



TECHNICAL ASSISTANCE FOR THE SCOPING OF SOUTH-SOUTH COOPERATION OPPORTUNITIES BETWEEN BRAZIL AND THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO IN REDD+ AND FOREST GOVERNANCE

Component 3: Feasibility study and identification of priority projects

Financed by:



With the collaboration of:



Authors: Olivier BOUYER and Jérôme MAURICE (SalvaTerra)

Collaboration: Victor SALVIATI (*Fundação Amazonas Sustentável* - FAS), Hassan ASSANI ONGALA (consultant), and Fernanda CARVALHO (consultant)

Supervision: Adeline DONTENVILLE (European Forest Institute - EFI).

CAUTION: This report, supervised by EFI, was prepared by SalvaTerra in collaboration with FAS. This report was produced with funding from the EU. The contents of this report are the sole responsibility of the authors and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the EU.

SalvaTerra
August 2014



TABLE OF CONTENTS

ACRONYMS	2
EXECUTIVE SUMMARY	3
RESUME EXECUTIF	4
1. Recap: Project objectives and results for Components 1 and 2	5
1.1. Project objectives	5
1.2. Results for Component 1	5
1.3. Results for Component 2	7
2. Results for Component 3	10
2.1. Objective and methodology	10
2.2. “Chapeau note” to the Minister in charge of Environment	10
Annex 1 - Project Proposal on SNSF	14
Annex 2 - Project Proposal on Agriculture Innovation	21
Annex 3 - Roadmap on REDD+ Benefit-Sharing	29
Annex 4 - Memo on Land-Use Planning	53
Annex 5 - Memo on Land Tenure	55
Annex 6 - Agenda of the Component 3 Mission and list of Persons met	58

ACRONYMS

CCNUCC	<i>Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques</i>
CDM	Clean Development Mechanism
CN-REDD	DRC National REDD+ Coordination
CO ₂	Carbon dioxyde
DDD	<i>Direction du développement durable</i>
DGF	<i>Direction de la gestion forestière</i>
DIAF	<i>Direction des inventaires et aménagement forestier</i>
DRC	Democratic Republic of the Congo
EFI	European Forest Institute
EMBRAPA	<i>Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária</i>
EU	European Union
FAO	Food and Agriculture Organization
FAS	<i>Fundação Amazonas Sustentável</i>
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FIP	Forest Investment Program
GHG	Greenhouse gases
GIZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
Ha	Hectare
INPE	<i>Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais</i>
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
LULUCF	Land use, land use change and forestry
M	Million
m ³	cubic meter
MECNT	<i>Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme</i>
MRV	Monitoring, reporting and verification
NGO	Non-governmental organization
REDD+	Reducing emissions from deforestation and forest degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks
tC/ha	Ton of carbon per ha
tCO ₂ e	Ton of CO ₂ equivalent
UNDP	United Nations Development Programme
UN-REDD	United Nations Collaborative initiative on REDD
USD	Dollar US

EXECUTIVE SUMMARY

This report presents the outcomes of the third component of the technical assistance for the identification of South-South cooperation opportunities between Brazil and the Democratic Republic of Congo (DRC) on REDD+ and forest governance, sponsored by the EU REDD Facility of the European Forest Institute (EFI).

Indeed, Brazil and the DRC have signed a Memorandum of Understanding (MoU) in September 2013 to "*promote cooperation between the Parties in the field of environment, nature conservation, climate change and the sustainable use of forest resources*" and the EU REDD Facility aims at promoting the implementation of concrete actions in the frame of this MoU.

The technical assistance was carried out by SalvaTerra and the Brazilian foundation *Fundação Amazonas Sustentável* (FAS). It was directly supervised by the EU REDD Facility and implemented in close collaboration with the REDD+ National Coordination (CN REDD) of the DRC.

The first component of the project (March-April 2014) allowed the pre-identification of relevant areas of cooperation, based on an analysis of issues and perspectives for REDD+ in the DRC. During the field mission in DRC from the 10th to the 15th of March, 35 representatives from Ministries, private sector, NGOs and civil society, technical and financial partners, etc. were interviewed.

Areas of possible cooperation overlap with most of the pillars of the REDD+ National Framework Strategy: Monitoring, Reporting, and Verification, REDD+ benefit-sharing and grievance mechanism, land use planning, land tenure and land rights of local communities, agricultural innovation and the fight against shifting slash-and-burn agriculture.

The second component of the project (May 2014) aimed at evaluating best practices and flagship initiatives implemented in Brazil in the areas identified in the first component. A mission took place in Brazil from the 14th to the 23rd of May, involving EFI, FAS, SalvaTerra, as well as Congolese representatives from the CN-REDD, Civil society and DIAF/MECNT.

The team reviewed a selection of eight programs or initiatives: (i) Project "*Sustainable Settlements in the Amazon*" (NGO IPAM - Pará), (ii) Sustainable Development Fund of the Municipality of São Felix do Xingu (NGO The Nature Conservancy - Pará), (iii) Bolsa Floresta program and the Juma REDD+ project (NGO FAS - Amazonas), (iv) Federal Plan of Prevention and Control of Deforestation in the Legal Amazon (PPCDAM), (v) Amazonas State PPCDAM (PPCD-Am), (vi) Rural Environmental Registry (CAR), (vii) System of support for environmental services (SISA-Acre), and (viii) *Agricultural Innovation Marketplace* (EMBRAPA – Federal level). In addition to that, a proposal of REDD+ benefit-sharing mechanism between the Federal level and States, developed by the civil society (FAS and IDESAM), was presented to the team of experts.

The third component of the project (June-July 2014) aimed at finalising the identification of areas of possible cooperation and to elaborate memos and projects proposals based on that. During the field mission in DRC from the 26th of June to the 8th of July, more than 20 representatives from Ministries, private sector, NGOs and civil society, technical and financial partners, etc. were interviewed.

Two project proposals were elaborated: (i) one aiming at supporting the design and implementation of the National forest monitoring system (SNSF), to be discussed with the Brazilian Ministry in charge of environment and the Brazilian space agency centre (INPE), (ii) one aiming at introducing new cowpea varieties in agroforestry systems to promote climate-smart agriculture and fight against shifting slash-and-burn farming, to be discussed with the Brazilian agriculture research centre (EMBRAPA).

Three notes were further elaborated, aiming at identifying specific elements of exchanges of information between Brazil and DRC on the following issues: (i) REDD+ benefit-sharing mechanism, with a view to contribute to the design of a pilot mechanism for the Maï Ndombe REDD+ Programme, (ii) Land use planning, with a special focus on the Economic and environmental zoning approach (ZEE) developed in Brazil, (iii) Land tenure, with a special focus on the rules and procedures applied in Brazil to identify and secure land rights of local communities and indigenous peoples.

At the end of this last mission, the draft memos and project proposals were presented at the CN-REDD and, later, to the Minister in charge of the Environment. Based on the final comments, the following deliverables were amended and finalised: "chapeau" note to the Minister (see **infra Part 2.2**), project proposal on SNSF (see **infra Annex 1**), project proposal on agriculture innovation (see **infra Annex 2**), memo on REDD+ Benefit-sharing (see **infra Annex 3**), memo on land use planning (see **infra Annex 4**), and memo on land tenure (see **infra Annex 5**).

The next step should be a meeting between the two Ministers in charge of the environment, in the context of the High Level Summit on Climate convened by Ban Ki-moon in September 2014 in New York, to discuss the five concrete proposals of cooperation. Following this meeting, a roadmap for the implementation of the MoU between the two countries could then be set up and the first activities launched.

RESUME EXECUTIF

Ce rapport présente les résultats de la troisième composante de l'assistance technique visant à identifier des possibilités de coopération Sud-Sud entre le Brésil et la République démocratique du Congo (RDC) sur la REDD+ et la gouvernance forestière, assistance technique parrainée par la Facilité UE REDD de l'Institut Européen de la Forêt (EFI).

En effet, le Brésil et la RDC ont signé un Protocole d'accord en Septembre 2013 pour « *promouvoir la coopération entre les Parties dans le domaine de l'environnement, la conservation de la nature, le changement climatique et l'utilisation durable des ressources forestières* » et la Facilité UE REDD cherche à promouvoir la mise en œuvre d'actions concrètes dans le cadre de ce Protocole d'accord.

L'assistance technique a été apportée par SalvaTerra et la fondation brésilienne *Fundação Amazonas Sustentável* (FAS). Elle a été directement supervisée par la Facilité UE REDD et mise en œuvre en étroite collaboration avec la Coordination Nationale REDD+ (CN REDD) de la RDC.

La première composante du projet (mars-avril 2014) a permis de pré-identifier des domaines pertinents de coopération, après analyse des enjeux et perspectives pour la REDD+ en RDC. Au cours de la mission de terrain en RDC, du 10 au 15 mars, 35 représentants de Ministères, du secteur privé, des ONG et de la société civile, des partenaires techniques et financiers, etc. ont été interrogés.

Les domaines de coopération possible se chevauchent avec la plupart des piliers de la Stratégie-cadre nationale REDD+ : Mesure, notification et vérification (MRV), partage des bénéfices REDD+ et règlement des griefs, aménagement du territoire, tenure foncière et droits fonciers des communautés locales, innovation agricole et lutte contre l'abattis-brûlis itinérant.

La deuxième composante du projet (mai 2014) a permis d'évaluer les meilleures pratiques et les initiatives phares mises en œuvre au Brésil dans les domaines identifiés par la première composante. Une mission a eu lieu au Brésil du 14 au 23 mai, impliquant EFI, FAS, SalvaTerra, ainsi que des représentants congolais de la CN-REDD, de la société civile et la DIAF/MECNT.

L'équipe a examiné une sélection de huit programmes ou initiatives : (i) Projet « communautés durables en Amazonie » (ONG IPAM - Pará), (ii) Fonds développement durable de la Municipalité de São Felix do Xingu (ONG *The Nature Conservancy* - Pará), (iii) Programme *Bolsa Floresta* et projet Juma REDD+ (ONG FAS - Amazonas), (iv) Plan fédéral de prévention et de contrôle de la déforestation en Amazonie Légale (PPCDAM), (v) Déclinaison du PPCDAM pour l'État d'Amazonas (PPCD-Am), (vi) Registre environnemental rural (CAR), (vii) Système de soutien pour les services environnementaux (SISA-Acre), et (viii) *Agricultural Innovation Marketplace* (EMBRAPA - niveau fédéral). En plus de cela, une proposition de mécanisme de partage des bénéfices REDD+ entre le niveau fédéral et les États, développée par FAS et IDESAM, a été présentée à l'équipe d'experts.

La troisième composante du projet (juin-juillet 2014) a permis d'achever l'identification des domaines de coopération possible et d'élaborer des notes et propositions de projet. Au cours de la mission de terrain en RDC, du 26 juin au 8 juillet, plus de 20 représentants de Ministères, du secteur privé, des ONG et de la société civile, des partenaires techniques et financiers, etc. ont été interrogés.

Deux propositions de projet ont été élaborées : (i) une visant à soutenir la conception et la mise en œuvre du Système national de surveillance des forêts (SNSF), à discuter avec le Ministère brésilien chargé de l'environnement et l'Agence spatiale brésilienne (INPE), (ii) une visant à introduire de nouvelles variétés de niébé dans les systèmes agroforestiers afin de lutter contre l'abattis-brûlis itinérant, à discuter avec le Centre de recherche agronomique brésilien (EMBRAPA).

Trois notes ont ensuite été élaborées, visant à identifier les éléments spécifiques pouvant faire l'objet d'échange d'information entre le Brésil et la RDC : (i) Partage des bénéfices REDD+, en vue de contribuer à un pilote pour le Programme REDD+ Maï Ndombe, (ii) Aménagement du territoire, avec un accent particulier sur le Zonage environnement et économique (ZEE) développé au Brésil, (iii) Tenure foncière, avec un accent particulier sur les règles et procédures appliquées au Brésil afin d'identifier et sécuriser les droits fonciers des communautés locales et des peuples autochtones.

A la fin de cette dernière mission, les notes et projets ont été présentés à la CN-REDD puis au Ministre en charge de l'environnement. En tenant compte des observations finales, les documents suivants ont alors été produits : note de synthèse générale pour le Ministre (voir **infra Partie 2.2**), proposition de projet sur le SNSF (voir **infra Annexe 1**), proposition de projet sur l'innovation agricole (voir **infra Annexe 2**), note sur le partage des bénéfices REDD+ (voir **infra Annexe 3**), note sur l'aménagement du territoire (voir **infra Annexe 4**) et note sur le foncier (voir **infra Annexe 5**).

La prochaine étape devrait être une rencontre entre les deux Ministres en charge de l'environnement, en marge du Sommet de haut-niveau sur le climat, convié par Ban Ki-moon en septembre 2014 à New York, afin de discuter ces cinq propositions de collaboration concrète. Suite à cette rencontre, une feuille de route de mise en œuvre du Protocole d'accord entre les deux pays pourra donc être tracée et de premières activités lancées.

1. Recap: Project objectives and results for Components 1 and 2

1.1. Project objectives

Although the exchange of experiences and good practices related to REDD+ are increasingly promoted internationally, few concrete initiatives for such exchanges have actually emerged.

Brazil is a leader of South-South exchanges, which often prioritized cooperation on Monitoring, Reporting and Verification (MRV) for REDD+, both in South America and in the Congo Basin. Brazil is also active in other areas of cooperation relevant to REDD+, such as land-use planning and conservation of forest resources. To promote this type of cooperation, the Brazilian Government has provided the Amazon Fund with a South-South window dedicated to support third countries.

In addition, DRC and Brazil signed a Memorandum of Understanding (MoU) in September 2013 with the objective "*to promote cooperation between the Parties in the field of environment, nature conservation, climate change and sustainable use of forest resources*". This MoU covers three major challenges for the development of REDD+ in DRC, which overlap: (i) REDD+ process (including financial aspects), (ii) Forest cover monitoring systems, and (iii) Sustainable forest management.

In this context, this study financed by the European Forest Institute (EFI) aims to identify opportunities for practical exchanges and transfer of knowledge between the two countries in the areas of REDD+ and forest governance. It is structured around three Components:

- Component 1 - Identification of the most relevant sectors for South-South cooperation, taking into account the latest developments on REDD+ in DRC;
- Component 2 - Evaluation of best practices and flagship initiatives implemented in Brazil in the identified sectors;
- Component 3 - Analysis of the replicability of the approaches identified in Brazil in the Congolese context and formulation of 2 to 5 priority projects.

EFI hired a team of national and international experts (SalvaTerra and the *Fundação Amazonas Sustentável* – FAS) to technically support this study.

In what follows, the results achieved for the two first Components will be summarised (see **infra Part 1.2 and Part 1.3** for Component 1 and Component 2 respectively) and the results for the third Component will be presented in details (see **infra Part 2**). For more details about the results achieved under Component 1 and Component 2, readers are invited to consult the reports for these two Components.

1.2. Results for Component 1

Objective for Component 1 - Identification of the most relevant sectors for South-South cooperation, taking into account the latest developments on REDD+ in DRC

Define a standard benefit-sharing mechanism

DRC needs to define and implement rules and procedures to organise the REDD+ benefit-sharing, which could be tested under the Mai Ndombe Emissions Reduction Program. Along the consultations carried out, it is important to see how Brazilian flagship experience(s) can contribute to DRC's needs (especially in the context of Payment for Environmental Services - PES - programs):

- Is there either a framework or standard, either national or subnational, for benefit-sharing in Brazil? If so, what is the rationale within?
- Is there any accountability and traceability mechanisms? If so, how do they work?
- Is there any grievance mechanism? If so, how does it work?
- Is there either a framework or regulation, either national or subnational, for carbon rights?

Develop standardized procedures for land-use planning

DRC suffers from a lack of harmonized policy in the field of land-use planning. There is neither national nor provincial land-use zoning, and the integration of local, small-scale mapping initiatives into

higher administrative levels (Territoire, Province) is limited by the lack of well-defined sub-national policies. The consultations highlighted the need to develop a national land-use plan and very specific procedures for land-use planning at sub-national level:

- How has been Brazil carrying out its national land-use plan?
- What are the land-use planning legal procedures that have been created and entered into force in Brazil?
- What are the limitations of national land-use planning in the ground level? How are those limitations dealt with and overcome?

Promote access to land and security of tenure

For the Congolese rural communities, access to land and security of rural land tenure are two major constraints to agricultural and forestry development. Not recognized in modern law, the customary plays a major role in land distribution, which creates confusion between the two systems. Moreover, the absence of a specific decree concerning the land of local communities is at the root of many land conflicts. Thus, the feedback of Brazilian specialists on the following questions may be useful:

- How has been Brazil dealing with land-tenure issues for traditional and indigenous peoples? What are the mechanisms to secure such rights? How do these mechanisms integrate the duality between modern law and customary practices?
- How are "indigenous lands" defined in the law? How indigenous territories have been identified and defined?

Strengthen measures to prevent and fight against illegal logging

The illegal logging of timber in "artisanal" concessions (small-scale but widespread) without management plan is one of the most important drivers of deforestation and forest degradation in DRC. Currently, the level of control is very low compared to the size of the phenomenon. Although Provinces have an important role to play, they have low financial autonomy and face difficulties to establish a reliable, efficient and transparent forest taxation system. The Brazilian experience in terms of forest land-use planning and management of forest concessions focusing on smallholders (e.g. CAR - *Cadastro Ambiental Rural*) could fuel the debate in the Congolese context:

- What mechanisms for monitoring and control (CAR?) were implemented in Brazil to reduce illegal timber exploitation?
- Is there an operational mechanism for the collection, centralization and redistribution (e.g. equalisation) of revenues coming from forest taxes between sub-national and national levels?

Improve the efficiency of agricultural production and organise smallholder producers

Addressing slash-and-burn shifting agriculture is a major challenge to the stabilisation of forest cover in the DRC, but measures should not compromise food security. Measures may involve technical innovations for getting higher yields, especially by improving soil fertility management. Besides agriculture contributes to deforestation, Brazil is a lead country in terms of agricultural innovations:

- What agri-pastoral alternatives were implemented in Brazil to overcome the need to conquer new fertile areas for agriculture at the expense of forests? (Ex: *Programa Agricultura Baixo Carbono*).
- How farmers' organizations have changed their practices and how are they structured to achieve these results? What technologies have been deployed to better manage soil fertility? How does agricultural research and development integrate the needs and expectations of small producers?
- How the most isolated farmers - who face difficulties on processing and marketing of agricultural products - could benefit from technical and organisational improvements despite their isolation?

Supply households with sustainable wood energy

Wood energy accounts for 95% of total energy consumption in rural households and nearly 90% for the urban households in DRC. However, there is no wood energy policy at the national level in DRC, no plan to supply major urban centres with sustainable wood energy, and few initiatives of sustainable wood energy production. Finally, alternative energies are still poorly developed.

- Is the situation similar in Brazil (dependency on wood energy)? Are there technologies to improve the supply of renewable energy (wood energy, biogas, etc.) that can be developed in DRC?

- Are there any technologies to improve yields in the energy industry to make better use of all agricultural and forestry raw materials?

Support the operationalisation of the national forest monitoring system in DRC

There is an urgent need to operationalize the Congolese MRV system. The pursuit of support from Brazil to establish the Congolese MRV would be justified and would consolidate the current situation. But it is necessary to have a clear and robust roadmap to avoid duplicating the current efforts, as well as to take into account the successes and failures of the efforts provided so far.

1.3. Results for Component 2

Objective for Component 2 - Identification and evaluation of best practices and Brazilian flagship initiatives in the potential areas of cooperation identified during Component 1

Thematic area: REDD+ Benefit-sharing		
<i>Brazilian context</i>	There is no legislation at the Federal level. Some States have developed their own legislative framework (e.g., Acre and Amazonas). Discussions are ongoing in the context of the elaboration of the REDD+ Strategy for the Amazonas States.	
<i>Congolese context</i>	REDD+ benefit-sharing raises a lot of debates in the DRC, in connection with the issue of "carbon rights", involving a large number of stakeholders with sometimes conflicting interests. A study to explore the major options in terms of benefit-sharing was launched by the CN REDD in 2011 (with support from the NGO Conservation International). As part of the Mai Ndombe Programme, it is expected that such a benefit-sharing mechanism would be operational by the end of 2015.	
<i>Initiatives assessed</i>	1. <i>Bolsa Floresta / Juma REDD+ Project (managed by FAS)</i>	2. <i>SISA-Acre</i>
<i>Ideas for cooperation</i>	Support the CN-REDD in designing a REDD+ benefit-sharing mechanism under the Mai Ndombe Programme, based on 2011 CODELT's research (short term).	
<i>Adaptability to RDC context</i>	The subject is rather sensitive and stumbles for several years (the CODELT study was carried out in 2011, 3 years from now). However, the design of the REDD+ benefit-sharing mechanism for the Mai Ndombe Programme is a top priority for accessing the FCPF Carbon Fund (it has to be set up in the next 12 months). The Brazilian experience (FAS/Bolsa Floresta and Acre/SISA) could bring valuable inputs.	
<i>Promising?</i>	++	

Thematic area: Grievance mechanism		
<i>Brazilian context</i>	There is no specific law. Majority of conflicts is caused by land tenure issues. There are good experiences on conflict resolution at a community scale (ombudsman).	
<i>Congolese context</i>	The grievance mechanism will overlap with the REDD+ benefit-sharing mechanism. The design of such a grievance mechanism is part of the CN-REDD priorities for the 2014-2015 period. This mechanism should be in perfect harmony with the Safeguards Information System (SIS) being finalized at the country level..	
<i>Initiatives assessed</i>	1. <i>Bolsa Floresta</i>	2. <i>SISA-Acre (ombudsman)</i>
<i>Ideas for cooperation</i>	1. Collect information from SISA-Acre about the ombudsman system (short term). 2. Elaborate the terms of reference of a study to design and set up a grievance mechanism for the Mai Ndombe Programme.	
<i>Adaptability to DRC context</i>	Terms of reference for the design of such a mechanism could be included in the terms of reference for the design of the REDD+ benefit-sharing mechanism of the Mai Ndombe Programme. A phased approach could be considered, starting with the test of grievance mechanism at the community level.	
<i>Promising?</i>	+	

Thematic areas: Land use planning and land tenure	
<i>Brazilian context</i>	Brazil has a specific Federal law for plan for land use planning (PPCDAM) divided in three axes: spatial planning, monitoring and control (CAR), and promotion of sustainable activities. Rules and procedures in terms of land tenure are defined at Federal level, but implemented at the State level.

<i>Congolese context</i>	<u>Land use planning:</u> Lack of specific policies and regulations, inconsistent laws across sectors, and the lack of data or exchange of existing data lead to many conflicts. A land-use reform has been launched recently and the matrix of economic governance provides for its adoption. <u>Land tenure:</u> non-harmonized coexistence of customary law and positive law, absence of regulatory framework defining the land rights of rural communities, inaccessible land registration costs for most of the local population, decay of the national archives, overlaid titles, etc.... create a situation of land tenure insecurity. A land reform is on-going since 2012.	
<i>Initiatives assessed</i>	1. <i>Ecologic and Economic Zoning (ZEE) in Amazonas and Acre States</i>	2. <i>CAR – Rural Environmental Registry</i>
<i>Ideas for cooperation</i>	1. Exchange about the methodologies used for the ZEE and the CAR (mid-term). 2. Exchange about rules and procedures to define land rights of local communities and indigenous peoples (mid-term).	
<i>Adaptability to DRC context</i>	<u>Land-use planning:</u> the absence of an institutional framework in the DRC and the extent of necessary reforms are two major limiting factors to test technical solutions such as a the CAR or the ZEE. It is therefore difficult to design relevant cooperation projects in the short term on these two aspects. <u>Land tenure:</u> the definition of land rights of traditional communities and indigenous people is being considered by the Working Group # 3 of the CONAREF (<i>Commission nationale de la réforme foncière</i>) and involves several donors (DFID, USAID, etc.). Technical exchange between Congolese and Brazilian lawyers on the recognition of community/indigenous people rights, micro-zoning of these rights, and local validation could be really useful in the context of the land-use reform.	
<i>Promising?</i>	<u>Land-use planning:</u> + <u>Land tenure:</u> ++	

Thematic area: Illegal logging			
<i>Brazilian context</i>	The third axis of PPCDAM aims at promoting economic alternatives to illegal logging. It is the biggest challenge of PPCDAM. In addition, there is a big federal project to monitor the land use dynamics in the Brazilian Amazon.		
<i>Congolese context</i>	Illegal logging is a major deforestation/degradation factor in DRC. Many of the logs are illegally exported, particularly in the East (to Uganda). Regulations on community forests and wood exportations are still missing under the new Forest Code. The moratorium on industrial exploitation was bypassed by some loggers using small artisanal permits to indirectly capture large volumes of wood illegally. There are no simplified management plans for these artisanal permits. Partners, such as the GIZ in Maniema, are aiming at testing such simplified management plans, grouping several small permits for large areas of forests. In addition, the DRC is negotiating Voluntary Partnership Agreement (VPA) with the EU to regulate logging and exportation.		
<i>Initiatives assessed</i>	1. <i>Sustainable rural settlements (IPAM)</i>	2. <i>São Felix do Xingu project</i>	3. <i>PPCDAm-Amazonas (axis 3)</i>
<i>Ideas for cooperation</i>	Exchange about regulations which are adaptable in DRC context, e.g., black list, reputational risk for the parliament, etc. (mid-term)		
<i>Adaptability to DRC context</i>	The most evident action to fight against illegal logging in DRC is undoubtedly to promote sustainable forest management plans developed for/by/with the communities. In the absence of decree on forest communities in the DRC and in the absence of relevant experience in Brazil in terms of promotion of such management plans, it seems difficult to engage into concrete actions on the short term.		
<i>Promising?</i>	-		

Thematic area: Agriculture innovation	
<i>Brazilian context</i>	Brazil is one of the leaders on agriculture innovation. There are technical capacity, legal framework, and policies. Agriculture innovations have been key success factors to decrease deforestation by 75% between 2004 and 2010.
<i>Congolese context</i>	Slash and burn agriculture is a major deforestation/degradation factor in the DRC. It is subsistence agriculture, with low productivity. Fallow rotations are becoming shorter and soil fertility runs out. Despite the enormous potential of savannah land areas, forests continue to be deforested and degraded. DRC has a National Agricultural Investment Plan and the Agricultural Code is promulgated (implementing measures

	are in preparation). However, there are still few attention paid to the promotion of climate-smart agriculture practices at peasant level.	
<i>Initiatives assessed</i>	<i>1. Agricultural innovation marketplace (Embrapa)</i>	<i>2. Projects IPAM/TNC</i>
<i>Ideas for cooperation</i>	1. Support the preparation of a Brazil/DRC project on agriculture, to be funded by the Agricultural Innovation Marketplace (short-term) 2. Explore opportunities to develop a larger institutional cooperation (long term).	
<i>Adaptability to DRC context</i>	A bilateral cooperation could focus on the short-term on the preparation of a concrete project to promote climate-smart agriculture practices at peasant level. Later on, building trust and interest between technical partners, a larger institutional cooperation on agriculture could be set up between the two Governments.	
<i>Promising?</i>	+++	

Thematic area: MRV		
<i>Brazilian context</i>	Brazil is a leader on satellite monitoring of land-use and collaborates with many countries in the Amazon basin and Congo basin.	
<i>Congolese context</i>	The National Forest Monitoring System (SNSF), which includes the TerraCongo Platform, aims at monitoring carbon and socio-environmental impacts of REDD+ activities at national level. For now, despite the support of partners for many years (e.g. FAO/UN-REDD, JICA, etc.), the SNSF is partially operational, and national capacity still underdeveloped. A partnership was created with the Brazilian Federal institute for spatial science (INPE) to develop the TerraCongo platform, based on Terra Amazon developed in Brazil.	
<i>Initiatives assessed</i>	<i>1. PPCDAM</i>	<i>2. PPDUC (MRV participatory mapping of the Bolsa Floresta)</i>
<i>Ideas for cooperation</i>	Strengthen the Brazilian support (financial and technical) to the SNSF, according to the recently published SNSF action (short-term)	
<i>Adaptability to DRC context</i>	Two major constraints have to be taken into account: (i) many players already supporting the SNSF with more or less efficiency, (ii) willingness of the Brazilian Ministry of environment to focus its support at the regional level with the FAO/COMIFAC project. However, as the South-South window of the Amazon Fund is focused on MRV and as MRV is one of the key-component of the MoU signed between the two countries, it would seem logical to set up a bilateral project between the two countries on this issue.	
<i>Promising?</i>	+++	

2. Results for Component 3

2.1. Objective and methodology

The objective was to analyse the replicability of Brazilian flagship initiatives in the Congolese context and to formulate some memos or project proposals for each cooperation area. As the Congolese Minister in charge of environment is expected to meet his Brazilian counterpart at the High level summit on climate change to be held in New-York in September 2014, a “chapeau” note was further elaborated, summarising the key elements of each memo and project proposal.

To elaborate the memos and project proposals, the following methodology was used by the team of experts during the field mission in Kinshasa from June 26 to July 8:

- Facilitation of a kick-off meeting at the CN-REDD: the meeting was aiming at (i) summarising the achievements so far, (ii) presenting the objectives and expected results of this third component, (iii) discussing the agenda, (iv) updating the team of experts on the CN-REDD agenda in the short-term (for relevant thematic areas such as REDD+ benefit-sharing and conflict resolution mechanisms, to ensure a smooth articulation with the project, and (v) agreeing on the memos and projects proposals to be finally produced;
- Consultations with relevant stakeholders: for each thematic area, stakeholders (from the Ministries, Donors, Private companies, Civil society and NGOs, etc.) were met;
- Debriefing meeting: at the end of the field mission, the draft memos and project proposals were presented at the CN-REDD and, later, to Her Excellency the Minister of Environment. Based on the final comments, the deliverables were amended and finalised.

In what follows is presented the “chapeau note” (see *infra* Part 2.2), which briefly presents the project proposal on SNSF (see *infra* Annex 1), the project proposal on agriculture innovation (see *infra* Annex 2), the memo on REDD+ Benefit-sharing (see *infra* Annex 3), the memo on land use planning (see *infra* Annex 4), and the memo on land tenure (see *infra* Annex 5). To facilitate exchanges with the Congolese stakeholders, all these deliverables were produced in French and are below presented in French. The agenda of the mission and the list of persons are presented in [Annex 6](#).

2.2. “Chapeau note” to the Minister in charge of Environment

Note à SE Monsieur le Ministre de l'environnement, conservation de la nature et tourisme

Dynamisation de la coopération Brésil-RDC dans le domaine de la REDD+

Le Brésil et la RDC ont beaucoup de **points en commun** : pays-continent **très forestiers** (62% du pays pour le Brésil et 68% pour la RDC), hôtes d'une **méga-biodiversité**, durement touchés par la **déforestation** (0,49% de perte annuelle entre 2000 et 2010 pour le Brésil et 0,20% pour la RDC), à gestion **décentralisée** et en **plein effort de développement**.

Le Brésil est certes **plus développé** que la RDC et a rejoint le club des « grands pays émergents »...mais la RDC, au travers de sa Stratégie « **Vision 2035** » espère rejoindre d'ici 20 ans ce club. L'**anticipation** à long terme étant la règle en foresterie, le secteur forestier doit **dès aujourd'hui** tenir compte de cette Vision 2035, date à laquelle la RDC devrait jouir d'un niveau de développement **proche** du Brésil.

Fort de ces constats, les **Ministères en charge de l'environnement** des deux pays ont conclu un **Protocole d'entente** (MoU) en **septembre 2013** afin de coopérer sur la **REDD+** (y compris les financements), le **suivi des forêts** et la **gestion durable des forêts**.

Jusqu'alors, ce Protocole ne s'est **pas matérialisé** par le démarrage de nouvelles coopérations, au-delà de celle existante depuis 2009 sur le **suivi des forêts** (Cf. explications ci-dessous). A quelques semaines du **premier anniversaire** du Protocole, il a paru opportun de recenser les **possibilités de coopération** afin de pouvoir faire des propositions concrètes à la contrepartie brésilienne et amorcer la négociation d'un plan de mise en œuvre du Protocole.

L'Institut Européen de la Forêt (**EFI**) a apporté un appui au MECNT (CN-REDD) en ce sens (**missions croisées** d'experts brésiliens et congolais, puis **analyses**). Les travaux se sont efforcés d'identifier, sur la base des priorités de la RDC, les opportunités de collaboration les plus à même de valoriser l'expérience brésilienne.

Cinq possibilités de coopération sont ci-dessous synthétisées, des éléments détaillés étant en **annexe**. Ces possibilités pourraient être discutées directement entre les deux Ministres en charge de l'environnement lors du **Sommet de haut-niveau sur le climat**, convié par **Ban Ki-moon** en septembre 2014 à New York.

➔ Soutien au Système de national de suivi des forêts – SNSF (Cf. infra Annexe 1)

Entamé en **2009** et appuyé depuis lors par de **multiples** partenaires techniques et financiers (notamment FAO/ONU-REDD et JICA), le SNSF congolais est **le plus avancé** des pays de la COMIFAC.

La fin des financements multilatéraux en 2014 risque de **balayer les progrès** réalisés jusqu'alors et les **projets régionaux** d'appui aux SNSF des pays COMIFAC (FAO/ONU-REDD et FAO/Brésil) **ne suffiront pas** à satisfaire les besoins de la RDC. En effet, vu la taille du pays et la complexité de l'exercice, **19 M\$** sont nécessaires sur **2015-2018** pour finaliser cette pièce **indispensable** du REDD+.

Le Brésil a été un **partenaire décisif** pour la mise en place du SNSF, notamment en termes de suivi des forêts par **satellite**, avec l'appui à la plateforme **TerraCongo** calqué sur le système brésilien, **Terra Amazon**.

Le SNSF congolais étant une **vitrine vivante** en Afrique du savoir-faire scientifique et technique du Brésil, il serait **stratégique** pour le Brésil d'accompagner le processus à terme, en appuyant la **finalisation** du SNSF d'ici 2018. Pour ce faire, la RDC pourrait demander l'ouverture d'une **fenêtre dédiée** pour son SNSF au sein du **Fonds Amazon**, qui attribue 20% de ses financements à la coopération Sud-Sud.

L'**Annexe 1** (mémo de deux pages, accompagnée d'une synthèse du Plan d'action sur le SNSF) fait l'**état des lieux** du SNSF congolais, présente les **enjeux et besoins** pour le finaliser, analyse la **valeur ajoutée** d'une coopération avec le Brésil sur ce thème, en indiquant le **format, budget, calendrier** de cette coopération.

➔ Projet de recherche-développement d'alternatives à l'abattis-brûlis (Cf. Annexe 2)

L'**abattis-brûlis** (pour la production agricole et de **makala**) a été identifié comme la **première cause** de dégradation et déforestation en RDC. L'**amélioration** des pratiques agricoles est **au cœur** du processus REDD+ piloté par le MECNT et est identifié comme un **enjeu majeur** dans les documents stratégiques : R-PP, Plan d'investissement FIP, Stratégie nationale REDD+, Plan d'investissement du Fonds national REDD+.

Le **mandat** du MECNT est en effet d'inclure l'environnement et la gestion des ressources naturelles dans **toutes les politiques sectorielles**, notamment dans l'agriculture, qui représente **36%** du PIB et occupe plus de **80%** des actifs congolais. Le **défi environnemental** posé par l'agriculture est **énorme** : il faudra nourrir **190 millions** de congolais en **2050** et multiplier par **2,5** d'ici **2025** la production agricole, ce qui est **impossible** au niveau **technique** et **indésirable** au niveau **environnemental** avec l'**abattis-brûlis**.

Le Brésil fait, peu ou prou, face aux **mêmes défis** et a su bâtir un système de recherche agronomique de premier plan : l'**EMBRAPA**, organisme comprenant plus de 2 000 chercheurs répartis dans plus de 47 **centres de recherche**. L'**EMBRAPA** disposant de ressources propres pour le subventionnement d'expérimentations, il est proposé de présenter un projet visant à tester des **variétés de légumineuses** (aptitude agroforestière, rendement, fertilité des sols, etc.) sur les **savanes et forêts** de la Province de **Maï N'dombé**.

Ces recherches, menées conjointement par un des centres de l'**EMBRAPA** et un consortium congolais (**Association GI Agro, Novacel Sprl, Université de Kinshasa**), sous la **supervision** de la CN-REDD, pourront être répliqués à **large échelle** sur Maï N'dombé et ouvrir la porte à un **partenariat institutionnel** plus conséquent (projet d'1-5 M\$ sur 4-5 ans).

L'**Annexe 2** (pré-proposition de projet) présente les **enjeux**, les **objectifs**, la **méthodologie**, l'**innovation**, les **résultats attendus** et le **potentiel de réplication** du projet.

→ Echanges d'expériences sur le partage des bénéfices REDD+ et la gestion des plaintes dans les activités REDD+ (Cf. infra Annexe 3)

L'**innovation majeure** de la REDD+, par rapport aux nombreux instruments existants de promotion de la gestion durable des forêts a été de donner de la **valeur** à quelque chose qui n'en avait pas : la **séquestration** ou la **réduction d'émission de carbone**.

Ce carbone évité ou séquestré peut être subventionné par des fonds et/ou acheté sur les marchés carbone, créant ainsi des **bénéfices carbone** pour l'Etat, les populations et les partenaires techniques et financiers. Mais, au-delà du carbone, d'autres **bénéfices non carbone** peuvent également être partagés lors de la mise en œuvre d'activités REDD+ : formation des populations, emplois, fertilité des sols, biodiversité, etc.

Le **partage des bénéfices REDD+**, carbone et non carbone, est donc un **élément central** de la mise en œuvre d'activités REDD+ et conditionne le **succès** des opérations de terrain. La **gestion des plaintes REDD+** (liées à la sécurisation foncière, l'aménagement du territoire, des activités agricoles/forestières alternatives, le partage des bénéfices, etc.) est elle aussi un **autre élément central**, garantissant la transparence et l'équité du processus.

En **2010**, le Brésil a été le premier pays au monde à développer un programme REDD+ « **juridictionnel** » (mise en œuvre de la REDD+ à un échelon administratif conséquent) sur les **16,4 Mha** de l'Etat d'Acre. Les plus gros projets de paiements pour services environnementaux (**PSE**) au monde ont également été développés dans le pays, à la fois dans l'Amazonie (programme Bolsa Floresta) et à l'échelle fédérale.

La RDC, qui ambitionne de démarrer d'ici **fin 2015** un **méga-projet REDD+** sur les **13,1 Mha** de la future **Province de Maï N'dombé** (actuels Districts de Maï N'dombé et des Plateaux), pourrait s'inspirer de ces **expériences brésiliennes inédites**, afin de bâtir ses mécanismes de partage des bénéfices et de gestion des plaintes.

L'**Annexe 3** (feuille de route détaillée) fait l'**état des lieux** des **réflexions académiques** sur les mécanismes de partage des bénéfices et gestion des plaintes, présente des **expériences concrètes** de mécanismes au niveau **international**, notamment au **Brésil**, et propose une **feuille de route** devant permettre de finaliser ces mécanismes **d'ici mi-2015**.

→ Echanges d'expériences sur le Zonage économique et écologique (Cf. Annexe 4)

En RDC, il n'y a **jamais** eu de politique globale d'aménagement du Territoire (AT). Il n'existe **pas** à l'heure actuelle de **loi** sur le sujet et les législations sectorielles (foncier, mines, forêt et agriculture notamment), sont le plus souvent élaborées **sans concertation transversale** et **incohérentes**, divers ministères sectoriels s'étant vu attribuer des compétences en matière d'AT qui ne devraient pas leur revenir ou relèvent du domaine partagé.

Cette situation, aggravée par un **manque critique** de données et d'échange de données, est à l'origine d'avis **contradictoires** sur l'AT et de nombreux **conflits** dans l'utilisation de l'espace et des ressources.

Au Brésil, depuis plusieurs années, le PIB augmente alors que la déforestation diminue : ceci prouve qu'il est possible de **découpler croissance économique** et **déforestation**, y compris pour une **grande puissance agricole**. Ce succès brésilien est lié à la mise en place d'une politique d'AT cohérente, reposant sur le **Zonage économique et écologique (ZEE)**.

Prévu dans la Loi fédérale sur l'environnement de **1980**, le ZEE a été créé par Décret présidentiel en **1990**, puis mis en œuvre dès **1995**, avec une **méthodologie** et des **lignes directrices** précises, reposant sur des **études socio-économiques** et des **données géo-référencées**, aux échelles locale, étatique, méga-région et fédérale.

A **moyen-long-terme**, la définition de Schémas d'AT, aux niveaux local, territorial, provincial et national, est nécessaire à la **réussite** de la REDD+. A **court terme**, le développement de **Schémas provincial, territoriaux et locaux d'AT** pour le **programme REDD+ Maï N'Dombe**, sur la base du ZEE, pourrait **alimenter la réflexion** sur la réforme de l'AT.

L'**Annexe 4** (mémo de deux pages) fait l'**état des lieux** de l'AT en RDC, présente les **enjeux** de l'AT et les **dernières orientations** en la matière, analyse la **valeur ajoutée** d'une coopération avec le Brésil sur ce thème, en indiquant le **format** de cette coopération.

→ Echanges d'expériences sur la sécurisation du foncier rural (Cf. Annexe 5)

Le régime juridique foncier de la RDC demeure l'un des **moins incitatifs** d'Afrique pour les communautés rurales et celles-ci sont dans l'**insécurité foncière** : attribution par l'Etat de **concessions** (minières ou forestières) sur des terres gérées par des communautés locales, **vente de terres** par des chefs coutumiers, **conflits** entre occupants voisins, etc.

La Loi foncière de 1973 prévoyait qu'une **ordonnance** du Chef de l'Etat réglerait les droits de jouissance des Communautés rurales sur leurs terres, mais cette ordonnance n'a **jamais** été publiée et **65%** des affaires traitées par les tribunaux concernent le **foncier**.

Moins de 3% des terres seraient couvertes par un **titre foncier**. La sécurisation par le titre foncier est **inaccessible** aux **communautés** rurales tant sur le plan **cognitif** - ignorance des procédures - que **matériel** - inaccessibilité des services fonciers - ou **financier** - frais élevés.

De plus, les **peuples autochtones** et leurs droits fonciers coutumiers ne **sont pas reconnus**, ni par la loi, ni par la plupart des coutumes locales, ce qui porte atteinte à leurs moyens de subsistance et compromet leur intégrité culturelle et économique.

Au-delà de la sécurisation des droits des populations marginalisées, la sécurisation foncière a aussi des effets positifs en termes de **relance des investissements** (via les « pôles de croissance » et les « packs » agricoles), de **réduction de l'agriculture itinérante sur brûlis** (la sécurisation foncière permet de développer des pratiques alternatives), de **sécurité alimentaire** (intensifier l'agriculture pour multiplier la production par 2,5 d'ici 2025), et de **sécurité intérieure** (contrôle la « bombe à retardement foncière » dans les zones densément peuplées).

Le **Groupe 3** de la Commission nationale de réforme foncière (**CONAREF**) mis en place en 2013 vise à définir et sécuriser les droits fonciers des **communautés locales**. Ses travaux pourraient s'inspirer de l'expérience brésilienne en matière de sécurisation des droits des **peuples autochtones** et **traditionnels**, mis en œuvre par la Fondation nationale de l'indien (**FUNAI**) et l'Institut national de la colonisation et de la réforme agraire (**INCRA**).

L'**Annexe 5** (mémo de deux pages) fait l'**état des lieux** du foncier en RDC, présente les **enjeux** de la sécurisation foncière et les **dernières orientations** en la matière, analyse la **valeur ajoutée** d'une coopération avec le Brésil sur ce thème, en indiquant le **format** de cette coopération.

Annex 1 - Project Proposal on SNSF

Note d'idée de projet

Soutien technique et financier au Système national de suivi des forêts (SNSF)

N.B. Le document qui a servi à l'élaboration de cette note est le « *Plan d'action pour la mise en œuvre du système national de surveillance des forêts de la RDC, 2015-2018* », élaboré par le Ministère de l'environnement, conservation de la nature et tourisme (MECNT) et approuvé en juillet 2014.

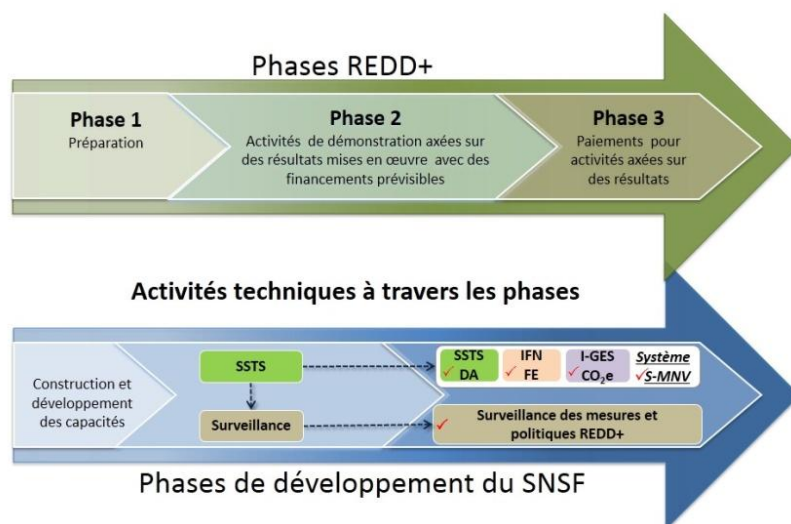
Contexte

Pour répondre aux exigences de la CCNUCC, les pays souhaitant participer au mécanisme REDD+ doivent élaborer un Système national de surveillance des forêts (SNSF) traitant l'ensemble des besoins du pays en matière de surveillance et de Mesure, notification et vérification (MNV) des activités REDD+. Le SNSF doit ainsi permettre de rendre compte à la CCNUCC de la performance des politiques et mesures relatives à la REDD+.

Située en plein cœur de l'Afrique, la RDC abrite à elle seule près de 65% de la superficie totale des forêts du bassin du Congo, soit approximativement 155 millions d'hectares et présente, de ce fait, un haut potentiel pour la lutte contre les émissions de Gaz à effet de serre (GES) liées aux activités forestières.

Le développement du système de surveillance et de MNV de la RDC, qui représente un des piliers de la mise en œuvre de sa Stratégie cadre nationale REDD+, a débuté en 2009. Il vise à créer une interface web destinée à présenter de manière transparente les résultats des politiques et mesures liées à la REDD+ et se base sur les trois piliers proposés par le programme ONU-REDD : Système de suivi des terres par satellite (SSTS), Inventaire forestier national (IFN) et Inventaire des gaz à effet de serre (IGES).

Le SNSF est actuellement développé selon une approche par phases, en étroite correspondance avec les phases REDD+. A l'heure actuelle, la RDC est en passe de finaliser les dernières activités de la phase de préparation (phase 1) et devrait progressivement passer dans la phase 2, selon le schéma présenté ci-dessous.



Le Brésil est un leader en matière de suivi satellitaire de l'usage des terres et du couvert forestier. Il a déjà initié une coopération dans le domaine de l'imagerie satellite avec les pays du bassin Amazonien et du bassin du Congo. Dans le cadre du Fonds Amazon, le Brésil a en effet mis à disposition une fenêtre de financement « sud-sud » dédiée à l'appui aux systèmes MNV des pays tiers.

Historiquement, Brésil a été un partenaire majeur et décisif pour la mise en place du SNSF en RDC, notamment son volet SSTS, dénommé TerraCongo en hommage à son cousin brésilien, TerraAmazon. Le SNSF congolais peut donc être considéré comme une vitrine vivante en Afrique centrale du savoir-faire scientifique et technique du Brésil.

Les Gouvernements du Brésil et de la RDC ont signé en septembre 2013 un Protocole d'entente afin de favoriser les échanges scientifiques et techniques en matière d'environnement, gestion durable des forêts et REDD+. Courant 2014, l'Institut européen de la forêt (EFI) a apporté son appui aux deux Gouvernements, avec l'aide de la Fondation Amazone durable (FAS) et du bureau d'études SalvaTerra, afin de susciter des échanges croisés entre les deux Gouvernements et identifier des axes de coopération prioritaires pouvant être mis en œuvre dans le cadre du Protocole d'entente.

Parmi les opportunités de coopération identifiées par l'étude commanditée par EFI, la pérennisation et l'approfondissement du soutien brésilien au SNSF est apparue comme une priorité. Le Protocole d'entente signé entre les deux pays pourrait en effet se concrétiser par l'ouverture d'une fenêtre dédiée au SNSF congolais au sein du Fonds Amazon. La RDC possédant une longueur d'avance sur ses voisins du Bassin du Congo, un appui calibré à ses besoins et à la hauteur des enjeux auxquels elle fait face est nécessaire.

Aperçu du SNSF de la RDC

Le SNSF comprend quatre composantes, succinctement présentées ci-dessous (les trois premières constituant le système de Mesure, notification et vérification – MNV) :

- Système de suivi des terres par satellite (SSTS, ou TerraCongo), sous responsabilité DIAF : il devra permettre d'estimer les changements d'utilisation des terres (déforestation, dégradation, reboisement) et de fournir des données exprimées en ha/an ;
- Inventaire forestier national (IFN), sous responsabilité DIAF : il devra permettre d'estimer les stocks de carbone forestiers et de fournir des données exprimées en tC/ha ;
- Inventaire des gaz à effet de serre (IGES), sous responsabilité DDD : sur le volet forestier, il devra permettre d'estimer les flux d'émissions et d'absorptions de carbone forestier (en croisant les données du SSTS et de l'IFN) et de fournir des données exprimées en tC/an (ha/an x tC/ha). NB : Les autres flux de GES forestiers (CH₄, N₂O) liés à certains processus (combustion du bois lors des feux, fermentation de matière organique en zone humide, etc.) devront également être estimés par l'IGES et fournir des données exprimées en tCeq/an.
- Système de surveillance, sous responsabilité DDD, DIAF et CN-REDD: il devra permettre d'estimer les efforts menés en termes de REDD+ (par ex : nombre de concessions ayant des plans d'aménagement approuvés, surface de terres où le foncier a été sécurisé, etc.) et de fournir des données exprimées de façon ad hoc.

Quels sont les enjeux et besoins sur le SNSF ?

Au niveau national, nombre de partenaires techniques et financiers ont apporté leurs appuis au développement du SNSF, les plus notables étant la FAO à travers l'UN-REDD (2,9 M\$ de 2009 à mi 2014. Une demande de 0,5-0,75 M\$ - *Targeted Support* – a été faite pour terminer l'année) et la JICA (5 M\$ de 2012 à 2015, focalisé sur le Bandundu, mais devant alimenter les bases de données nationales). Au niveau régional, le projet FAO/COMIFAC (début 2013 à mi-2014) a également soutenu le SNSF : 0,3 M\$ alloués à la RDC sur un total de 6 M\$. A ce jour, après quatre ans de développement du SNSF, les composantes ne sont que partiellement opérationnelles :

- SSTS : La différenciation forêt vs non-forêt a été faite pour 1990 pour le Kasai Occidental (7% du pays) et entamée pour le Bandundu (14% du pays). La dégradation forestière n'est pas définie et celle-ci n'est pas suivie. Néanmoins, la DIAF espère terminer d'ici fin 2014 une carte forêt vs non-forêt pour l'année de référence (1990) ;
- IFN : Une trentaine de placettes de pré-inventaire ont été mesurées dans le Bandundu, l'Orientale et le Katanga, sur les 65 prévus. Le schéma d'inventaire n'est pas encore fixé (le pré-inventaire étant en cours). Les données dendrométriques existantes (depuis les années 60) ont pu être collectées et le développement d'équations allométriques spécifiques devrait se faire entre 2015 et 2018 ;
- IGES : Un premier inventaire portant sur l'année 2000 a été mis en place, mais les données spécifiques manquent, obligeant à recourir à des données par défaut.
- Système de surveillance : Les réflexions ont démarré, mais pas la mise en œuvre.

Le niveau d'avancement actuel du SNSF s'explique par la conjonction de diverses contraintes : défis méthodologiques et opérationnels énormes, financements insuffisants et intermittents, cadres congolais en nombre insuffisants, assistance technique internationale intermittente, etc.

La DIAF a élaboré un Plan d'action 2015-2018 pour le SNSF, d'un budget total de 19 M\$, mais il n'y a quasiment pas de financement identifié à ce jour : l'appui de la JICA s'arrête en 2015 (et ne concerne que le Bandundu), l'appui de la FAO (UN-REDD) n'est pas budgétisé après 2014, le projet régional FAO/COMIFAC s'arrête en septembre 2014 (la Norvège ne s'est pas prononcée sur une seconde phase), le projet régional Brésil/COMIFAC/FAO est en discussion et son budget est réduit (30 M\$, dont 20 M\$ au niveau régional et 10 M\$ pour appuyer les SNSF des 10 pays de la COMIFAC).

Au niveau national, le développement minimal des trois premières composantes du SNSF - IFN, SSTS et IGES – est une priorité absolue, car ceci conditionne le développement de toutes les activités opérationnelles du processus REDD+. Pour le dire simplement, il est peu productif d'appliquer des remèdes (des mesures REDD+ de terrain) en l'absence de thermomètre (un SNSF a minima opérationnel).

Au niveau de la future Province de Maï Ndombé, l'opérationnalisation du MNV est indispensable à la validation du programme juridictionnel de réductions d'émissions (ER-Programme). Ceci recouvre notamment : (i) l'établissement du niveau de référence de la déforestation, (ii) la réalisation d'une stratification forestière détaillée pour augmenter la précision du système MNV et (iii) le développement de la méthodologie pour l'évaluation de la dégradation forestière.

Valeur ajoutée d'une coopération avec le Brésil sur le SNSF

Le Brésil est un leader en matière de suivi des forêts tropicales et, avec l'Inde, dispose d'un des meilleurs inventaires forestiers parmi tous les pays en développement. Pays-continent à fort couvert forestier, à l'instar de la RDC, le Brésil a su trouver des solutions techniques et opérationnelles pour relever ce défi.

Le Brésil, via son Agence spatiale (INPE), a déjà entamé une coopération bilatérale avec la RDC sur ce sujet et l'a aidé à mettre en place un système de surveillance satellite, adapté de TerraAmazon et dénommé TerraCongo. Ce dernier regroupe une base de données open-source, une interface pour utilisateurs et des algorithmes adaptés. Le Brésil envisage également d'entamer une coopération Sud-Sud avec la COMIFAC et la FAO pour la surveillance des forêts dans le Bassin du Congo (30 M\$, en discussion).

L'appui du Brésil a donc été déterminant pour la mise en place de TerraCongo, que ce soit en termes de fourniture de l'architecture générale de la plateforme et des méthodes de traitement, que de formation d'une dizaine de cadres congolais via l'INPE/FAO (segmentation, reclassification, analyse et interprétation d'images satellites, etc).

Le SNSF congolais devrait offrir au Brésil une « vitrine » de son savoir-faire scientifique et technique, une des composantes essentielles du SNSF étant TerraCongo, lequel est directement calqué sur TerraAmazon. Pour finaliser ce SNSF, il est essentiel que le processus ne reste pas au milieu du gué et que la RDC puisse bénéficier de nouveaux financements rapidement, afin de conserver et renforcer ses équipes et leur savoir-faire.

Sur la composante SSTS en particulier, les besoins identifiés sont les suivants : (i) Mise à jour des ressources informatiques, (ii) Recrutement de 5 à 10 techniciens qualifiés supplémentaires, (iii) Formation des techniciens au traitement/analyse d'images satellites, gestion des bases de données, géostatistiques et SIG, (iv) Formation en statistiques et audit des données afin d'assurer le contrôle qualité des données produites par la DIAF, (v) Assistance technique internationale afin de superviser la mise en œuvre du SSTS.

La coopération qu'envisage actuellement le Brésil avec les 10 pays de la COMIFAC et la FAO vise, entre autre, l'établissement de laboratoires de surveillance des forêts, le développement de portails web et le renforcement des capacités, dans l'optique d'initier la mise en place de systèmes de surveillance des forêts dans chacun des pays. Etant donné l'état d'avancement de la RDC dans la mise en œuvre du SNSF et l'importance des besoins de financement et d'appui technique, ce projet ne pourra appuyer que marginalement l'opérationnalisation du système congolais.

Option 1 : Appui bilatéral financier et technique (via l'INPE) pour mise en œuvre complète ou partielle du SNSF, via fenêtre de financement Sud-Sud du Fonds Amazon

Option 1.1 : Appui à la mise en œuvre partielle du SSTS

Un appui brésilien au SSTS de la RDC se placerait dans la continuité logique de l'appui déjà apporté pour le transfert du modèle TerraAmazon. En effet, le SSTS actuellement développé par la RDC, initié en 2011 et connu sous le nom de TerraCongo, résulte d'une collaboration entre l'Agence spatiale du Brésil (INPE) et le programme ONU-REDD.

Le système est utilisé pour comparer la couverture forestière nationale à plusieurs intervalles de temps et doit permettre le calcul des taux de déforestation, la localisation et le suivi des points chauds de déforestation ainsi que l'estimation des données d'activité.

Le système fonctionne dans une plateforme informatique développée par l'INPE (i.e. TerraAmazon) et adaptée au contexte environnemental de la RDC. A cela s'ajoute l'utilisation d'un outil de traitement géo-spatial open source élaboré par la FAO (i.e. Openforis). Le système utilise principalement les images satellite Landsat TM et ETM qui sont disponibles gratuitement et qui couvrent la totalité du pays avec une résolution spatiale de 30 m.

Suite à l'opérationnalisation du laboratoire, les activités du programme ONU-REDD se sont concentrées sur le développement d'une méthodologie d'analyse du couvert forestier basée sur la réponse spectrale des différents types de forêts. A l'heure actuelle, l'équipe du SSTS maîtrise chaque aspect de la méthodologie et est en phase de production des statistiques de déforestation. Cependant, étant donné la superficie du pays (territoire national de plus de 2 millions de km² et une couverture forestière estimée à 155 millions d'hectares), seules deux Provinces (Bandundu et Kasai-Occidental) ont été couvertes jusqu'à présent.

Au sein du laboratoire de géomatique de la DIAF, l'équipe en charge du SSTS dispose de nombreux logiciels et compte actuellement dix techniciens. Néanmoins, en raison de la très grande superficie couverte par les forêts de la RDC, il est actuellement impossible pour l'équipe en place de compiler, en temps et en heure, les statistiques annuelles de déforestation.

Si la période 2012-2013 a permis à l'équipe technique du SSTS de développer la méthodologie d'analyse des changements de la couverture forestière, la priorité est maintenant d'opérationnaliser complètement le système TerraCongo. Pour la période 2015-2018, la DIAF envisage de déterminer le niveau de déforestation historique (ou niveau de référence de la déforestation) à l'échelle nationale et de faire la surveillance annuelle de l'évolution du couvert forestier.

Pour ce faire, les activités suivantes sont envisagées :

- *Etablissement du niveau de référence de la déforestation* : cela implique la validation de l'année de référence (To) la mesures des changements historiques d'affectation des terres forestières, la vérification et le contrôle-qualité (poste le plus coûteux), la projection du niveau de référence à partir de la modélisation des risques de déforestation et la comparaison des résultats d'analyses d'images issus de différentes méthodologies ;
- *Développement de la méthodologie pour l'évaluation de la dégradation forestière* : par la définition des concepts de forêt intacte, forêt fragmentée et forêt dégradée et les activités de surveillance de la dégradation avec des images de haute résolution ;
- *Stratification de la couverture forestière* : l'objectif de cette activité sera, dans un premier temps et grâce à des images présentant de meilleures résolutions (e.g. Landsat, Spot, etc.), d'améliorer la résolution spatiale de la carte de l'UCL (e.g. de 300 à 60 mètres) ; puis dans un deuxième temps de mettre à jour la stratification détaillée des forêts de la RDC ;
- *Analyse des changements d'affectation des terres* : les changements d'affectation des terres (e.g. terres forestières vers terres cultivées) et les changements entre strates au sein même des terres forestières (e.g. forêt primaire vers forêt secondaire ou forêt primaire vers plantation forestière) seront mesurés sur une base annuelle ;
- *Mise à jour des ressources matérielles* : Cette activité permettra d'acquérir le matériel informatique supplémentaire nécessaire pour faciliter les activités liées au SSTS, d'assurer la maintenance et la sécurisation de tous les équipements informatiques et de renforcer la connexion internet ;

- *Recrutement et formation de ressources humaines complémentaires* : pour assurer le bon fonctionnement du SSTS, il est indispensable de recruter et former entre cinq et dix techniciens supplémentaires pour renforcer l'équipe actuellement en place à la DIAF ;
- *Capitalisation des initiatives sur les méthodes d'analyse du couvert forestier* : harmoniser les différentes méthodologies d'analyse du couvert forestier développées aux niveaux national et local (projets REDD+) ;
- *Production et validation du rapport général du SSTS.*

Les besoins en financement pour réaliser ces activités sont estimés à **2 070 000 US\$ + assistance technique internationale.**

Option 1.2 Appui à la mise en œuvre complète du SNSF

Au-delà du SSTS, le développement des deux autres piliers (IFN et IGES) est indispensable pour s'assurer de la mesure et du suivi robuste des efforts consentis en matière de REDD+. Pour cela, l'option privilégiée est l'appui à l'ensemble de la mise en œuvre complète du SNSF (Option 1.1 + activités décrites ci-dessous).

IFN

Avec le soutien des partenaires techniques (notamment la FAO et la JICA), la réalisation de l'IFN est en cours depuis 2012 au sein de la division Inventaires de la DIAF. Les phases clés dans la mise en œuvre du processus sont (i) Centralisation des données de biomasse existantes, (ii) Exécution d'un pré-inventaire (phase capitale permettant d'évaluer la variabilité de la biomasse dans les différentes strates forestières et d'optimiser la méthodologie pour la réalisation de l'IFN) et (iii) Réalisation de l'IFN.

Jusqu'à présent, seule une partie du pré-inventaire dans trois Provinces a été réalisé. Le pré-inventaire du Bandundu est le plus avancé grâce au support technique de la JICA et de la FAO, qui ont appuyé la DIAF pour l'acquisition du matériel de terrain. Cependant, le manque de capacités techniques est un frein important : sur une équipe de douze personnes, seuls deux experts maîtrisent les SIG.

Afin d'avancer sur ce chantier, les activités suivantes sont envisagées pour la période 2015-18 :

- *Sensibilisation des autorités et des communautés locales sur la REDD+ et l'IFN* : production des outils de sensibilisation, formation des communicants et déploiement sur le terrain ;
- *Elaboration de la méthodologie de l'IFN et développement d'un manuel et des fiches de terrain ;*
- *Recrutement et formation du personnel national et achat de matériels de terrain supplémentaires et maintenance ;*
- *Décentralisation de la DIAF et déploiement des équipes* : sous la coordination générale de la DIAF à Kinshasa, devrait se faire pratiquement simultanément sur tout le territoire national ;
- *Etablissement et validation d'équations allométriques spécifiques ;*
- *Analyse des échantillons de sol et de litière et évaluation des stocks de carbone forestier ;*
- *Centralisation et traitement des données.*

IGES

En plus des données sur l'utilisation des terres (données d'activités transmises par le SSTS) et des données sur les variations des stocks de carbone (facteurs d'émissions fournis par l'IFN), des mesures spécifiques sur les émissions et les absorptions de GES autres que le CO₂ ainsi que les incertitudes liées aux estimations sont compilées dans l'IGES.

L'IGES sera ainsi l'outil clé pour évaluer si les activités REDD+ produisent une atténuation mesurable des émissions de GES liées au secteur forestier.

Jusqu'à présent un manque de coordination est observé entre les entités centrales et provinciales concernées par le processus de collecte des données. Aussi, les données disponibles et utilisées pour la compilation de l'IGES sont des données initialement collectées pour d'autres fins que l'IGES. De ce fait, dans un certain nombre de cas, les données ne présentent pas le niveau de détails requis.

Afin d'approfondir la qualité de l'IGES, les activités suivantes sont envisagées :

- *Opérationnalisation du laboratoire IGES* : en plus d'ordinateurs performants disposant de logiciels spécifiques pour la compilation des IGES et d'une connexion internet à haut débit, le laboratoire doit être équipé d'un serveur et du matériel nécessaire à la constitution d'une base de données et à la création d'un système pour l'archivage des données ;
- *Recrutement et formation de personnel technique* ;
- *Opérationnalisation de la cellule de coordination* : identification et formation d'un ou plusieurs points focaux au sein des entités pertinentes afin de faciliter la communication ;
- *Opérationnalisation du système d'archivage des données* ;
- *Mise à disposition des résultats de l'IGES.*

Fonction de surveillance

Le portail web du SNSF de la RDC est construit à partir des données satellites disponibles et avec des technologies de cartographie open source. Ce portail web, véritable interface du SNSF, matérialise concrètement la fonction de surveillance du SNSF. Le système est conçu pour rassembler les données issues des trois piliers du système MNV (i.e. SSTs, IFN & IGES) et se présente comme l'instrument de gestion des forêts et des politiques et mesures liées à la REDD+.

Le portail constitue donc une plateforme d'accès aux résultats du système MNV ainsi qu'aux résultats de toutes les activités REDD+ du pays. De nombreux efforts doivent encore être réalisés pour aboutir à la surveillance effective des forêts de la RDC et à la publication périodique des résultats des politiques et mesures liées à la REDD+ à travers le portail web du SNSF :

- *Définition de la fonction de surveillance* : sensibilisation des parties prenantes sur la fonction de surveillance, discussion du mandat de la portée et des outils, définition des arrangements institutionnels et de la fonction ;
- *Opérationnalisation de la fonction de surveillance* : établissement et équipement d'un laboratoire, recrutement et formation du personnel technique, maintenance et amélioration du portail SNSF et surveillance des politiques et mesures nationales REDD+.

Activités transversales

Un certain nombre d'activités transversales et de support sont nécessaires à la mise en œuvre du SNSF :

- *Assistance technique internationale (quatre experts) sur SSTs, IFN, IGES et IEC* ;
- *Sensibilisation des autorités et des communautés sur le SNSF* : activités de sensibilisation et communication, création de « pools » d'animateurs communautaires ;
- *Réflexion sur les schémas de financement futurs.*

Besoins en financement

Les besoins en termes de financement pour l'opérationnalisation du SNSF sur la période 2015-18 sont estimés autour de **19 millions d'US\$** :

Composantes	Cout indicatif	
	(k\$)	(%)
Fonction MNV		
1. Système de surveillance des terres par satellite (SSTs)	2 070	10,9
2. Inventaire forestier national (IFN)	8 915	47,1
3. Inventaire des gaz à effet de serre (IGES)	1 780	9,4
Fonction de surveillance		
4. Fonction de surveillance	1 150	6,1
Activités transversales		
5. Assistance technique	2 400	12,7
6. Sensibilisation et communication	2 525	13,3
7. Schémas de financements	105	0,6
Total	18 945	100

Option 2 : Définir une fenêtre de soutien spécifique à la RDC dans le cadre du projet régional Brésil/COMIFAC/FAO

Dans le cadre de la coopération régionale entre le Brésil et la COMIFAC, un projet de coopération Sud-Sud visant à soutenir les SNSF (télédétection et SIG) est en préparation. L'objectif principal du projet est d'améliorer les capacités des 10 pays membres de la COMIFAC en termes d'évaluation, surveillance et prise de décision relatives à leur couvert forestier et à ses dynamiques.

Pour atteindre cet objectif, le projet propose trois axes d'intervention : (i) renforcement des capacités, (ii) renforcement des institutions et (iii) mise à disposition des données. Le projet permettra d'atteindre ces objectifs grâce à l'expertise technique de deux partenaires : le Brésil (INPE et sa tutelle, le Ministère de la science, de la technologie et de l'innovation ; Ministère en charge de l'environnement - MMA) et la FAO.

L'assistance technique de l'INPE et de la FAO permettra aussi aux pays d'identifier les moteurs de la déforestation et de la dégradation des forêts, permettant ainsi le développement de politiques nationales, d'actions et de mesures appropriées dans chaque pays.

Un budget estimé (pour l'instant) à environ 9 millions d'US\$ serait alloué à la création des laboratoires et à la formation des agents pour l'ensemble des 10 pays.

La RDC, qui met en place son SNSF depuis 2009, est déjà bien avancée par rapport à ses voisins et possède des besoins, en termes de financement et d'appui technique, relativement avancés. Dans ce contexte, ce projet ne pourra être bénéfique pour la RDC que si son niveau d'avancement et ses besoins spécifiques sont pris en compte. Une fenêtre spécifique de financement, calibrée sur les besoins identifiés dans le cadre de l'option 1.1, pourrait constituer une solution adaptée.

Synthèse

Forme de coopération proposée

Idéale : Appui bilatéral de nature financière et technique (INPE) pour la mise en œuvre complète ou partielle du SNSF (a minima le SSTS) au travers de la fenêtre de financement Sud-Sud du Fonds Amazon.

A défaut : Dans le cadre du projet régional Brésil/COMIFAC/FAO, définir une fenêtre de soutien spécifique à la RDC, calibrée sur ses besoins et tenant compte du fait que la RDC est la plus avancée des pays de la COMIFAC.

Partenaires potentiels

Partenaires politiques et financiers : Ministère de l'environnement du Brésil (MMA), Ministère des affaires étrangères du Brésil (MRE), Banque nationale de développement du Brésil (BNDES) + COMIFAC dans l'option « A défaut ». Partenaire technique : Agence spatiale brésilienne (INPE).

Budget et calendrier

Selon les options : 1/ Idéale = jusqu'à 19 M\$, 2/ A défaut = 2,7 M\$ (opérationnalisation du SSTS = 1,7 M\$, mesure du couvert forestier = 0,4 M\$, AT internationale = 0,6 M\$)

Financements du SNSF achevés fin 2014. Besoin de financement au-delà de 2015.

Annex 2 - Project Proposal on Agriculture Innovation

Note d'idée de projet conjoint GI Agro/Novacel (RDC) et EMBRAPA (Brésil)

Introduction de nouvelles variétés de Niébé dans des systèmes agroforestiers afin de promouvoir une agriculture intelligente face au climat

Contexte : Protocole d'entente RDC/Brésil sur l'environnement et les forêts

Les Gouvernements du Brésil et de la RDC ont signé en septembre 2013 un Protocole d'entente afin de favoriser les échanges scientifiques et techniques en matière d'environnement, gestion durable des forêts et REDD+. Courant 2014, l'Institut forestier européen (EFI) a apporté son appui aux deux Gouvernements, avec l'aide de la Fondation Amazone durable (FAS) et du bureau d'études SalvaTerra, afin de susciter des échanges croisés entre les deux Gouvernements et identifier des axes de coopération prioritaires pouvant être mis en œuvre dans le cadre du Protocole d'entente.

Après trois missions conjointes de représentants des deux pays au premier semestre 2014 (mars en RDC, mai au Brésil, juin/juillet en RDC), la promotion de systèmes agricoles alternatifs à l'abattis-brûlis a été identifiée comme l'un des cinq axes de coopération prioritaire¹. L'Institut de recherche agronomique brésilien (EMBRAPA²) ayant mis en place un programme d'appel à propositions de recherche, dénommé « Bourse aux innovations agricoles » (*Agriculture Innovation Marketplace*, MKTPlace en abrégé³), lequel permet de monter de petits projets de recherche (budget maximal de 80 000 US\$ et durée maximale de deux ans), il a paru pertinent de s'intéresser à ce programme et de préparer une proposition.

Ceci ne préjuge pas de la mise en place d'une coopération plus large et plus ambitieuse d'Etat à Etat, laquelle pourrait déboucher sur des projets de coopération de plus grande ampleur (jusqu'à 5 MUS\$ et durée maximale de 5 ans) impliquant l'Agence brésilienne de coopération (ABC) du Ministère des affaires étrangères brésilien et l'EMBRAPA, en tant que partenaire technique (Comm. pers. Dr. André Nepomuceno DUSI, Coordinateur de la Coopération technique à l'EMBRAPA - juillet 2014).

Bien au contraire, on peut faire le pari que la soumission d'un petit projet aux enjeux et objectifs bien circonscrits et aux résultats a priori visibles de tous, notamment des décideurs politiques, renforcera la confiance entre les deux pays et favorisera le montage d'une coopération agronomique plus large.

Fonctionnement des appels à proposition de MKTPlace

MKTPlace est le fruit d'un partenariat entre l'EMBRAPA, le Forum pour la recherche agronomique africaine (FARA), et l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture (IICA), avec l'appui de l'ABC, du Ministère brésilien des sciences, technologies et innovation, de la Banque mondiale, de la Coopération britannique (DFID), du Fonds international pour le développement agricole (FIDA), de la Fondation Bill & Melinda Gates, de la Banque interaméricaine de développement (BID), de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du Centre international pour agriculture tropicale (CIAT).

MKTPlace vise à promouvoir les échanges scientifiques et techniques dans le domaine agricole entre le Brésil et des pays latino-américains et africains. Il s'appuie sur plus de 30 ans de recherche agronomique brésilienne (l'EMBRAPA comprend plus de 2 000 chercheurs répartis dans 47 centres et est l'une des institutions nationales de recherche agronomique les plus performantes au monde) et vise à faciliter l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement, en favorisant des techniques agricoles plus productives et accessibles aux plus pauvres.

Quatre thèmes, qui se chevauchent plus ou moins, sont ciblés par les appels à proposition : augmentation de la productivité agricole, amélioration de la gestion des ressources naturelles, amélioration des aspects transversaux (politiques, institutions, vulgarisation et conseil agricole,

¹ Les quatre autres étant : Consolidation du système de Système national de surveillance des forêts (SNSF) congolais ; Design et mise en œuvre du mécanisme de partage des bénéfices REDD+ sur le programme REDD+ de Maï Ndombé et gestion des plaintes REDD+ ; Sécurisation du foncier des communautés locales et peuples autochtones ; Adaptation et mise en œuvre en RDC du Zonage économique et écologique (ZEE) développé dans les Etats amazoniens du Brésil.

² Cf. <https://www.embrapa.br/>

³ Cf. <http://www.africa-brazil.org>

marchés agricoles), réduction de la pauvreté en milieu paysan. A l'heure actuelle, 28 projets sont soutenus par MKTPlace en Afrique⁴.

Est éligible au MKTPlace toute institution privée ou publique, gouvernementale ou non-gouvernementale, active dans le domaine de la recherche-développement agricole, en partenariat avec un des 47 centres de l'EMBRAPA⁵. Les individus de l'institution tierce doivent (i) être compétents en matière de recherche et développement, (ii) être capables de lire/écrire en anglais, (iii) disposer d'un bon réseau professionnel. MKTPlace donne préférence aux pays/régions où il n'y a pas de conflit et où les institutions et les politiques favorisent l'innovation.

Un projet doit être soumis en réponse à un seul des quatre axes thématiques, pour un budget maximal de 80 000 US\$⁶ et une durée maximale de deux ans. Il est examiné en deux étapes : pré-soumission et soumission (si le projet passe la première étape). La pré-soumission doit être soumise en ligne, selon un formulaire ad hoc fourni par MKTPlace.

Les derniers appels à pré-soumission et soumission ont été clôt respectivement les 18 février et 13 juin 2014, et les résultats de la pré-sélection et de la sélection ont été rendus publics respectivement le 14 mai et le 8 juillet 2014. On peut imaginer que les prochains appels auront lieu respectivement en février et juin 2015 pour la pré-sélection et la sélection finale. Les nombres de pré-soumissions et soumissions qui seront retenues ne sont pas connus a priori, ceci dépendant du budget disponible et de la qualité des projets.

Aspect important à souligner : tout projet prévoyant des échanges de matériel biologique (comme c'est le cas pour le présent projet) doit prévoir une durée moyenne de six mois pour l'accomplissement des formalités d'export/import. Ce temps d'attente doit donc être anticipé et inclus dans le calendrier global.

A l'heure actuelle, le formulaire de l'appel à pré-soumission 2015 n'est pas en ligne. Dans ce qui suit, on présente donc l'idée de projet en suivant les critères d'évaluation des pré-soumissions : définition du problème, porteurs de projet, objectifs, méthodologie, innovation, résultats attendus, impacts potentiels. En temps utile, il faudra s'enregistrer en ligne sur MKTPlace⁷ et remplir le formulaire.

Enjeux : Concilier protection des forêts, sécurité alimentaire et lutte contre la pauvreté

La RDC représente 10% des forêts tropicales mondiales, 60% des forêts du Bassin du Congo et renferme un stock de carbone équivalent à trois ans d'émissions mondiales de gaz à effet de serre. Le principal facteur de déforestation et dégradation forestière identifié est l'agriculture itinérante sur brûlis (Note de cadrage REDD+ et foncier, 2013).

La RDC dispose de 135 Mha de terres agricoles (34% du territoire), dont moins de 10% est cultivé. L'agriculture est en grand partie itinérante et sans options alternatives, les paysans continueront de brûler la forêt ! La population, croissante, aura besoin de davantage de terres agricoles. En effet, une agriculture itinérante de subsistance peu performante exige beaucoup de main-d'œuvre, donc des familles nombreuses, qui à leur tour ont besoin de davantage de terres (Note de politique agricole, 2009).

Le développement de pratiques alternatives à l'abattis-brûlis, moins consommatrices en espace et plus productives, est donc nécessaire pour protéger les forêts, renforcer la sécurité alimentaire du pays, réduire la pauvreté en milieu rural et rendre la population sensible au planning familial, afin de contrôler une démographie galopante (Note de politique agricole, 2009)

Le défi est colossal : selon les tendances actuelles, il faudrait nourrir 190 millions de congolais à l'horizon 2050 ! Pour atteindre cet objectif, la production agricole devrait être multipliée par 2,5 d'ici 2025 (par rapport à 2006), soit une croissance annuelle de la production de près de 6%. Les paysans devraient donc produire bien plus, ce qui n'est pas possible dans un contexte d'appauvrissement des

⁴ Cf. <http://www.africa-brazil.org/site/>

⁵ Cf. <https://www.embrapa.br/organograma> et <https://www.embrapa.br/equipe>

⁶ D'après les lignes directrices pour l'élaboration des soumissions (Cf. http://www.africa-brazil.org/site/images/documents/Mktplace_%20guidelines_full_proposals_2014call.pdf) : partage approximatif du budget avec 25% pour l'EMBRAPA et 75% pour l'institution tierce, moins de 10% du budget en bourse de stage, moins de 10% du budget en défraiement des agents de terrain/laborantins, moins de 5% du budget en honoraire de consultance externe, moins de 10% du budget en frais de structure. Les frais de scolarité ne sont pas remboursables.

⁷ Cf. <http://www.africa-brazil.org/app/authentication>

sols et d'affaiblissement des rendements tels qu'observés jusqu'à présent : des innovations agricoles s'imposent (Note de cadrage REDD+ et foncier, 2013).

Le Gouvernement s'efforce de « sédentariser » l'agriculture itinérante et accroître les rendements agricoles, via la mise en œuvre de sa Note de politique agricole et de développement rural (2009), de son nouveau Code agricole (adopté en 2011, la plupart des textes d'application sont en préparation) et de son Programme national d'investissement agricole (PNIA – 2013-2020). Les bailleurs de fonds appuient ces efforts : d'après la matrice de projets tenue à jour par FAO-PAM-FIDA (secrétaire du groupe inter-bailleurs #9 sur l'agriculture et le développement rural), près de 147 projets seraient en cours, soit 630 MUS\$ d'engagement pour 2013-2016 (226 MUS\$ en 2013, 165 MUS\$ en 2014, 138 MUS\$ en 2015, 100 MUS\$ en 2016).

Cependant, en témoigne l'accent récent mis sur le développement de « packs agro-industriels »⁸, force est de constater que les moyens mis en œuvre pour promouvoir des alternatives à l'abattis-brûlis ciblent d'avantage les opérateurs commerciaux que les petits paysans et reposent, peu ou prou, sur les mêmes fondements que ceux ayant conduit à la Révolution verte lancée dès les années 1960 dans certains pays en développement, notamment en Asie du Sud-Est.

A l'instar des politiques agricoles des pays développés dans l'après-guerre, la Révolution verte promouvait un modèle de développement agricole basé sur trois piliers : sélection variétale, mécanisation-irrigation et intrants (engrais chimiques et produits phytosanitaires). La productivité agricole a alors considérablement augmenté, permettant d'éviter des famines et soutenant la croissance démographique de ces pays. Mais, en corollaire, cette Révolution verte a conduit à l'exclusion de certaines catégories de paysans n'ayant pas accès aux nouveaux facteurs de production et a provoqué une détérioration forte des ressources naturelles (appauvrissement des sols en éléments organiques et en activité microbienne, pollution des sols et des eaux, etc.).

Dans le contexte congolais actuel, où nombre de paysans n'ont pas de capacité d'investissement, où les prix des énergies fossiles ne font qu'augmenter et où les dégradations environnementales et les changements climatiques s'accroissent, il apparaît utile de réfléchir à des systèmes de production agricole moins coûteux et accessibles aux plus grand nombre, plus respectueux de l'environnement, plus adaptés et résilients aux changements climatiques, répliquables à très larges échelles.

Le démarrage, très prochainement, du Programme intégré REDD+ de la Région de Maï Ndombé⁹, au Nord de Kinshasa (Cf. **Figure 1** infra) est une occasion unique de tester de telles innovations agricoles à petite échelle dans un premier temps, puis leur réplification à plus large échelle sur les 12,3 Mha de la Région.

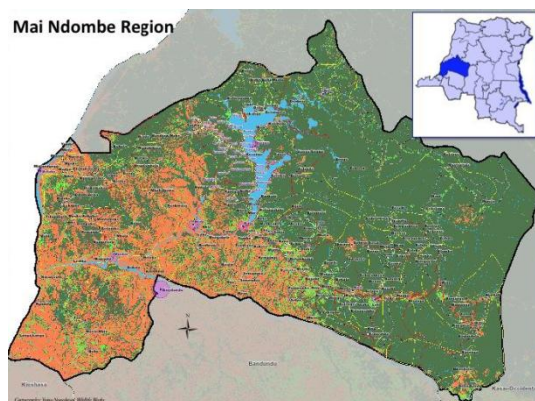


Figure 1 - Région de Maï Ndombé

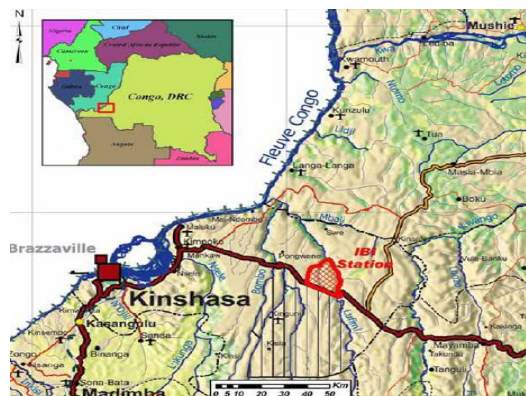


Figure 2 - Plateau des Batéké et puits de carbone Ibi

⁸ Dans le cadre de la mise en œuvre de son PNIA, le Gouvernement prévoit d'appuyer la mise en place de 22 « Pack agro-industriels », répartis sur tout le territoire (soit un à deux par Province). Chaque Pack serait géré par un opérateur privé, fournisseur de services agricoles (tracteurs, engrais, semences améliorées, équipements de transformation et conditionnement, vulgarisation agricole, commercialisation des produits) à des paysans, lesquels mettraient en valeur des terres dédiées. L'installation du premier pack est prévue dans la Province du Bandundu, à 200 km de Kinshasa sur la route de Kikwit, avec l'arrivée d'un opérateur privé sud-africain. Le budget prévu pour ce premier pack est d'environ 60 MUS\$ pour 10 000 ha mis en valeur (Comm. pers. Christophe MANPUYA, Directeur des études et de la prospective au Ministère de l'agriculture – juillet 2014)

⁹ Cf. <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/February/DRC%20ER-PIN%20CF9.pdf>

Porteurs de projet : l'ONG GI Agro et l'entreprise agroforestière Novacel

L'ONG GI Agro (Groupe d'initiatives pour l'Agroforesterie en Afrique) et l'entreprise agroforestière Novacel Sprl, réunies sous la bannière « Ibi Village »¹⁰ et appuyées à distance par l'Association des amis d'Ibi village (installée à Bruxelles), poursuivent depuis près de 15 ans leurs efforts pour gérer durablement les savanes arbustives et les galeries forestières du plateau des Batéké, situé au Sud de la Région de Mai Ndombé (Cf. **Figure 2** supra).

Novacel a mis en place le premier puits carbone agroforestier d'Afrique centrale enregistré dans le cadre du Protocole de Kyoto par une société privée. Ce puits séquestre du carbone (actuellement, le stock est estimé à 60 000 tCO₂) via la plantation simultanée d'acacias et de manioc sur une savane herbeuse de faible fertilité. Novacel est composée de 35 permanents (cadres et ouvriers), de renforts ponctuels (partenaires techniques) et de 400 ouvriers temporaires, œuvrant dans les plantations et dans la transformation des produits agroforestiers.

Parallèlement à ce pôle d'activité économique, l'ONG GI Agro diffuse ses techniques agroforestières, respectueuses de l'environnement auprès des 1 200 habitants des 10 hameaux installés sur le territoire d'Ibi village. L'ONG donne également une place importante à l'éducation de base (école primaire et secondaire pour les enfants, internats, crèche, formation pour les femmes en alphabétisation et commercialisation des produits du terroir sous forme de coopérative), à la santé (dispensaire permettant les soins quotidiens, les accouchements, la vaccination des enfants) et au développement culturel (troupe de théâtre, danseurs, musiciens).

En quelques années, le puits de carbone Ibi Batéké est devenu un lieu d'expérimentation et d'innovation agroforestière sans équivalent en RDC, fréquemment cité en exemple dans le Bassin du Congo. L'importante production intellectuelle soutenue par le GI Agro, en particulier son Coordonnateur général - le Professeur Jean Lejoly, en témoigne : 17 rapports de stage de fin d'études déjà soumis (Master ou Ingénieur en environnement, agronomie, foresterie)¹¹, 6 thèses actuellement en cours (régénération naturelle en savane, régénération naturelle assistée, cycle de l'eau, fertilité des sols, engrais et biochar, agroforesterie et biochar)¹², diverses expérimentations sur des filières non conventionnelles (safoutier, Bulukutu, Kimbiolongo, apiculture, petit élevage, etc.) au sein de l'incubateur de Musia Bikui¹³.

Ces travaux de recherche-développement en agroforesterie ne sont pas menés en vase clôt : le GI Agro échange avec différentes Universités congolaises (facultés d'agronomie de Kinshasa et Kisangani, École régionale post-universitaire d'aménagement et de gestion intégrés des forêts et territoires tropicaux – ERAIFT de Kinshasa) et étrangères (Universités de Louvain, Bruxelles, Liège, Londres, Laval/Québec, AgroParisTech, etc.).

Les deux porteurs principaux du projet, GI Agro et Novacel, disposent donc à la fois d'une solide expertise en matière de recherche-développement agricole, d'une capacité éprouvée à encadrer des expérimentations, d'un réseau national et international important permettant de diffuser les résultats des expérimentations. En tant que de besoin, si la nécessité s'en fait sentir lors de la publication de l'appel à pré-soumission, la Faculté d'agronomie de l'Université de Kinshasa pourra être impliquée dans le montage du projet aux côtés de GI Agro et Novacel.

Du côté de l'EMBRAPA, trois centres pourraient potentiellement être des partenaires : Ressources génétiques et biotechnologies, Riz et légumineuses (le niébé étant de la famille des légumineuses) et Zones arides (« *cerrados* »). L'ONG FAS a commencé la prise de contact avec ces trois centres et devrait pouvoir faciliter l'identification du centre ad hoc.

Bien entendu, la Coordination nationale REDD+ (CN REDD+), dont le mandat est le déploiement des activités REDD+ en RDC, assurera le suivi d'ensemble de ces expérimentations, en conformité avec la Stratégie nationale REDD+ de la RDC (CN REDD+, 2013), qui identifie l'agriculture comme l'un de ses sept piliers.

¹⁰ Cf. <http://www.ibi-village.cd/>

¹¹ Cf. http://www.ibi-village.cd/index.php?option=com_content&view=article&id=126&Itemid=121&lang=fr&cc7a177ea30c652998ffa0b524c388b4=a5932335766e04faeb24b4397e6a279b

¹² Cf. http://www.ibi-village.cd/index.php?option=com_docman&Itemid=127&lang=fr

¹³ Cf. http://www.ibi-village.cd/index.php?option=com_content&view=article&id=117%3AIncubateur-de-musia-bikui&catid=59%3Adernieres-actus&Itemid=120&lang=fr

Objectifs : introduire le niébé en système agroforestier dans la région de Maï Ndombé

L'abattis-brûlis peut être une technique durable d'utilisation des terres agricoles, pour peu que la durée de mise en jachère entre deux périodes de culture soit suffisante pour reconstituer le couvert végétal et la matière organique des sols. Dans un contexte où la pression démographique augmente et où la fertilité des sols est initialement faible, ce qui est le cas sur les plateaux Batéké, l'abattis-brûlis n'est pas une technique durable.

Afin de maintenir, voire augmenter, la fertilité des sols sur le long terme, les techniques agroforestières sont de nouveau promues au niveau international, tant au Nord qu'au Sud, après des décennies d'après-guerre marquées par le développement de pratiques agricoles intensives, fortement mécanisées/motorisées et consommatrices d'intrants, avec des impacts parfois néfastes sur les sols et autres ressources naturelles.

GI Agro et Novacel ont depuis leur origine cherché à promouvoir des systèmes agroforestiers adaptés au contexte des plateaux Batékés, caractérisés par la présence de sols sableux et pauvres en matière organique. L'association de manioc et acacia a ainsi permis d'obtenir des résultats intéressants, l'acacia ayant la particularité de fixer l'azote atmosphérique (association symbiotique avec des rhizobiums, bactéries du sol formant des modules racinaires) et de permettre la remontée d'éléments minéraux profonds qui sont ensuite restitués au niveau du sol sous forme de matière organique (feuille, branches, etc.).

L'introduction de légumineuses annuelles, notamment niébé (*Vigna unguiculata*, aussi appelé pois des vaches), dans ces systèmes agroforestiers a par ailleurs été tentée par GI Agro ces dernières années, avec des résultats plutôt décevants : le port rampant des variétés utilisées a provoqué des compétitions avec le manioc ; leur cycle végétatif relativement long les a exposées aux aléas climatiques, notamment raccourcissement de la saison des pluies ; la durée de récolte relativement longue (près d'un mois) a compliqué l'organisation de la récolte.

Si l'on en croit les statistiques 2012 de l'Inspection provinciale de l'agriculture du Bandundu¹⁴ (Cf. **Figure 3** infra), les surfaces et volumes de légumineuses, notamment niébé, seraient très réduits dans la Région de Maï Ndombé par rapport à d'autres cultures, notamment manioc (plus de la moitié des surfaces et plus de 90% des volumes).

Territoires, Districts et Région	Toutes cultures				Manioc				Maïs				Riz			
	kHa total	%	kT total	%	kha	%	kT	%	kha	%	kT	%	kha	%	kT	%
Inongo	67	100%	813	100%	34	50%	773	95%	11	16%	11	1%	8	12%	9	1%
Kiri	43	100%	587	100%	23	53%	570	97%	15	36%	12	2%	3	8%	3	0%
Kutu	475	100%	4 738	100%	251	53%	4 514	95%	133	28%	115	2%	1	0%	0	0%
Oshwe	83	100%	1 284	100%	51	62%	1 243	97%	21	26%	18	1%	4	5%	3	0%
District de Maï Ndombe	668	100%	7 422	100%	358	54%	7 100	96%	181	27%	155	2%	16	2%	15	0%
Bolobo	38	100%	425	100%	17	46%	407	96%	17	45%	14	3%	0	1%	0	0%
Kwamouth	107	100%	970	100%	51	47%	924	95%	46	43%	38	4%	0	0%	0	0%
Mushie	131	100%	1 362	100%	56	42%	1 304	96%	49	37%	35	3%	0	0%	0	0%
Yumbi	67	100%	1 091	100%	59	88%	1 077	99%	5	7%	7	1%	0	0%	0	0%
District des Plateaux	344	100%	3 848	100%	183	53%	3 711	96%	117	34%	94	2%	1	0%	1	0%
Région de Maï Ndombé	1 012	100%	11 270	100%	541	53%	10 811	96%	298	29%	249	2%	17	2%	16	0%
Territoires, Districts et Région	Niébé				Haricot				Banane				Courge			
	kha	%	kT	%	kha	%	kT	%	kha	%	kT	%	kha	%	kT	%
Inongo	2	2%	1	0%	-	0%	-	0%	3	4%	9	1%	0	0%	0	0%
Kiri	-	0%	-	0%	0	0%	0	0%	1	1%	2	0%	0	0%	0	0%
Kutu	-	0%	-	0%	0	0%	0	0%	30	6%	60	1%	1	0%	1	0%
Oshwe	-	0%	-	0%	1	1%	1	0%	5	6%	19	1%	1	1%	1	0%
District de Maï Ndombe	2	0%	1	0%	1	0%	1	0%	39	6%	90	1%	2	0%	2	0%
Bolobo	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	1	2%	3	1%	0	0%	0	0%
Kwamouth	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	0	0%	1	0%	3	3%	3	0%
Mushie	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	6	4%	8	1%	1	1%	1	0%
Yumbi	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	3	4%	7	1%	-	0%	-	0%
District des Plateaux	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	10	3%	19	0%	5	1%	4	0%
Région de Maï Ndombé	2	0%	1	0%	1	0%	1	0%	48	5%	109	1%	7	1%	6	0%

Figure 3 - Statistiques agricoles 2012 pour la Région de Maï Ndombé

¹⁴ Ces données ont ici une valeur illustrative et sont à considérer avec une extrême prudence : il n'y a plus de suivi systématiques des rendements (carrés de rendement) depuis près de 15 ans et les surfaces emblavées sont estimées à dire d'expert. Les volumes sont quant à eux estimés en multipliant les données de rendement datant d'il y a plus de 15 ans. Ils sont donc, a priori, surestimés, étant donné l'appauvrissement généralisé des sols et la diminution de qualité des semences liée aux dysfonctionnements du Système national semencier – SENACEM (comm. pers. Directeur des statistiques agricoles du Ministère de l'agriculture – juillet 2014).

Néanmoins, l'introduction de légumineuses aurait le triple avantage d'augmenter la production agricole par unité de surface (gousses et/ou graines pour la consommation humaine, fanes pour le fourrage – 0,45 UF/kg), de diversifier l'alimentation locale (très majoritairement dépendante du manioc, d'où des déséquilibres et carences alimentaires possibles¹⁵) et d'accroître la fixation d'azote atmosphérique, renforçant ainsi le cercle vertueux en matière de restauration de la fertilité des sols.

L'objectif du projet est donc le suivant : **importer des variétés de niébé sélectionnées par l'EMBRAPA (et inscrites dans son catalogue variétal) et adaptées aux besoins locaux (port érigée, cycle court), afin de les expérimenter dans divers systèmes agroforestiers/agricoles et d'identifier les variétés les plus prometteuses pour une diffusion à large échelle (Région de Maï Ndombé), en profitant de la présence d'une vingtaine de partenaires techniques et financiers œuvrant sur le Programme REDD+ intégré.**

NB : Au cas où il s'avérerait que l'EMBRAPA ne dispose pas de variétés de niébé intéressantes, on cherchera à en identifier au niveau des deux principaux centres mondiaux de sélection : l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA) de Dakar/Sénégal ou l'Institut international d'agriculture tropicale (IITA) d'Ibadan/Nigeria. Ce dernier disposerait d'une collection de plus de 15 000 cultivars de niébé (Mémento de l'agronome – CIRAD, 2002)

Méthodologie : Tester les variétés avec différentes associations, en savane vs forêt

GI Agro a exprimé sa préférence pour que le dispositif expérimental (randomisation totale, blocs complets, carré latin, etc.) soit proposé par le centre EMBRAPA partenaire. On n'entre donc pas dans le détail à ce stade, mais on peut citer les systèmes agroforestiers/agricoles dans lesquels le GI Agro souhaite tester des variétés améliorées de niébé : niébé pur, niébé/manioc, niébé/manioc/acacia.

Les expérimentations pourraient être menées sur des zones de savane herbeuse et en zones de forêt galerie, afin de pouvoir préparer au mieux le changement d'échelle (la Région de Maï Ndombé serait couverte de forêt à 66% - OFAC, 2009). Elles seraient a priori localisées à proximité des locaux de GI Agro, afin de permettre un suivi rapproché et réduire les coûts logistiques.

Innovation : Promouvoir une stratégie agricole intelligente face au climat

La culture du niébé est très répandue dans les systèmes agraires sahéliens et soudano-sahélien, notamment au Nigéria et au Niger, mais assez marginale dans le Bassin du Congo et en RDC. Pourtant, dans un contexte de savanisation, l'introduction de variétés améliorées de niébé serait en phase avec le concept d'agriculture intelligente face au climat : participer au développement local (alimentation, revenu), en contribuant à l'atténuation des changements climatiques et en s'adaptant à leurs impacts, ce qui peut être résumé par ce qui suit :



Figure 4 - Agriculture intelligente face au climat, Conventions de Rio et OMD (FAO, 2014)

La promotion de stratégies agricoles intelligentes face au climat paraît très pertinente en Afrique subsaharienne :

- L'agriculture représente 20% du PIB et occupe 67% de la force totale de travail (FAO, 2010) ;

¹⁵ Par exemple, le manioc contient moins de 1% de protéine, contre 25% pour le niébé (Mémento de l'agronome – CIRAD, 2002)

- L'agriculture sera l'un des secteurs a priori les plus touchés par les changements climatiques (GIEC, 2014) et 97% des budgets des Plans d'action nationaux pour l'adaptation (PANA) des pays subsahariens les moins avancés sont prévus pour le secteur agricole (BOUYER et al., 2013) ;
- Le profil d'émissions de GES des pays africains est unique dans le monde : dans la plupart des pays, le GES très majoritaire est le CO₂ (70% en moyenne mondiale), principalement d'origine fossile. En Afrique, le GES majoritaire est toujours le CO₂, mais dans une moindre mesure (45% en moyenne) et principalement d'origine biologique et émis lors des changements d'affectation des terres (Cf. **Figure 5** infra) ;

De plus, les émissions de CH₄ et N₂O, principalement issues d'activités agricoles (fermentations aérobies et anaérobies, feux de brousse, etc.), sont importants (Cf. **Figure 6** infra).

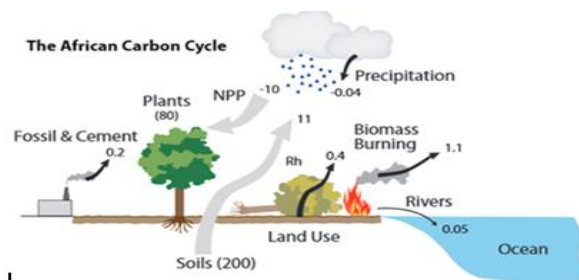


Figure 5 – Cycle du carbone en Afrique (Source : Projet FAO-CarboAfrica, 2011)

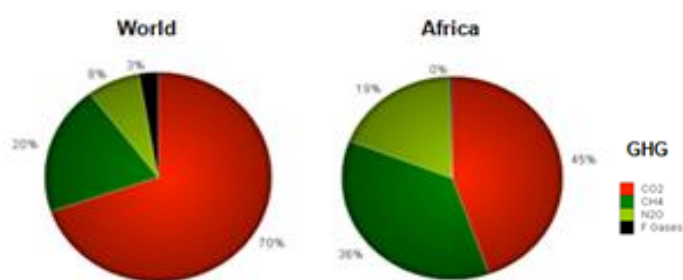


Figure 6 – Profils d'émissions de GES dans le monde et en Afrique (Source : Projet Shift, 2010)

Même si les stratégies d'agriculture intelligente face au climat « recyclent » nombre de techniques agricoles déjà connues (Cf. **Figure 7** infra), elles sont pour l'instant faiblement développées en Afrique, notamment en RDC. Il est ainsi particulièrement intéressant de souligner que le PNIA publié en 2013 ne mentionne pas ce concept.

→ Intégrer les techniques dans des stratégies

- techniques : souvent déjà connues ... Sous d'autres noms !

Exemple du cordon pierreux et du zai : conservation de la fertilité des sols (1960), développement agronomique (1970), conservation de la fertilité des sols (1980), conservation des eaux (1990), gestion durable des terres - GDT - ou gestion intégrée des ressources en eau - GIRE- (2000), agriculture intelligente face au climat (2010)

- stratégies : multiples techniques (amélioration variétale, gestion des sols, de l'eau, etc.) à déployer dans le temps/espace

→ Faire du cousu-main : bâtir des stratégies d'agriculture intelligente face au climat, après analyse fine des systèmes agraires locaux et de leur vulnérabilité aux changements climatiques en tenant compte des projections climatiques (délicat !)

→ Améliorer l'intégration des questions de gestion des ressources naturelles (dont le REDD+) avec le conseil et la vulgarisation agricole

Figure 7 - Agriculture intelligente face au climat : de vieilles recettes, de nouveaux défis (Hub rural, 2014)

Résultats attendus

A l'issue du projet, au bout de deux ou trois cycles d'expérimentation, les variétés ad hoc seront identifiées et leur principales caractéristiques décrites, afin de permettre leur multiplication, diffusion et utilisation à plus large échelle.

Impact potentiel de développement

L'introduction du niébé dans les systèmes agroforestiers de la Région de Mai Ndombé doit permettre :

- D'augmenter la production agricole par unité de surface (pour la consommation humaine ou animale) ;

- De diversifier l'alimentation locale (très majoritairement dépendante du manioc) ;
- D'accroître la fixation d'azote atmosphérique et accélérer la restauration de la fertilité des sols ;
- Limiter la pression sur les forêts et contribuer à la réussite du Programme intégré REDD+.

A ce stade, en l'absence de contacts avec le partenaire EMBRAPA et d'information sur leur catalogue variétal, il est délicat d'aller plus loin. Néanmoins, lors de l'élaboration de la pré-soumission, il sera important de définir des indicateurs d'impacts Spécifiques, Mesurables, Atteignables, Réalistes et Temporellement définis (SMART).

Annex 3 – Roadmap on REDD+ Benefit-Sharing

Feuille de route pour une étude de recherche-action

Appuyer la définition d'un mécanisme de partage des bénéfices et de résolution des conflits sur l'ER-Programme de Mai Ndombé

Notions-clefs pour l'étude

Stock vs flux ? Le concept de Réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) dues à la déforestation (RED) est apparu formellement dans les négociations climat en 2005. En 2006, sous la pression des pays du bassin du Congo, il est devenu REDD, avec l'ajout de la dégradation évitée. En 2007, le concept est stabilisé et reconnu dans la feuille de route de Bali¹⁶ sous le nom de REDD+, le « + » recouvrant la gestion forestière durable, le (re)boisement et la conservation forestière.

Ce dernier terme de « conservation » peut être interprété de deux façons différentes dans le débat REDD+ :

1. Certains y voient une tentative visant à rémunérer la présence de stock de carbone (« rente de situation »), et non plus des réductions d'émissions de GES ou des augmentations d'absorptions de carbone dues à des efforts additionnels (« service environnemental »). Cette interprétation serait cohérente avec :
 - Un des principes clefs gouvernant la prise en compte du secteur de l'Utilisation des terres, leur changement d'affectation et la forêt (UTCAF) dans les négociations climat : la simple présence de stocks de carbone ne doit pas être comptabilisée (CCNUCC, 2001)¹⁷ ;
 - Un des principes clefs gouvernant le mécanisme REDD+ dans les négociations climat, posé à Bali¹⁸ et réaffirmé dans la plupart des Décisions ultérieures sur REDD+ : les incitations positives doivent récompenser les actions volontaires des pays développés visant à éviter des émissions de GES forestier ou séquestrer du carbone forestier (CCNUCC, 2013) ;
2. D'autres pensent que la contrainte sur l'additionalité peut être assouplie. L'approche « stock et flux », développée dans certains pays REDD+ comme le Brésil, cherche ainsi à valoriser les stocks de carbone par la retenue d'une partie des recettes générées par les réductions d'émissions, et son versement comme dividende pour la conservation des stocks de carbone existants.

Cette approche considère le carbone stocké comme un actif, les émissions comme une dépréciation de cet actif, et les flux de carbone absorbés comme des investissements. Par conséquent, dans l'approche « stock et flux », le pays perçoit une compensation à la fois pour réduire les émissions et pour maintenir les stocks.

Les dividendes perçus sur le stock de carbone d'un pays ou d'une juridiction rémunèreraient aussi l'effort nécessaire pour éviter les fuites de CO₂ à l'intérieur du pays ou de la juridiction.

« Droit du carbone vs droits REDD+ » : Ce terme, généralement utilisé - mais de façon impropre comme nous l'avons vu - désigne en pratique le droit de propriété du carbone évité/séquestré dans le cadre d'actions REDD+, ce que l'on dénommera « droit REDD+ » dans le reste de ce document.

Au niveau international, les droits REDD+ sont des objets juridiques *sui generis* (= unique dans leur nature et non légalement définis), contrairement aux crédits carbone forestier générés par des projets de boisement/reboisement au titre du Mécanisme pour un développement propre (MDP)¹⁹.

A ce jour, la Loi congolaise ne définit pas la nature juridique des droits REDD+. Dans le silence du droit international et national, il est donc nécessaire de rapprocher les droits REDD+ d'autres instruments existants et de raisonner par analogie, en tenant compte des expériences d'autres pays.

Grosso modo, deux grandes options s'offrent en théorie à la RDC (Cf. **Annexe 3.1** et **Partie 1.2** infra) : considérer le droit REDD+ comme une ressource naturelle dont l'Etat (et ses collectivités décentralisées et/ou déconcentrées) serait a priori le propriétaire, ou bien comme un bien meuble

¹⁶ Décision 1/CP.13 de la 2^{ème} Conférence des Parties à la CCNUCC – Bali, 2007

¹⁷ Décision 16/CMP.1 de la 1^{ère} Réunion des Parties au Protocole de Kyoto - Marrakech, 2001

¹⁸ Décision 2/CP.13 de la 2^{ème} Conférence des Parties à la CCNUCC – Bali, 2007

¹⁹ Décisions 19/CP.9 pour les projets MDP A/R et 14/CP.10 pour les projets MDP A/R petite échelle.

intangible, fruit d'un service environnemental, et dont chacune des parties prenantes à une action REDD+ serait propriétaire à hauteur des efforts consentis (WEMAERE, 2011)²⁰.

Partage des bénéfices REDD+ : Sous le terme de « bénéfices REDD+ », on désigne souvent les seuls revenus issus de la vente de droits REDD+ sur un marché volontaire ou réglementé. Ceci apparaît trop restrictif, car les bénéfices REDD+ peuvent également recouvrir les financements de fonds REDD+ (basés ou non sur l'atteinte de résultats), ou les bénéfices non relatifs au carbone : amélioration de la fertilité des sols, sécurisation foncière, renforcement des capacités, etc.

Une définition ad hoc pour définir globalement le concept de partage des bénéfices REDD+ pourrait être la suivante : « *Règles et modalités de partage des biens et services marchands et/ou non-marchand, créés indirectement et/ou directement par la mise en œuvre d'une action REDD+* ». C'est cette définition large, sauf mention contraire, qui sera utilisée dans le reste du document.

« Rente carbone » : Si l'on considère le seul volet carbone des bénéfices REDD+, on peut schématiquement détailler la destination du produit de la vente des crédits carbone + les subventions REDD+ (KARSENTY, 2012)²¹ :

- Surcoûts initiaux et coûts d'opportunités (plus ou moins récurrents) pour le changement de pratiques des acteurs locaux de déforestation et/ou dégradation ;
- Coûts du projet : (i) Mise en œuvre (équipements, salaires, expertises spécifiques, frais administratifs, etc.), (ii) Transaction (négociations pour parvenir à la conclusion des contrats avec les acteurs locaux), (iii) Suivi et vérification, (iv) Certification (VCS, etc.)
- Rémunération « normale » des investisseurs privés (NB : les investisseurs publics subventionnant généralement les actions REDD+, sans attendre de retour sur investissement en propre) ;
- Rente carbone : cette dernière peut apparaître s'il y a conjonction de certaines conditions (i) Faibles surcoûts initiaux et coûts d'opportunité des acteurs, (ii) Forêt menacée stockant beaucoup de carbone, (iii) Prix élevé du carbone élevé.

Sur cette base, on peut distinguer deux grandes catégories d'acteurs : (i) « Actifs » : des agents de déforestation/dégradation qui changeraient leurs pratiques ou des organismes d'appui promouvant des actions REDD+, qui seraient soutenus à hauteur de leurs résultats en termes de carbone évité/séquestré, (ii) « Passifs » : des parties prenantes qui bénéficieraient d'une « rente carbone ». Dans ce dernier cas, l'« équité » devrait primer sur l'« efficacité » et l'« efficience » pour décider du partage de cette rente.

3-E - Efficacité, Efficience, Equité : Comme beaucoup d'autres rapports, un récent rapport de l'IIED²² souligne le fait que les gouvernements des pays en développement doivent concevoir des mécanismes équilibrés de partage des bénéfices REDD+, en tenant compte de trois critères :

- Efficacité : Afin d'obtenir le maximum de carbone séquestré/évité,
- Efficience : ...avec les coûts d'abattement les plus bas possibles (récolter les « fruits mûrs les plus bas sur les branches ») ;
- Équité : ...en récompensant de façon équilibrée les acteurs qui changent/améliorent leurs pratiques, mais aussi les acteurs qui ont des besoins d'appui en termes de développement.

Marché vs fonds ? L'une des principales différences entre ces modes de financement est le signal prix : avec un financement via un fonds REDD+, les parties prenantes de l'action REDD+ sont « faiseurs de prix » (le budget est généralement calibré par rapport aux coûts), tandis qu'avec un financement via le marché carbone, les parties prenantes sont « preneurs de prix » (le budget disponible n'est pas contrôlé : il dépend du prix de vente sur le marché carbone). Autre différence : avec un fonds REDD+, les résultats ne sont pas nécessairement mesurés dans une métrique carbone.

De ce qui précède, on peut retirer trois enseignements :

²⁰ Composante 2c de la Proposition de préparation à la REDD+ de la République centrafricaine. Gouvernement centrafricain, 2011

²¹ La problématique des « droits sur le carbone » - Note pour la CN-REDD. KARSENTY, 2012

²² Meta-analyse des droits REDD+ et mécanisme de partage des bénéfices REDD+ dans plus de 100 projets REDD+ en Afrique, Asie et en Amérique latine. IIED, 2013

- Si le prix du carbone est faible : les acteurs locaux ciblés (i) ne participeront pas (bénéfices carbone inférieurs aux gains issus d'activités liées à la déforestation et/ou dégradation) ou (ii) participeront, mais leurs surcoûts initiaux et coûts d'opportunité seront partiellement couverts, maintenant ainsi la pauvreté et les risques futurs de déforestation et/ou dégradation ;
- Si le prix du carbone est fluctuant : les investissements de long terme nécessaires pour le développement local seront difficiles à planifier et fragiliseront la pérennité de l'action REDD+ ;
- Dans le cas d'un financement via un fonds REDD+ : les résultats peuvent être mesurés et rémunérés via des « proxies », c'est-à-dire des critères utilisant des métriques « non-carbone » (par exemple : nombre d'ha sous aménagement, de foyers améliorés distribués, etc.) permettant d'estimer plus ou moins précisément les résultats en termes de carbone évité/séquestrée

Mis à part les aspects précités, l'origine des financements REDD+ (Fonds, marché, mix des deux) ne modifie pas fondamentalement la réflexion sur les droits REDD+ et le partage des bénéfices REDD+. Dans le document, on distinguera cependant les « initiative REDD+ » (action REDD+ ne visant pas la production de crédits REDD+ pour les marchés carbone) et les « projets REDD+ » (action REDD+ visant la production de crédits REDD+ pour les marchés carbone), car les premières peuvent utiliser des métriques carbone et non-carbone, alors que les dernières utilisent nécessairement des métriques carbone. Pour information, les perspectives, peu réjouissantes, sur les marchés carbone sont synthétisées (Cf. **Annexe 3.2** infra).

Gestion des plaintes : Lors de la préparation ou la mise en œuvre d'activités REDD+, ou la rémunération des efforts mis en œuvre / résultats obtenus par les parties prenantes, des incompréhensions et/ou désaccords entre parties prenantes peuvent survenir, voire dégénérer en conflit. La mise en place d'un mécanisme de gestion des plaintes peut donc être envisagée séparément d'un mécanisme de partage des bénéfices, car les motifs de plaintes dépassent le seul cadre du partage des bénéfices. Néanmoins, par souci de cohérence, on traitera ces deux questions en parallèle dans le présent document.

Etat des lieux sur la question en RDC

Depuis le lancement de la REDD+ en 2009, la question des droits REDD+ et du partage des bénéfices REDD+ a été relativement peu traitée au niveau national, alors que paradoxalement, plus d'une vingtaine de projets et d'initiatives REDD+ ont vu le jour depuis lors (MAURICE et al, 2013)²³.

La revue sommaire de ces projets et initiatives laisse d'ailleurs à penser que la détermination des droits REDD+ et des mécanismes de partage des bénéfices REDD+ est très diverse, manque de transparence et prend en compte de façon variable les communautés locales et peuples autochtones.

Le travail d'analyse le plus tangible au niveau national est un rapport produit par CODELT pour le compte de la CN-REDD et daté d'avril 2013 pour sa version finale (MPOYI et al, 2013)²⁴. L'étude faisait suite à deux ateliers sur la question (janvier et juillet 2011) et visait en substance à proposer des options en réponse aux questions suivantes : Quoi partager ? Avec qui partager ? Comment partager ? (NB : dans l'étude, le terme « revenus » a été préféré au terme « bénéfices ». La distinction étant plus conceptuelle que pratique et ce dernier terme étant le plus usité dans la littérature sur la question, on le privilégie dans le présent document).

Différents types de partage de financements ou de ressources naturelles sont analysés :

- En RDC : revenus publics (dans le cadre, notamment, de la décentralisation), remise de dettes de l'initiative Pays pauvre très endetté (PPTE), taxes des concessions forestières et minières ;
- Dans le monde : accès aux ressources génétiques et partage juste et équitable des bénéfices résultants de leur utilisation dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique (CDB), partage des bénéfices des cours d'eau transfrontaliers, principes directeurs de la Banque mondiale pour le partage des bénéfices sur les ressources naturelles expériences REDD+ dans quelques pays (Tanzanie, Ouganda, Brésil, Costa Rica, Indonésie, Madagascar, etc.).

Les deux options en matière de définition des droits REDD+ en RDC sont ensuite présentées :

- Ressource naturelle incrustée dans une autre ressource, arbre ou sol. Ceci se décline en deux sous options : titre sur la forêt confondu avec le titre sur le carbone vs titre sur la forêt séparé du

²³ Revue des projets et initiatives REDD+ en RDC. MAURICE et al. – CN-REDD, 2013.

²⁴ Etude sur le partage des revenus REDD+ - Rapport final. MPOYI et al. – CODELT/CN-REDD, 2013

titre sur le carbone. La deuxième sous option paraît a priori peu probable : définition théorique difficile à appliquer en pratique. La deuxième sous option paraît par contre non seulement plus probable, mais est peut-être même déjà effective, selon la compréhension que l'on a du Code Civil.

En effet, le Livre III du Code civil présente le « *droit d'accession* », ainsi qu'il suit : « *la propriété d'une chose, qu'elle soit mobilière ou immobilière, donne droit sur tout ce qu'elle produit et sur tout ce qui s'y unit accessoirement, soit naturellement, soit artificiellement* ». Le rapport indique alors « *Etant le produit de l'arbre ou de la terre qui le porte, le droit sur le carbone sera constaté, mieux consacré par le titre sur la forêt ou la terre qui le porte. Il n'aurait, dès lors, pas besoin d'un titre différent et séparé. Dans cette hypothèse donc, le statut juridique du carbone est déjà réglé par les dispositions du droit civil des biens congolais* ».

Toujours pour cette sous option, le rapport mentionne alors « *les trois grandes catégories d'acteurs qui pourraient faire valoir des droits sur le carbone forestier : (i) l'Etat, sur l'ensemble du domaine forestier, concédées ou non, (ii) les Communautés locales et/ou populations autochtones, sur les superficies sur lesquelles elles détiennent un droit traditionnel, droit à sécuriser juridiquement tel que prévu par les récentes dispositions constitutionnelles (article 34) et légales sur les Forêts des Communautés Locales (article 22, Code forestier), et (iii) les Concessionnaires forestiers, sur les superficies leur concédées (article 90 et suivants, Code forestier)* » ;

- Produit d'un travail et d'un investissement préalable. Ceci se décline en quatre sous options, selon que la propriété du « produit carbone » est détenue par : (i) le détenteur du titre sur la ressource porteuse (Etat, communauté, concessionnaire) (NB : ce qui revient peu ou prou à l'option 1.1 présentée précédemment), (ii) l'investisseur, (iii) la totalité des intervenants (partage), (iv) l'investisseur et le détenteur du titre (partage).

Le rapport ne conclut pas sur la définition juridique du droit du carbone, laquelle reste ouverte en théorie. Dans les faits, il semble que le MECNT se soit aligné sur la première option dans certains accords conclus avec des porteurs de projet REDD+.

Des analyses sont ensuite présentées en matière de partage des bénéfices REDD+, notamment :

- Formalisation : Le rapport préconise des formalisations contractuelles plutôt que réglementaires, afin de permettre une certaine flexibilité et coller au plus près de projets/initiatives REDD+ qui peuvent être divers ;
- Valorisation des apports : Certains apports sont difficilement valorisables (contrairement aux apports en argent, équipement, etc.) alors qu'ils sont indispensables pour garantir le succès des actions REDD+. C'est le cas, par exemple, des connaissances des communautés locales et des peuples autochtones, la cohésion sociale nécessaire pour la mise en œuvre de l'activité, etc.
- Rémunération des communautés locales et peuples autochtones : Le rapport propose de leur attribuer les revenus suivants : 10% des coûts totaux pour les initiatives REDD+, 12% des bénéfices nets (après déduction de tous les coûts) pour les projets REDD+. Les raisonnements sous-tendant ces propositions ne sont pas présentés, ce qui rend difficile leur analyse.

Etat des lieux sur l'ER-Programme Maï-Ndombé

Les 13,1 Mha concernés par l'ER-Programme se décomposent, par ordre d'importance décroissante, entre les terres des communautés locales (53%, aux deux tiers boisés), concessions d'exploitation forestière (21% : 18 concessions appartenant à 12 sociétés différentes, la SODEFOR en possédant une dizaine), aires protégées (15,6%), concessions agricoles (6,1%), concessions de conservation forestière (2,4%), concessions d'exploitation forestière abandonnées (2%), concessions minières et infrastructures publiques (0,1%).

Plus de 20 partenaires sont concernés par l'ER-Programme jusqu'à présent : cinq entités étatiques, quatre organisations de la société civile, quatre sociétés privées (la Fédération des industries du bois (FIB) assurant la tutelle des 12 sociétés précitées), sept partenaires techniques et financiers internationaux.

La section 10 de l'ER-PIN porte sur le partage des bénéfices REDD+ et pose 13 principes clefs, qui devront être affinés dans le cadre de la présente étude recherche-développement, en vue de leur intégration dans l'ER-Programme :

- Identification des ayant-droits sur les droits REDD+ : un état des lieux des droits fonciers coutumiers vs positifs est fait, après revue des dispositions de la Loi foncière de 1973, du Code

forestier de 2002, de la Constitution de 2006, ainsi que le processus de mise en œuvre des « cahiers des charges » des concessions forestières, et le processus de négociation de l'Accord de partenariat volontaire (APV) dans le cadre de l'Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (FLEGT). Cependant, il n'y a pas de relation clairement établie entre cette identification des droits fonciers et celle des droits REDD+ ;

- **Consentement libre et informé préalable (CLIP) et transparence** : Il est requis pour toutes les discussions entre parties prenantes relatives à la détermination des droits REDD+ et au partage des bénéfices REDD+. Il est suggéré de s'inspirer des leçons apprises par certaines parties prenantes, sur les projets REDD+ Eco-Makala et Luki pour WWF, Kasigau (au Kenya) pour WWF, mais aussi certaines expériences étrangères, notamment le Système d'incitation pour services environnementaux (SISA) de l'Etat d'Acre au Brésil. En ce qui concerne la fixation des paiements aux résultats, la nécessité de transparence auprès des collectivités et autres parties prenantes est soulignée. Ces dernières pourront même être formées pour suivre ces bénéfices REDD+ ;
- **Paiement à la performance** : Le paiement des parties prenantes sera fait sur la base du carbone évité/séquestré, voire de proxies pour le volet carbone des bénéfices REDD+, en utilisant les revenus carbone (déduction faite des coûts de transaction et de la mise en réserve (« buffer ») estimée à 20%). Une partie des revenus carbone (« set-aside ») servira à soutenir les activités non carbone des bénéfices REDD+ et les activités habilitantes contribuant aux réductions d'émissions ;
- **Stratification des revenus REDD+** : Le niveau de référence global sera stratifié en croisant couverture des terres (forêt primaire ou secondaire, terres non forestières, autres terres – eau, infrastructures, etc.), dynamique d'utilisation des terres (déforestation planifiée ou non planifiée, dégradation planifiée, boisement), activités REDD+ mise en œuvre. Sur cette base, les paiements aux résultats seront également stratifiés, en tenant compte de la performance de chaque activité sur sa strate d'opération (dépassement ou non du niveau de référence de la strate) ;
- **Prise en compte des accords antérieurs** : Le partage des bénéfices REDD+ devra prendre en compte, en les adaptant le cas échéant, les accords déjà conclus sur cette question entre le Gouvernement et certaines parties prenantes ;
- **Fonds national REDD+** : Ces revenus devraient passer par le Fonds national REDD+, lequel les distribuerait aux projets et programmes individuels en fonction de leur performance. NB : Cette proposition faite dans la partie 10.2 paraît contradictoire avec celle faite dans la partie 11.4, où il est indiqué que certains projets/programmes pourraient vendre des crédits carbone en direct. Par ailleurs, le Fonds national REDD+ n'est pas encore opérationnel et ne devrait pas l'être avant quelques mois, le Décret fixant les modalités de gestion du Fonds n'étant pas encore publié ;
- **Flexibilité et subsidiarité pour les « sous-mécanismes » de partage des bénéfices REDD+** : Chaque projet/programme REDD+ devra avoir une certaine flexibilité en termes de fixation des critères pour établir son « sous-mécanisme » de partage des bénéfices REDD+ (paiement aux résultats et autres incitations possibles). Chaque sous-mécanisme devra cependant être en conformité avec les exigences du cadre légal congolais et de l'ER Programme – Cadre méthodologique du FCPF et inclure : surfaces, bénéficiaires, activités financées, calendrier ;
- **Registre national REDD+** : Chaque projet ou programme inclus dans l'ER-Programme et visant à générer des réductions d'émissions doit être inclus dans le Registre, faute de quoi il ne pourra recevoir de revenus carbone transitant par le Fonds national REDD+. En corollaire, ceci implique que chaque projet ou programme devra respecter les exigences sociales et environnementales posées par les normes nationales et celles de la Banque mondiale. NB : Le Registre n'est pas encore pleinement opérationnel, mais une révision de son architecture via une étude financée par le FCPF devrait permettre de l'opérationnaliser sous peu ;
- **Sous- ou surperformance** : La présente étude de recherche développement devra préciser les dispositions à prendre en cas de (i) Sous-performance : l'ER-Programme n'a pas été performant (moins de réductions d'émissions qu'attendues), alors que certains projets ou programmes ont été performants, (ii) Surperformance : une « rente carbone » est disponible et peut permettre de rémunérer des mesures d'atténuation non spatialement explicites (par ex. : amélioration de l'efficacité de la production de charbon ou amélioration de la lutte contre les feux). Dans ce dernier cas, la possibilité de répliquer l'approche « stock et flux » développé dans le programme REDD+ d'Acre au Brésil pourrait être étudiée.

NB : le concept de « rente carbone » présenté précédemment (Cf. **Partie 1.1** supra) est différent, en ce sens qu'il présente la « rente » comme le surplus restant après déduction de tous les coûts, y compris ceux liés à la mise en œuvre de mesures d'atténuation non spatialement explicites ;

- **Co-bénéfices sociaux et environnementaux :** Ils doivent être mis au crédit des parties prenantes, dans le cadre du Partage des bénéfices REDD+. Ces bénéfices n'incluent pas les surcoûts liés à l'apprentissage de nouvelles pratiques agricoles ou forestières (NB : ces surcoûts initiaux sont distincts des coûts d'opportunité plus ou moins récurrents liés à l'adoption de nouvelles pratiques agricoles ou forestières). Ils sont divisés en quatre catégories : biodiversité, économie locale, droits et gouvernance ;
- **Phasage des revenus carbone par activité :** (i) la vente des crédits carbone ne pourra intervenir que lorsque toutes les activités seront jugées matures, (ii) par phase de vérification, le volume de crédits carbone vendable pour chaque activité est plafonné au volume de crédits carbone généré par l'activité la moins performante ;
- **Deux affectations des revenus REDD+ :** Une partie de ces revenus doit financer les actions ciblant les causes directes de pression sur les forêts (par ex : intensification agricole, agro-écologie, prévention des feux, etc.), l'autre partie des actions ciblant les causes indirectes (par ex : construction d'écoles, bourses scolaires, accès aux soins, emplois non ruraux, etc.). Cette dernière partie des revenus doit être utilisée par les communautés, après discussion et validation consensuelle ;
- **Paielements ex-ante :** Ils seraient permis et déterminés sur la base de proxies (par ex : nombre d'arbres plantés, surface sous aménagement forestier communautaire, etc.).

Lignes directrices au niveau international

Différents processus susceptibles de fournir des lignes directrices en termes de partages des bénéfices REDD+ ou gestion des plaintes REDD+ ont été considérés : CCNUCC et négociations REDD+, Partenariat REDD+, R-PP (format similaire utilisé par le FCPF et le Programme UN-REDD), Cadre méthodologique du Fonds carbone du FCPF, Programme d'investissement forestier (FIP), marchés volontaires du carbone, Fonds d'investissement REDD+ privés.

Seul le Cadre méthodologique du Fonds carbone du FCPF (décembre 2013) présente des lignes directrices claires. Ce cadre se fixe comme objectif, entre autres, de « *piloter des systèmes de paiement aux résultats REDD+, en vue d'assurer le partage équitable des bénéfices REDD+ et de promouvoir des incitations positives futures à grande échelle* ».

Il est de plus mentionné que le Cadre « *ne doit pas comporter de méthodes de calcul détaillé ni de protocoles. Le cadre devrait fournir les directives fondamentales et les normes destinées à établir une approche uniforme de la comptabilisation du carbone et des caractéristiques programmatiques* ». Les principaux éléments programmatiques, critères et indicateurs relatifs aux droits REDD+ et au partage des bénéfices REDD+ sont présentés en **Annexe 3.3**, mais on peut le synthétiser ci-dessous :

Élément programmatique 5 : Partage des bénéfices = « *Le Programme de réduction d'émissions a recours à des mécanismes clairs, efficaces et transparents de partage des bénéfices, avec le soutien généralisé de la communauté et des autres parties prenantes concernées* ».

Critère 30 : le plan de partage des bénéfices définira les dispositions de partage

Critère 31 : Le plan de partage est conçu d'une manière transparente et participative

Critère 32 : La mise en œuvre du plan de partage des bénéfices est transparente.

Critère 33 : Les dispositions de partage reflètent le contexte juridique.

Élément programmatique 6 : Bénéfices non liés au carbone = « *Le Programme de réduction d'émissions contribue au développement durable dans son ensemble. Sans que cette liste soit exhaustive, il peut par exemple favoriser l'amélioration des moyens de subsistance localement, la mise en place de structures transparentes et efficaces de gouvernance des forêts, une évolution vers la garantie des droits fonciers ainsi que l'amélioration ou le maintien de la biodiversité et/ou des services écosystémiques. Dans la mesure du possible, il doit assurer le suivi des bénéfices hors carbone et les notifier en tenant compte des directives actuelles et futures formulées sur ces questions par la CCNUCC, la CBD et d'autres instances compétentes* ».

Critère 34 : Les bénéfices non liés au carbone font partie intégrante du programme de RE.

Critère 35 : Le document du programme de RE indique comment les informations sur la génération et/ou amélioration de ces bénéfices seront fournies lors de la mise en œuvre.

Les autres processus fournissent peu de lignes directrices claires (Cf. **Annexe 3.4** infra) :

- **CCNUCC et négociations REDD+** : Les sauvegardes REDD+, adoptées à la Conférence climat de Cancun en 2011, insistent sur la nécessité de respecter et d'impliquer les communautés locales et populations autochtones, mais ne fournissent pas d'autres lignes directrices opérationnelles ;
- **Partenariat REDD+** : N'étant pas une arène de négociation, les questions relatives aux droits REDD+, partage des bénéfices REDD+ et mécanismes de gestion des plaintes font seulement l'objet d'échanges de vues entre pays participant ;
- **RPP – FCPF et Programme UN-REDD** : Des lignes directrices relatives aux droits REDD+, partage des bénéfices REDD+ et mécanismes de gestion des plaintes sont mentionnées pour les composantes 2c (cadre de mise en œuvre de la REDD+), 2d (Evaluation stratégique sociale et environnementale) et 4b (Mesure, notification et vérification - MRV - des co-bénéfices). Ces lignes directrices sont indicatives, plus semblables à des questions de contrôle qu'à des prescriptions ;
- **FIP** : Le FIP s'appuie sur les orientations du R-PP ;
- **Marchés volontaires du carbone** : Ils sont très nombreux et divers. D'une manière générale, il n'existe pas de directives précises sur les droits REDD+, le partage des bénéfices REDD+ et la gestion des plaintes, plutôt des exigences minimales à atteindre (consultations, respect des lois et règlements nationaux). Les trois exceptions sont les suivantes : *Social Carbon* (sauvegardes sociales innovantes, mais mise en œuvre seulement au Brésil), *Plan Vivo* (60% minimum des revenus carbone à partager avec les acteurs locaux), CCBS (trois critères sociaux à surveiller ex-post, mais pas de directives claires pour définir ex ante les modalités de partage des bénéfices et gestion des plaintes) ;
- **Fonds d'investissement REDD+ privés** : Leur fonctionnement interne est généralement contraint par deux aspects : (i) Respect d'un code de conduite environnementale et sociale minimal pour les projets dans lesquels ils investissent, (ii) Recherche d'un taux de rentabilité maximal afin d'attirer des partenaires financiers dans leurs fonds. Dans les faits, les situations « gagnant-gagnant » ne sont pas toujours de règle : puisque les gestionnaires de Fonds sont contractuellement tenus de verser une rémunération minimale sur le capital investi par leurs actionnaires, les communautés locales doivent parfois se contenter du reliquat de revenus carbone, reliquat qui peut être très faible quand le prix du carbone est bas.

Analyses académiques au niveau international

Le constat général du rapport de l'IIED²⁵, déjà cité précédemment, est assez sombre : « *Aucun pays ne dispose d'une législation claire sur les droits REDD+ [...]. Les mécanismes de partage sont souvent peu clairs* ». Les conclusions clefs sont les suivantes :

- **Flous juridiques** : Aucun pays ne dispose d'une législation claire sur ce que sont les droits REDD+, comment ils sont liés aux droits de propriété ou d'usage sur le foncier ou la forêt, quelles doivent être les conditions préalables à l'acquisition et au transfert de ces droits au secteur privé. Sans une législation cohérente, les acteurs privés du REDD+ réinterprètent les législations nationales en matière de foncier et de forêt pour établir leurs droits sur ce nouveau produit ;
- **Les privés mieux rémunérés que les communautés locales ou Etats** : Les mécanismes de partage des bénéfices REDD+ sont souvent peu clairs, ce qui laisse à penser que la plupart des bénéfices profitent au secteur privé, et non pas aux communautés locales ou aux Etats. Quelques pays ont mis en place une taxation spécifique sur les projets REDD+, la plupart manquent cette opportunité de générer des ressources publiques ;
- **Absence d'accords contraignants** : Les expériences passées en termes de partage des bénéfices dans le secteur de l'exploitation forestière et d'autres secteurs démontrent que les bénéfices promis aux communautés locales ne peuvent pas se concrétiser sans des accords

²⁵ Meta-analyse des droits REDD+ et mécanisme de partage des bénéfices REDD+ dans plus de 100 projets REDD+ en Afrique, Asie et en Amérique latine. IIED, 2013

contraignants, qui sont pour l'instant peu répandus dans les projets REDD+ et dont la mise en œuvre doit être contrôlée ;

- **Nécessaire responsabilisation des Etats :** Les Etats hôtes devraient passer d'une logique opportuniste de court-terme (conclure des ERPA de façon ponctuelle, via des arrangements contractuels) à une logique stratégique de long terme (encadrer les droits REDD+ et les mécanismes de partage des bénéfices REDD+ via des arrangements législatifs et réglementaires). Les projets REDD+ financés par les privés couvrent de vastes surfaces et s'étalent sur plusieurs décennies. Les erreurs commises aujourd'hui pourraient pénaliser les générations futures.

Au-delà de cette méta-analyse, il a paru intéressant d'analyser trois publications récentes sur ces questions de droits REDD+ et de partage des bénéfices REDD+, afin de fournir des éléments de comparaison dans le cadre de la présente étude de recherche-développement. Ces analyses sont présentées en **Annexe 3.5**.

Revue des initiatives REDD+ au Brésil

Deux initiatives REDD+ brésiliennes, le programme Bolsa Floresta (incluant le projet REDD+ Juma) dans l'Etat d'Amazonas et le Système d'incitation pour services environnementaux (SISA) dans l'Etat d'Acre, pourraient apporter des éclairages utiles pour la présente étude de recherche développement. Ces initiatives sont rapidement présentées en **Annexe 3.6** et les principaux retours d'expérience possibles sont détaillés ci-dessous :

➔ Approche « stock et flux » mise en œuvre dans le SISA et en discussion au niveau fédéral

L'approche stock et flux a été développée pour la première fois dans le cadre du SISA d'Acre. Le financement se fait via la vente de crédits carbone (achat de réduction d'émissions par le secteur privé) et via des subventions du Fonds Amazon (et donc pas d'achat de crédits).

Ces financements sont intégrés dans le Fonds forestier de l'Etat de l'Acre (déjà existant avant le SISA), lequel redistribue les bénéfices REDD+ à quatre groupes de bénéficiaires répartis selon leurs droits fonciers : peuples autochtones, peuples traditionnels (communautés) dans les unités de conservation, petits producteurs et propriétaires terriens privés. Ces bénéficiaires sont les prestataires des services environnementaux : préservation et gestion durable des forêts et du carbone.

Les bénéfices sont distribués avec une pondération à 50% pour les stocks de carbone de chaque catégorie foncière et à 50% pour les flux historiques d'émissions dues à la déforestation. Cette pondération est le fruit de négociations entre parties prenantes et diffère parmi les Etats de l'Amazonie légale qui appliquent également cette approche : les Etats du Para et du Mato Grosso mettent plus l'accent sur les flux (ratio 80/20), alors que l'Etat d'Amazonas privilégie les stocks (20/80).

Les promoteurs de cette approche mettent en avant son intérêt dans le cas de pays ou juridictions présentant un couvert forestier important et un taux de déforestation historiquement bas. L'approche stock et flux permettrait selon eux d'atteindre les objectifs de réduction de la déforestation tout en incitant à conservation des stocks de carbone existants, mais aussi de mobiliser un plus grand nombre de parties prenantes, au-delà de l'échelle-projet, et de réduire les risques de fuite.

Dans le cadre de l'élaboration d'une Stratégie nationale REDD+ au Brésil, de nombreux travaux ont été réalisés afin de proposer des clés de répartition des crédits de réduction d'émissions entre le niveau fédéral et les Etats de l'Amazonie légale, ainsi qu'à l'intérieur des Etats, sur la base de cette approche.

Des travaux menés par FAS et l'ONG IDESAM dans l'Etat d'Amazonas proposent par exemple une répartition des crédits entre les différents types d'utilisation des terres basée sur les taux historiques de déforestation (poids de 33%), les stocks de carbone (33%) et le taux de déforestation futur (33%). 70% des crédits seraient utilisés sur cette base pour financer les programmes de l'Etat, et 30% réservés à l'Etat en soutien aux mesures habilitantes.

L'approche stock et flux étant citée dans l'ER-PIN Mai N'Dombe, il pourrait être intéressant d'analyser les expériences acquises par le SISA et les réflexions menées dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie REDD+ brésilienne, afin de jauger de l'applicabilité ou pas de cette approche.

Dans ce cadre, l'analyse devra tenir compte des deux interprétations différentes concernant la rémunération des stocks de carbone (Cf. discussions à ce sujet dans la **Partie 1** supra).

➔ Articulation entre projets REDD+ et Programme à l'échelle juridictionnelle dans l'Etat d'Acre

Dans la plupart des pays participants à la REDD+, des projets REDD+ locaux (non alignés sur des frontières juridictionnelles) et des programmes REDD+ juridictionnels sont développés avant l'établissement d'un cadre de référence et d'institutions nationales. Se pose alors le problème de l'articulation entre les échelles projet, juridictionnelle et nationale.

Le gouvernement de l'Etat d'Acre a su éviter ce problème en définissant le mécanisme REDD+ à l'échelle de l'Etat, y compris un niveau de référence, des objectifs de réduction d'émissions et des arrangements institutionnels, avant l'émergence de projets locaux.

Un registre permet notamment de contrôler les crédits carbone et la répartition des bénéfices à l'échelle juridictionnelle et à l'échelle projet afin d'éviter le double comptage. L'Etat d'Acre a également établi un cadre méthodologique pour encadrer les projets privés, notamment en matière de sauvegarde, tout en laissant des aspects à la discrétion des projets.

L'Etat d'Acre combine également l'approche stock et flux avec une approche programmatique. Les revenus issus de la vente des crédits carbone ne sont pas redistribués sous forme monétaire mais contribuent au soutien de programmes gouvernementaux visant les quatre catégories de bénéficiaires.

Pour chaque type de bénéficiaire, un Comité décide de l'attribution des ressources. Les bénéfices ne sont donc pas partagés selon la contribution de chaque groupe bénéficiaire à la réduction des émissions dues à la déforestation (car de nombreuses initiatives de l'Etat visent cet objectif), mais selon des priorités précédemment établies par l'Etat. Cette stratégie a été adoptée par Acre afin de pouvoir protéger les zones considérées à risque et impliquer une large gamme de parties prenantes. Elle a nécessité un travail important de négociation avec les porteurs de projets privés.

Les projets REDD+ fournissent en général des bénéfices directs (en cash ou autre) aux populations cibles, afin de produire une incitation immédiate tangible et crédibiliser les activités REDD+. L'ambitieux programme REDD+ d'Acre fournit quant à lui une palette étendue de bénéfices indirects (appui aux programmes sociaux et environnementaux pour une large population, diverse et dispersée). L'hypothèse sous-jacente est que des paiements directs seraient insuffisants pour mobiliser et motiver une large portion de la population.

L'analyse de l'articulation entre projets et programme REDD+ dans l'Etat d'Acre pourrait apporter des enseignements intéressants pour le programme REDD+ de Mai N'Dombe : Comment intégrer les mécanismes de partage des bénéfices au niveau de projets dans un mécanisme plus large au niveau juridictionnel (et notamment, après quelles analyses coûts/bénéfices au niveau des projets et au niveau du Programme) ? Quel niveau de subsidiarité retenir (lignes directrices plus ou moins précises/obligatoires) ?

➔ Mécanisme de résolution des conflits dans le SISA et dans le Programme Bolsa Floresta

Echelle juridictionnelle : Le SISA mis en place dans l'Etat d'Acre offre un exemple intéressant d'arrangements institutionnels pour la gestion des conflits liés au partage des bénéfices et plus généralement à la mise en œuvre du programme de réduction d'émissions. Un médiateur (ombudsman, *porte-parole des griefs* ou *homme des doléances* en suédois), créé par la législation relative au SISA, est chargé de :

- Recevoir les suggestions, plaintes, dénonciations et propositions de tout citoyen ou organisation en rapport avec la mise en œuvre du programme de réduction d'émissions ;
- Recevoir les plaintes et dénonciations d'actes illégaux ou abusifs perpétrés par un opérateur du programme, public ou privé ;
- Analyser et contrôler le traitement des plaintes reçues et des solutions proposées au plaignant ;
- Conduire des études et émettre des recommandations à l'Etat afin de soutenir et améliorer la mise en œuvre du programme ;
- Arbitrer les conflits entre les différentes parties prenantes et relayer les informations sur les activités mises en œuvre dans le cadre du programme.

Echelle communautaire : Le programme Bolsa Floresta offre des exemples intéressants d'arrangements institutionnels pour la gestion « graduelle » de conflits liés à tous les aspects du

REDD+, partage des bénéfices ou autre. Les communautés participantes au programme sont représentées à 3 échelles différentes :

- Echelle de la Communauté (village) : un président est élu tous les 2 ans (571 communautés en tout) ;
- Echelle de la Réserve (groupement de communautés) : 15 présidents élus + conseillers
- Echelle du Programme : réunion des présidents de réserve deux fois par an pour discuter des orientations du programme.

Le conflit est tout d'abord discuté à l'échelle des parties engagées (conflit interne à une communauté à l'échelle du village, conflit entre communautés à l'échelle de la réserve) lors des réunions périodiques. S'il n'est pas résolu à cette occasion, il est renvoyé au niveau supérieur. Tout conflit engageant le porteur de projet (FAS) est traité à l'échelle du Programme et requiert la participation d'une tierce partie (par exemple le Ministère de l'environnement de l'Etat d'Amazonas). Tous les conflits sont enregistrés et notifiés aux Présidents de réserve.

La mise en place d'un ombudsman à l'échelle Provinciale étant citée dans l'ER-PIN Mai N'Dombe, il pourrait être intéressant d'analyser les expériences acquises par le SISA et Programme Bolsa Floresta, afin de jauger de l'applicabilité ou pas de l'approche ombudsman, croisée avec l'approche « graduelle » :

- Mandat, attributions, ressources et moyens d'action de l'ombudsman ;
- Articulations entre les mécanismes de résolution des conflits aux échelles locales (communauté et/ou groupement et/ou chefferie/secteur), provinciale et nationale (en tenant compte de l'existence de la procédure d'appel prévue pour le Fonds national REDD+ de la RDC) ;
- Place et responsabilité des représentants des communautés aux différentes échelles.

Termes de référence de l'étude de recherche-action

→ Objectif général des TdR

Dans le contexte de l'ER-Programme Mai N'Dombe, il s'agira de faire des propositions pragmatiques et opérationnelles en matière de définition des droits REDD+, de partage des bénéfices REDD+ et de gestion des conflits REDD+, propositions qui seront présentées aux parties prenantes de l'ER-Programme Mai N'Dombe, en vue de leur validation consensuelle.

L'étude s'articule en deux phases, A et B :

A. Clarification des concepts-clefs et analyse des expériences existantes

L'étude devra, dans la mesure du possible, utiliser les définitions des concepts-clefs précédemment proposées (Cf. **Partie 1** supra) et tenir compte de l'état de la réflexion au niveau national (notamment l'étude CODELT, Cf. **Partie 2** supra et les 13 critères de l'ER-PIN Mai N'Dombe, Cf. **Partie 3** supra) et international (lignes directrices des processus internationaux sur le REDD+, notamment celles du Cadre méthodologique du Fonds carbone du FCPF, Cf. **Partie 4** supra, et analyses académiques, Cf. **Partie 5** supra – analyses à compléter avec d'autres publications récentes), des leçons apprises (bonnes ou mauvaises) dans d'autres pays, notamment le Brésil (Cf. **Partie 6** supra).

En plus des éléments brièvement présentés dans les parties précédentes, l'étude devra faire :

- Une analyse rapide des choix faits en termes de (i) définition des droits REDD+, (ii) partage des bénéfices REDD+, (iii) gestion des plaintes REDD+, auprès des 13 projets REDD+ existants en dehors de l'ER-Programme Mai N'Dombe²⁶ et des quatre initiatives REDD+ existantes²⁷.

Cette analyse rapide sera faite via questionnaires, à remplir directement par les chefs de projet, listant les principales questions sur les trois sujets susmentionnés, en suivant la logique des questions présentées ci-dessous (Définition utilisée pour les droits REDD+ ? Périmètre des

²⁶ D'après « Revue des projets et initiatives REDD+ en RDC. MAURICE et al. – CN-REDD, 2013 : EcoMakala+WWF-BE, Luki+WWF-BE, Mambasa+WCS, FORAFAMA Lukenie+FRM ou SODEFOR, Bonobo/CI, Isangi/OCEAN, Equateur/WHRC, Virungas+Mont Hoyo+WCS, Paysage Maringa Lopori Wamba+AWF, Isangi/Jadora, Lukulela/RAFM, FIP Kisangani & Mbuji-Mayi/Kananga (PIREDD-MBK), FIP Kinshasa

²⁷ Ibid : Makala/CIRAD, Agroforesterie/UC-PFCN, Kamoja/Eco-Livelihoods, Biochar Pimu/ADAPEL

bénéfices REDD+ ? Modes d'identification-consultation des parties prenantes ? Modes d'identification-quantification des coûts et bénéfices ? Modalités de distribution des bénéfices ? Suivi et contrôle du mécanisme de partage des bénéfices ? Modalités de gestion des plaintes ?)

Parmi les 17 projets/initiatives analysés, trois seront sélectionnés en fonction de la richesse potentielle de leurs enseignements et des missions de terrain seront organisées afin de s'entretenir avec les parties prenantes locales et approfondir les analyses.

- Une analyse approfondie sera faite sur les trois projets REDD+ intégrés dans l'ER-Programme Mai N'Dombe (Sud Kwamouth/Novacel, Bolobo/WWF-RDC, Mai N'Dombe/ERA-WWC), à partir d'une analyse de la documentation disponible et d'entretiens de terrain avec les parties prenantes locales, qu'elles soient directement ou indirectement impliquées. Les questions listées dans la partie 2 fourniront une trame pour ces entretiens de terrain.
- Une analyse approfondie de la mise en œuvre des cahiers de charges dans les concessions forestières. Le code forestier de 2002 consacre en effet l'institution d'une clause particulière liée à la réalisation d'infrastructures socio-économiques (construction de routes, équipements hospitaliers et scolaires, facilité en matière de transport des personnes et des biens) au profit des communautés locales dans le cahier des charges de la concession forestière²⁸.

Il est notamment prévu que la concession capitalise un Fonds de développement local (géré par un Comité local de gestion) à hauteur de 2-5 \$/m³ de bois d'œuvre prélevé dans la concession. La concession s'engage également à recruter la main d'œuvre de son entreprise au sein des communautés locales et à respecter leurs droits d'usage traditionnels des ressources naturelles. Un guide de négociation précise les modalités de consultation des communautés bénéficiaires en vue de la signature d'un accord (dont le format est également règlementé²⁹).

Cette analyse pourra se baser sur l'examen approfondi de la législation en vigueur et de son application dans deux à trois concessions forestières, en priorité celles opérant dans la zone du programme de Mai N'Dombe, qui disposent d'un cahier des charges opérationnel. La sélection de ces concessions se fera sur la base des informations déjà collectées par l'Observateur indépendant FLEG (réalisation de deux missions de contrôle dans le Bandundu en octobre 2011³⁰ et juillet 2014³¹).

Elle visera à analyser (1) le respect des différentes clauses sociales des cahiers des charges (articles 4 à 11 de l'arrêté) notamment la réalisation des infrastructures, la réalisation des bénéfices économiques et le respect du droit d'accès à la ressource ; (2) le fonctionnement des arrangements institutionnels qui y sont liés (Fonds de développement local, Comité de gestion et Comité de suivi) ; (3) le respect des modalités de consultation (CLIP) des communautés et (4) l'application du modèle de clauses sociales des cahier des charges aux projets REDD+, y compris pour l'accord standard.

- Une analyse de la pertinence et faisabilité de l'approche stock et flux développé dans l'Etat d'Acre au Brésil au cas du programme de Mai N'Dombe (comme spécifié dans l'ERPIN). Il s'agira d'analyser la méthodologie développée par l'Etat d'Acre pour la détermination des ratios et de la clé de répartition des bénéfices entre parties prenantes. Une simulation, prenant en compte les hypothèses du cas congolais (notamment concernant les ayant droits REDD+ et l'approche stratifiée) pour le cas du programme Mai N'Dombe sera réalisée.
- Une analyse approfondie des modalités de gestion des conflits dans les projets examinés au Brésil, en particulier concernant le mode de fonctionnement de l'ombudsman dans l'Etat d'Acre. La faisabilité d'une telle approche en RDC sera étudiée et des propositions concrètes formulées quant à la création, mandat, ressources et fonctions d'une telle institution dans le cadre de Mai N'Dombe (voir **Partie B.3**).

B. Formulation de propositions pour la conception du mécanisme

Il s'agira de répondre aux questions suivantes (classées en ordre logique) :

²⁸ Le cahier des charges type a été rendu obligatoire par l'arrêté ministériel 028/2008

²⁹ Art. 11 de l'arrêté 023/2010 fixant le modèle d'accord constituant la clause sociale du cahier des charges

³⁰ Rapport public : Rapport de terrain n°2, OI FLEG, REM, décembre 2012

³¹ Rapport non public

1. Droits REDD+ :

- Définition : Quelle définition ad hoc (pour l'ER-Programme Mai N'Dombe) adopter pour les droits REDD+ (ressources naturelles, produit, définition mixte) ?

NB : D'une part, le court délai prévu pour la préparation de l'ER-Programme Mai-N'dombé n'est a priori pas compatible avec la préparation d'un texte juridique, quel que soit son importance (Loi, Décret, Arrêté). D'autre part, il est nécessaire que l'Etat fixe des principes minimaux en matière de définition des droits REDD+ dans le contexte de l'ER-Programme, étant l'importance de cette définition pour le partage des bénéfices REDD+. Des recommandations contractuelles seront donc privilégiées à des recommandations juridiques.

- Critères d'application : Suivant la définition retenue, quels sont les critères sous-jacents permettant de l'appliquer : droits d'usage et/ou de propriété, coutumiers ou positifs, sur le foncier, les forêts, etc. ? Apports de chacun en foncier, force de travail, capital, expertise, etc. ?

2. Partage des bénéfices REDD+ ?

- Parties prenantes : Qui sont les parties prenantes et bénéficiaires potentiels à l'échelle juridictionnelle (Etat, collectivités décentralisées, développeurs du projet, investisseurs du projet, concessionnaires, communautés, ménages, autres parties prenantes) ? Et pour chaque « strate » constituant l'ER-Programme (croisement couverture des terres x dynamique d'utilisation des terres x activité REDD+. Cf. **Partie 3** supra) ?

NB : la Partie 8.2 de l'ER-PIN indiquait qu'« Une cartographie des groupes vulnérables sera effectuée et des mesures pour répondre et soutenir ces groupes seront préparées dans le cadre de la phase de conception ». La présente étude répondra à cet objectif de cartographie.

- Identification des bénéfices potentiels : Quels types de bénéfices carbone (carbone évité/séquestré) et non carbone (bois de chauffage, de service, PFNL, services environnementaux - protection des bassins versants, de la biodiversité, du microclimat, lutte contre l'érosion, etc., emplois et activités génératrices de revenus, services sociaux - centres de santé, écoles), directs et indirects, considérer dans le mécanisme à l'échelle juridictionnelle ?

NB : Afin d'éviter des situations où certaines parties prenantes souhaitent bénéficier de biens dont la valeur est économiquement estimable (comme le carbone) et mettent en avant d'autres biens ou services difficiles à estimer économiquement (protection des bassins versants, de la biodiversité, etc. fourniture de services sociaux collectifs tels que les centres de santé, écoles, etc., protection des droits, amélioration de la gouvernance, etc.) pour justifier l'équité du partage des bénéfices, ne seront considérés dans l'étude que les bénéfices qui peuvent raisonnablement être estimés économiquement.

Ceci n'est pas l'idéal, mais cela évite des confusions et cela reste a priori conservatif : la non valorisation des bénéfices non marchands dans le mécanisme de partage des bénéfices sera plutôt à l'avantage des communautés locales.

- Quantification des bénéfices potentiels : Sur la durée de vie de l'ER-Programme, quels bénéfices carbone et non carbone, directs et indirects, sont attendus à l'échelle juridictionnelle (en utilisant, à défaut, la proposition de REL globale proposée dans l'ER-PIN, celle-ci étant susceptible d'être revue)? Au niveau de chaque strate ? Les estimations faites en termes de bénéfices, notamment revenu carbone, seront volontairement minimisées afin de rester conservatif. Les résultats, que ce soit à l'échelle juridictionnelle ou à l'échelle de chaque strate, pourront être exprimés sous forme de fourchette (min, max).

NB : Dans le cas où l'approche stock et flux aurait été jugée pertinente pour le programme de Mai N'Dombe, ces estimations seront revues

- Identification des coûts potentiels : Quels types de coûts (marchands et non marchands, directs et indirects) considérer dans le mécanisme à l'échelle juridictionnelle ?

NB : Commentaire miroir de celui fait sur les bénéfices : afin d'éviter des situations où certaines parties prenantes disent supporter des coûts (par exemple : rémunération du capital apporté par des actionnaires dans un fonds carbone privé, charges de structure d'une ONG, etc.) sans apporter de justification, ne seront considérés dans l'étude que les coûts qui peuvent raisonnablement être estimés économiquement.

NB2 : Conformément au principe « bénéfices sociaux et environnementaux pour les communautés locales » mentionné dans l'ER-PIN et rappelé dans la **Partie 2**, les « surcoûts » initiaux liés aux changements de pratique agricole ou forestière des populations locales devront être considérés, en plus de leurs coûts d'opportunités récurrents.

- Quantification des coûts potentiels : Sur la durée de vie de l'ER-Programme, quels coûts carbone et non carbone, directs et indirects, sont attendus à l'échelle juridictionnelle? Au niveau de chaque strate ? Au niveau de chaque acteur ? Les estimations faites en termes de coûts seront volontairement minimisées afin de rester conservatif. Les résultats, que ce soit à l'échelle juridictionnelle ou à l'échelle de chaque strate, pourront là aussi être exprimés sous forme de fourchette (min, max).
- Equilibrage des comptes d'acteurs : En réponse aux questions précédentes, les bénéfices potentiels devraient être estimés au niveau juridictionnel et au niveau de chaque strate, mais pas répartis par acteur (ceci étant l'objet du mécanisme de partage des bénéfices). Les coûts potentiels devraient être estimés au niveau juridictionnel, au niveau de chaque strate et au niveau de chaque acteur.

On propose ensuite huit principes :

- (i) L'ensemble des coûts, qu'ils soient liés à des mesures opérationnelles ou habilitantes, sont éligibles. En effet, l'ER-PIN pose un principe de « paiement à la performance » (Cf. **Partie 2** supra) couplé à la sécurisation de fonds de réserve alloué au financement des activités habilitantes. Il sera important de s'assurer que le financement des coûts liés à ces activités soit envisagé avec le même niveau de priorité que celui des activités opérationnelles dont elles facilitent la mise en œuvre, en accord avec l'esprit de la Stratégie cadre nationale REDD+ ;
- (ii) Les bénéfices REDD+ (revenu carbone, subventions REDD+, cobénéfices sociaux et environnementaux induits par les actions REDD+, etc.) doivent a priori couvrir les coûts de chaque acteur ;
- (iii) En cas de sous-performance « globale » (si les niveaux de performance au niveau de chaque strate sont négatifs et dans les mêmes ordres de grandeur) : la répartition des bénéfices REDD+ pourrait faire au prorata des coûts de chaque acteur, ou selon une autre clef de répartition à proposer ;
- (iv) En cas de sous-performance « locale » (si les niveaux de performance au niveau de quelques strates seulement sont négatifs, les niveaux de performance dans les autres strates étant dans les mêmes ordres de grandeur et le niveau de performance global étant négatif) : les coûts des communautés locales impliquées dans les strates « sous-performantes » pourraient être couverts, puis les bénéfices REDD+ restants pourraient être répartis au prorata des coûts de chaque acteur dans les strates « performantes », ou selon une autre clef de répartition à proposer ;
- (v) En cas de sur-performance « globale » (si les niveaux de performance au niveau de chaque strate sont positifs et dans les mêmes ordres de grandeur) : la répartition du « surplus » de bénéfices REDD+ pourrait se faire au prorata des coûts de chaque acteur, ou selon une autre clef de répartition à proposer ;
- (vi) En cas de sur-performance « locale » (si les niveaux de performance au niveau de quelques strates seulement sont positifs, les niveaux de performance dans les autres strates étant dans les mêmes ordres de grandeur et le niveau de performance global étant positif) : le « surplus » de bénéfices REDD+ pourrait être réparti au prorata des coûts de chaque acteur dans les strates « performantes », ou selon une autre clef de répartition à proposer ;
- (vii) En cas de fuite (de trois types : déplacement d'activité, fuite de marché, fuite écologique. Cf. Partie 5.5 de l'ER-PIN) : si les strates responsables des fuites sont identifiées, on retombe dans les cas « sous performance globale » ou sous-performance locale » évoqués précédemment ;
- (viii) En l'absence de fuite : les 20% de crédits mise en réserve sont distribués à la fin de l'ER-Programme, au prorata des coûts supportés par chaque acteur durant la mise en œuvre.

Sur la base de ces principes et des estimations de bénéfices et de coûts faites précédemment, des comptes d'acteurs seront élaborés, pour chaque strate et au niveau global.

- Elaboration d'un simulateur partage des bénéfices REDD+ : Les informations précédentes seront compilées dans un simulateur simple d'usage et transparent (sur Excel de préférence), lequel permettra de tester divers scénarios (surperformance globale ou locale, sous-performance globale ou locale) et d'estimer rapidement les bénéfices REDD+ potentiels au niveau global, par strate, par type d'acteur.
- Elaboration de lignes directrices minimales en termes de distribution des bénéfices : En tenant compte des principes « CLIP et transparence », « flexibilité/subsidiarité », « bénéfices sociaux et environnementaux pour les communautés locales », « deux affectations des revenus REDD+ », « paiement ex-ante » mentionnés dans l'ER-PIN et rappelé dans la **Partie 2**, il s'agira de définir des lignes directrices minimales :
 - Nature des bénéfices REDD+ financiers (NB : les autres bénéfices REDD+ étant non-financiers et non-convertibles en autre chose, leur nature s'impose d'elle-même) : En nature ou en espèces ? Convertibilité entre bénéfices et transparence/lisibilité du mécanisme ?
 - Calendrier : Ex-ante (paiement des moyens) vs ex-post (paiement des résultats) vs mix des deux ? En une seule fois vs régulièrement ?
 - Amarrage (« docking ») : Comment harmoniser les modalités de distribution des bénéfices dans les « sous-mécanismes » mis en œuvre par différents promoteurs de projets inclus dans l'ER-PIN ?
- Suivi et évaluation : Un travail de mise en relation logique de divers outils existants (SNSF, Registre, SESA, SIS, etc.) devrait être lancé en parallèle de la présente étude. Sur la base des recommandations de cette étude sur les outils de suivi/évaluation, il s'agira de proposer des critères et indicateurs spécifiques, mesurables, acceptables, réalistes, temporellement définis (SMART), permettant de suivre/évaluer le mécanisme et les sous-mécanismes de partage des bénéfices REDD+ (notamment leur efficacité, efficience, équité et transparence) ?

3. Gestion des plaintes

En retenant les principes d'Ombudsman et gestion graduelle des conflits, et en s'appuyant sur les orientations prises par les trois porteurs de projet déjà engagés (Novacel Sprl, WWF-RDC, ERA-WWC), les arrangements en place dans le cadre des concessions forestières et les expériences collectées des projets brésiliens, il s'agira de faire des recommandations pratiques :

- Comités : Sur quels comités s'appuyer aux différents niveaux (communautés, Secteurs-Chefferies, Territoire, District, Province) ?
- Ombudsman : Quel mandat, fonctions, ressources ?
- Articulation d'ensemble : Quels liens entre les Comités de gestion des plaintes REDD+ et les Commissions de règlement des différends forestier, les CDL, les CARG, le Registre (et ses différentes composantes : SNSF, SESA, SIS, etc.), le Moabi (lien évoqué dans la partie 6.4 de l'ER-PIN : « le Moabi complètera le Registre en accueillant un mécanisme de notification des plaintes » etc.) ? Quel lien avec l'ombudsman ?
- Principes et règles : Quels principes et règles clefs doivent réguler les activités de ces Comités de gestion des plaintes : Subsidiarité ? Collégialité ? Réactivité ? Simplicité ? Etc.

NB : on tiendra également compte du fait qu'un atelier sur le sujet gestion des plaintes s'est tenu le 30 octobre 2012 et qu'un Décret en la matière serait en préparation (Cf. partie 8.3 de l'ER-PIN)

➔ **Calendrier de l'étude**

L'étude devra être exécutée sur une période de cinq mois maximum et inclure toutes les consultations nécessaires à l'identification et la validation des recommandations. Trois semaines après le démarrage de l'étude, un calendrier précis de consultation et de missions de terrain devra être proposé : qui doit être consulté, sur quels points précis et quand.

Le consultant retenu devra produire des procès-verbaux de réunions et indiquer comment les avis émis ont été intégrés dans les recommandations.

Annexe 3.1 – Options en termes de « Droit REDD+ »

Option n°1 → L'Etat est seul propriétaire a priori des droits REDD+

Le carbone séquestré/évité serait qualifié arbitrairement, par la Loi, comme ressource naturelle relevant du domaine public et faisant partie du patrimoine de la RDC. Cette qualification, qui s'appliquerait indépendamment des droits fonciers ou sur les ressources forestières, conférerait la propriété pleine et entière du carbone séquestré/évité à l'Etat, qui deviendrait le seul détenteur d'un titre légal pouvant être transféré vers des tiers.

Avec cette option, l'Etat serait donc seul habilité à réaliser des transactions sur des droits REDD+. Cependant, elle n'exclut pas la possibilité de conférer cette capacité juridique aux collectivités locales et territoriales, qui sont considérées comme des entités décentralisées de l'Etat au sens de la Loi sur la Décentralisation de 2008.

A titre d'exemple, c'est la voie que la Nouvelle-Zélande a suivi en 2002 pour les forêts dites « Kyoto » (plantées après 1990), en qualifiant le carbone séquestré de bien public. Si la RDC suivait une telle option, la Loi qualifiant les droits REDD+ devrait également préciser comment les revenus de la vente des droits REDD+ seraient distribués aux personnes impliquées directement ou indirectement dans la mise en œuvre des activités REDD+.

Option 2 → Chacun est propriétaires des droits REDD+, à hauteur des efforts consentis

Le carbone séquestré/évité peut être qualifié de fruit industriel ou naturel selon que l'intervention de l'homme consiste à augmenter le stock de carbone (boisement et reboisement) ou à le maintenir, voire éviter sa disparition (gestion durable, conservation). Il y a donc un lien entre le résultat et le service rendu. Ce sont les personnes qui contribuent directement (par leurs apports en industrie ou en capital) et, le cas échéant, indirectement (renonciation à l'exercice de leurs droits d'exploitation sur les ressources) aux activités REDD+ qui permettent la prestation de ce service.

Avec cette option, les droits REDD+ pourraient être qualifiés de bien meuble incorporel. Dans les pays de tradition juridique issue du droit latin, comme c'est le cas pour la RDC, un crédit peut s'apparenter fortement à un bien meuble incorporel parce qu'il représente un titre attestant de la réalisation d'une action ou d'un résultat (carbone séquestré/évité), qui est librement cessible par son détenteur, attribuant ainsi à celui-ci le droit de transférer le droit REDD+ à un tiers sans restriction d'ordre public.

Ce bien est susceptible d'appropriation privée (y compris au bénéfice de personnes de droit public, dont l'Etat, pour la gestion de leur patrimoine privé). A titre d'exemple, c'est le raisonnement civiliste (du droit civil) qui a prévalu en France, pour qualifier les crédits MDP comme des biens meubles (voir article L.229-22 du Code de l'environnement français).

Avec cette deuxième option, la Loi n'identifierait pas nécessairement le ou les propriétaire(s) des droits REDD+, lesquels devraient être identifiés par les parties à une transaction sur la base de plusieurs critères ou indices qui, le cas échéant, pourraient être précisés par la Loi, notamment :

- Les droits fonciers, y compris les droits coutumiers reconnus et immatriculés ;
- Les droits d'exploitation des ressources, y compris par les concessionnaires forestiers qui contribuent à l'augmentation des absorptions ou à la réduction des émissions ;
- Les droits d'usage dans le périmètre de l'activité (y compris ceux des populations autochtones) ;
- Les apports en capital ou en industrie qui ont permis l'augmentation des absorptions ou la réduction des émissions.

Synthèse → Comment choisir entre ces deux options ?

La nature juridique des droits REDD+ permet de déterminer les droits et obligations de son détenteur, la possibilité pour lui de transférer le titre légal à un acheteur et donc d'identifier indirectement un propriétaire et le cadre juridique dans lequel la transaction se situe. Elle détermine donc la stratégie de valorisation des activités REDD+ que la RDC souhaite développer. Le choix entre ces options pourrait se faire sur la base de plusieurs critères :

- Efficacité en terme de financement des activités REDD+ ;

- Équité en termes de redistribution des revenus/financements, en prenant tout particulièrement en compte les besoins des populations locales et autochtones ;
- Caractère durable des activités REDD+ et des résultats escomptés (permanence de la séquestration/réduction des émissions) ;
- Réduction des risques de conflit entre les personnes qui disposent de droits, y compris coutumiers, sur les terres et/ou les ressources forestières.

Avec la première option, les droits REDD+ ne seraient pas susceptibles d'appropriation privée lors de leur création, mais seulement lors de leur cession par l'Etat, y compris auprès d'investisseurs privés qui feraient des investissements dans des activités REDD+ en RDC. Avec la seconde option, l'appropriation privée serait possible dès la création, mais l'Etat devrait néanmoins, en tant que propriétaire foncier majoritaire et de par son rôle prédominant dans la gestion durable des forêts, pouvoir bénéficier d'une part substantielle des droits REDD+.

Annexe 3.2 – Perspectives pour les marchés du carbone forestier

Les perspectives ne sont pas très encourageantes pour le marché Kyoto. Lors de la Conférence climat de Doha (2012), un amendement au Protocole de Kyoto (ou « Kyoto post-2012 », couvrant 2013-2020)³² a été adopté. Cet amendement est très faible : il ne regroupe que 35 pays : les 27 États membres de l'UE et quelques économies moyennes, voire mineures...Le Canada, le Japon, la Russie et la Nouvelle-Zélande ont même quitté le Protocole de Kyoto. Depuis 2012, les États-Unis n'ont pas fait part de leur volonté de signer le Protocole de Kyoto, ni de signer son amendement.

Kyoto post-2012 couvre 15% des émissions mondiales actuelles de GES mondiales (contre 55% - sur la base de l'année 1997 - pour le Protocole de Kyoto). Les engagements des pays sont hétérogènes (de -20% d'ici 2020 par rapport à 1990 pour l'UE jusqu'à -0,5% par rapport à 2000 pour l'Australie) et collectivement très faible par rapport à ce que préconise le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) : -25% à -40% d'ici 2020 par rapport à 1990.

En outre, certains pays de l'ancien bloc soviétique ont obtenu le droit d'utiliser une partie de leur « air chaud » dans Kyoto post-2012 (quotas carbone « sur-attribués » lors de la première période d'engagement du Protocole de Kyoto, 2008-2012, car les industries - et les émissions de GES - de ces pays s'étaient écroulées à la fin des années 1990), diluant ainsi encore d'avantage la faible demande en carbone pour Kyoto post-2012.

Au niveau européen, la Directive « marché carbone » du Paquet énergie-climat prévoit de restreindre l'utilisation des crédits carbone aux seuls crédits générés par les Pays les moins avancés (PMA). Aux États-Unis, l'adoption d'une Loi climat et énergie a été maintes fois repoussée (projets WAXMAN-MARKEY et KERRY-BOXER en 2009, KERRY-LIEBERMAN en 2010), effaçant des perspectives intéressantes pour les projets REDD+ (les trois projets prévoyaient d'autoriser l'utilisation massive de crédits carbone, y compris REDD+).

En ce qui concerne les marchés volontaires, la crise économique pourrait persister, ce qui réduirait la demande de crédits carbone volontaires, demande qui est déjà très marginale par rapport à celle des marchés réglementés.

Annexe 3.3 – Éléments programmatiques 5 et 6, et critères du CM - FCPF

Ci-dessous sont synthétisés les éléments programmatique et critères pertinents du Cadre méthodologique du Fonds carbone en termes de droits REDD+ et de partage des bénéfices REDD+ :

Élément programmatique 5 : Partage des bénéfices

« Le Programme de réduction d'émissions a recours à des mécanismes clairs, efficaces et transparents de partage des bénéfices, avec le soutien généralisé de la communauté et des autres parties prenantes concernées »

Critère 29 : En se fondant sur les éléments d'information en sa possession, le Programme de réduction d'émissions fournit une description des dispositions prises en vue du partage des bénéfices

³² Décision 1/CMP.8 de la 8^{ème} Réunion des Parties au Protocole de Kyoto - Doha, 2012

Critère 30 : le plan de partage des bénéfices définira les dispositions de partage

➔ **Indicateur 30.1** : L'avant-projet du plan de partage des bénéfices est publié avant la signature de l'ERPA, pour être diffusé de manière physiquement accessible et dans une langue compréhensible par les parties intéressées au programme de RE. Il comprend les informations suivantes :

- Bénéficiaires possibles : éligibilité, types et échelles de bénéfices monétaires et non monétaires. Identification des bénéficiaires : en fonction des stratégies de réduction des émissions, de leurs localisations, des responsabilités de mise en œuvre, des droits de propriété et/ou accès aux terres et ressources naturelles, des droits au RE, etc. ;
- Répartition des bénéfices : critères, processus et calendrier ;
- Suivi de mise en œuvre du plan de partage (y compris par les bénéficiaires mêmes).

Critère 31 : Le plan de partage est conçu d'une manière transparente, consultative et participative

➔ **Indicateur 31.1** : Le plan résulte d'un processus de consultation large, incluant hommes et femmes, toutes générations confondues, en portant une attention particulière aux peuples autochtones. Il est écrit dans une langue compréhensible par tous.

Critère 32 : La mise en œuvre du plan de partage des bénéfices est transparente.

➔ **Indicateur 32.1** : Les informations sur la mise en œuvre du plan sont annexées à chaque rapport de suivi du programme de RE et rapport intérimaire d'avancement, et mises à disposition du public.

Critère 33 : Les dispositions de partage reflètent le contexte juridique.

➔ **Indicateur 33.1** : La conception et la mise en œuvre du plan sont conformes aux lois applicables.

Élément programmatique 6 : Bénéfices non liés au carbone

« Le Programme de réduction d'émissions contribue au développement durable dans son ensemble. Sans que cette liste soit exhaustive, il peut par exemple favoriser l'amélioration des moyens de subsistance localement, la mise en place de structures transparentes et efficaces de gouvernance des forêts, une évolution vers la garantie des droits fonciers ainsi que l'amélioration ou le maintien de la biodiversité et/ou des services écosystémiques. Dans la mesure du possible, il doit assurer le suivi des Bénéfices hors carbone et les notifier en tenant compte des directives actuelles et futures formulées sur ces questions par la CCNUCC, la CBD et d'autres instances compétentes »

Critère 34 : Les bénéfices non liés au carbone font partie intégrante du programme de RE.

➔ **Indicateur 34.1** : Le document du programme de RE identifie des bénéfices potentiels non liés au carbone, en extrait les éléments prioritaires et démontre comment il pourrait générer et/ou améliorer de tels bénéfices.

➔ **Indicateur 34.2** : Les parties prenantes sont consultées par rapport à ces bénéfices.

Critère 35 : Le document du programme de RE indique comment les informations sur la génération et/ou amélioration de ces bénéfices prioritaire seront fournies lors de la mise en œuvre.

➔ **Indicateur 35.1** : Le document propose des méthodes de collecte et notification d'informations sur ces bénéfices prioritaires, en utilisant le cas échéant le système national d'informations sur les sauvegardes.

➔ **Indicateur 35.2** : Ces informations sont annexées à chaque rapport de suivi du programme de RE et rapport intérimaire d'avancement, et mises à disposition du public.

Annexe 3.4 – Autres lignes directrices au niveau international

→ CCNUCC et négociations REDD+

Le mécanisme REDD+ est en cours de négociation depuis la COP11 (Montréal) et nombre de Décisions ont été adoptées à ce sujet, en particulier la Décision 1/CP.16 de Cancun³³ qui définit les sauvegardes REDD+, notamment dans les c) et d) du § 2 de son Annexe 1 : « c) *Respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des communautés locales, en tenant compte des obligations internationales pertinentes et des situations nationales et les lois [...]* d) *la participation pleine et effective des parties prenantes pertinentes, en particulier, les populations autochtones et les communautés locales, à des actions visées au § 70 et 72 de la Décision* ».

Ces sauvegardes sont des indications utiles pour la détermination des droits REDD+ et du partage des bénéfices REDD+, mais leur mise en pratique par les pays hôte est encore réduite, le cadre institutionnel étant souvent inadapté (par ex, dans le bassin du Congo, seule la République centrafricaine a à ce jour ratifié la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail, laquelle reconnaît des droits spécifiques aux peuples autochtones). En outre, en dehors de ces quelques indications, les Décisions de la COP sur le REDD+ ne donnent pas d'orientations sur la détermination des droits REDD+ et du partage des bénéfices REDD+.

→ Partenariat REDD+

Il a été établi après les Sommets de haut niveau de Paris et d'Oslo sur les forêts tropicales (début 2010). Les principaux objectifs de ce Partenariat sont d'échanger des idées, des données et des leçons sur le REDD+, entre pays participants et pays bailleurs. Il comprend environ 75 pays membres.

Les échanges sur « les activités de préparation » et « les paiements au résultat » font partie du plan de travail 2013-2014, mais jusqu'à présent les discussions portent principalement sur la cartographie des financements REDD+. En outre, si le partage des bénéfices REDD+ a parfois pu être discuté dans le Partenariat, il est peu probable que ces discussions se transforment en directives consensuelles et détaillées, car le Partenariat n'est pas une arène de négociations et n'a pas mandat à produire de telles directives.

→ RPP - FCPF et Programme UN-REDD

Ce sont les deux grandes initiatives multilatérales sur le REDD+ : le programme UN-REDD a été créé en 2008 et rassemble actuellement 46 pays partenaires (y compris la RDC) ; le FCPF a également été créé en 2008 et regroupe actuellement 36 pays participants (y compris la RDC).

Les deux initiatives se sont accordées sur un format commun de Proposition de préparation à la REDD+ (RPP, format V6 en date d'août 2012), lequel inclut des lignes directrices en lien avec les droits REDD+ et le partage des bénéfices REDD+ dans certaines composantes : 2c (cadre de mise en œuvre de la REDD+), 2d (Evaluation stratégique sociale et environnementale) et 4b (Mesure, notification et vérification - MRV - des co-bénéfices). Mais, ces lignes directrices sont indicatives.

Par exemple, il est indiqué dans les lignes directrices pour la composante 2c (où le pays doit indiquer comment il entend définir les droits REDD+ et le partage des bénéfices REDD+) que « *les pays ont toute latitude pour décider de leurs approches REDD+, en tenant compte de leurs conditions socio-économiques, facteurs de déforestation et modèle de développement* ».

Les lignes directrices sont donc plus semblables à des « questions de contrôle » qu'à des prescriptions. Par exemple, les questions guidant la rédaction de la composante 2c sont les suivantes : « *Qui possède ou utilise la forêt, selon la Loi ou la coutume ? Y a-t-il une réglementation claire sur les droits carbone générés par les activités REDD+ ? Existe-t-il un lien entre la propriété du carbone et le régime foncier ?* ». Finalement, chaque pays décide de ses propres dispositions.

→ Programme d'investissement forestier (FIP)

Le FIP a été créé en 2009, au sein du Fonds d'investissement climat (CIF) de la Banque mondiale. Il y a actuellement huit pays pilotes (y compris trois en Afrique : Burkina Faso, RDC et Ghana). L'objectif général du FIP est de « *démultiplier les investissements REDD+ pour provoquer des changements*

³³ Décision 1/CP.16 de la 16^{ème} Conférence des Parties à la CCNUCC – Cancun, 2011

transformationnels ». Il n'existe aucune ligne directrice spécifique du FIP sur les droits REDD+ et le partage des bénéfices REDD+ : le FIP s'appuie sur les orientations des RPP pour ces questions.

→ Marchés volontaires du carbone

Il existe de nombreux standards et normes sur ces marchés : *Voluntary Carbon Standard (VCS)*, *Gold Standard*, *Carbon fix* (maintenant inclus dans le *Gold Standard*), *Plan Vivo*, *Chicago Climate Exchange (CCX)*, *American Carbon Registry (ACR)*, Initiative régionale sur les GES à l'Ouest des USA (RGGI), Marché du carbone de Nouvelle-Galles du Sud en Australie (GGAS), etc. Au-delà de ces standards et normes, il existe aussi les labels *Social Carbon* (au Brésil) et *Carbon Community and Biodiversity Standard (CCBS)*, lesquels ne délivrent pas de « crédits » mais se « superposent » à certains standards et normes des marchés volontaires du carbone.

Les marchés volontaires du carbone sont très réduits : ils représentaient 1,1% du total des crédits carbone (obligatoires et volontaires) échangés et 0,3% de la valeur totale de ces marchés (*Ecosystem Marketplace*, 2009). Cependant, les marchés volontaires du carbone sont bien développés dans le secteur de la REDD+, en particulier VCS et CCBS. Leurs objectifs, règles et méthodes sont très hétérogènes. D'une manière générale, il n'existe pas de directives précises sur les droits REDD+, le partage des bénéfices REDD+ et la gestion des plaintes, plutôt des exigences minimales à atteindre (consultations, respect des lois et règlements nationaux). Les trois exceptions sont les suivantes :

- *Social Carbon* : Il inclut des sauvegardes sociales innovantes, mais il n'est pas développé en dehors du Brésil, donc pas très pertinent pour la REDD+ en RDC ;
- *Plan Vivo* : 60% minimum des revenus carbone (chiffre d'affaire brut, suite à la vente des crédits) doit être partagé avec les acteurs locaux ;
- CCBS : trois critères sont à surveiller : CM1. Impacts nets positifs pour les communautés incluses dans le projet, CM2. Impacts pour les parties prenantes adjacentes au projet et CM3. Suivi de l'impact communautaire. Toutefois, si une évaluation ex-post des impacts sur des moyens de subsistance locale est prévue, il n'existe pas de directives claires sur la façon de définir ex ante les modalités de partage des bénéfices REDD+.

→ Fonds d'investissements REDD+

Il y en a peu : *BioCarbon Groupe Pte Limited (Macquarie Group, Fauna and Flora Int, Société financière internationale, autres partenaires internationaux)*, Fonds Althelia, Fonds REDD + de l'ONG *Conservation International*, *TerraGlobal Capital*, etc.

Leur fonctionnement interne est généralement contraint par deux aspects : (i) Respect d'un code de conduite ou de lignes directrices en matière environnementale et sociale pour les projets dans lesquels ils investissent, (ii) Recherche d'un taux de rentabilité maximal afin d'attirer des partenaires financiers dans leurs fonds. Ceci a deux conséquences :

- Ces Fonds ont une aversion au risque : ils sont généralement réticents à investir dans des pays à faible gouvernance et/ou le cadre institutionnel n'est pas stabilisé. Leurs investissements REDD+ ne sont donc pas forcément fléchés là où les risques de déforestation et dégradation sont les plus élevés, mais plutôt là où les risques en termes d'investissement sont acceptables ;
- Dans les faits, ils sont parfois contraints d'arbitrer entre rémunérer le capital investi par leurs actionnaires et verser des bénéfices REDD+ aux parties prenantes locales. Les situations « gagnant-gagnant » ne sont pas toujours de règle : puisque les gestionnaires de Fonds sont contractuellement tenus de verser une rémunération minimale sur le capital investi par leurs actionnaires, les communautés locales doivent parfois se contenter du reliquat de revenus carbone, reliquat qui peut être très faible quand le prix du carbone est bas, ce qui est le cas actuellement.

Annexe 3.5 – Publications sur REDD+ et partage des bénéfices

➔ **« Partage des bénéfices REDD+ : Explorer les implications pour les personnes pauvres et vulnérables » par L. PESKETT, 2008³⁴**

Questions clés :

- Qu'est-ce que le partage des bénéfices signifie dans le contexte de la REDD+ ?
- Quelles sont les options pour établir des systèmes de partage des bénéfices REDD+ ?
- Quelles implications ont différentes modalités de partage des bénéfices REDD+ sur les pauvres ?

Principales conclusions :

- Même lorsque les coûts des projets sont détaillés, il existe très peu de données permettant de comprendre comment ils s'équilibrent avec les revenus (REDD-Net/DfID, 2010 ; ELIASCH, 2008 ; IDESAM, 2009) ;
- Il y a différentes interprétations des bénéfices REDD+, financiers (par ex, paiements directs en cash) vs non financiers (par ex, clarification des droits de propriété). Dans la catégorie des bénéfices financiers, la distinction entre les paiements directs (souvent liés à la vente de crédits carbone) et paiements indirects (par ex, emplois) est souvent peu claire (PESKETT, 2008) ;
- Les revenus carbone devraient inclure une compensation pour les coûts d'opportunité, le financement des activités productives et une « rente REDD+ » (différence entre le prix mondial moyen du carbone et les deux coûts précédents) (UICN, 2009) ;
- Au niveau national, la législation existante, par ex sur le foncier ou la gestion des revenus forestiers, sera probablement l'un des déterminants les plus fondamentaux de la façon dont les avantages de la REDD+ sont distribués (COTULA et MAYER, 2009) ;
- La mise en œuvre d'actions REDD+ sur le domaine foncier privé ou public est souvent privilégiée (par rapport au domaine foncier des communautés) : les bénéficiaires locaux étant souvent des entités uniques (particuliers, entreprises ou Etat), les risques d'investissement paraissent plus limités et la gestion des actions plus facile. Ceci est à l'origine d'un biais dans le partage des bénéfices REDD+, au détriment des communautés locales (MYERS-MADEIRA, 2009) ;
- La pression visant à enregistrer des droits fonciers pour développer des projets REDD+ a suscité des inquiétudes dans les zones où il y a des conflits fonciers (LARSON et al, 2008 ; CRONKLETON et al, 2009) ;
- Dans la plupart des projets de carbone forestier existants, l'identification des ayants-droits locaux aux revenus carbone n'est pas claire (BOZMOSKI et HULTMAN, 2009 ; BOYD et al, 2007a). Les promoteurs de projets travaillent souvent avec des groupes communautaires, nouveaux ou existants, afin de réduire les coûts de transaction (BRODNIG, 2009) ;
- Les coûts globaux et locaux de la REDD+ ont souvent été estimés sur la base des coûts d'opportunité. Dans la pratique, cette estimation ne représente pas les coûts réels assumés par les différents acteurs, en particulier lorsque la REDD+ n'est pas mise en œuvre dans le cadre d'une économie de marché, par ex. agriculture de subsistance sur abattis-brûlis. Les estimations de coûts d'opportunité peuvent alors être très basses. Les transferts aux populations locales doivent de ce fait dépasser de façon significative les coûts d'opportunité (GREGERSEN, 2010).

Principales recommandations (PESKETT, 2008)

1. Les droits REDD+, et leur lien avec les droits d'usage ou de propriété sur le foncier et la forêt, doivent être analysés en préalable à tout déploiement de projet REDD+ ;
2. Les institutions doivent être appuyées afin de gérer des systèmes de partage des bénéfices REDD+ ;

³⁴ See <http://redd-net.org/resource-library/Benefit+sharing+in+REDD%2B%3A+Exploring+the+implications+for+poo...>

3. Les règles nationales de mise en œuvre du REDD+ doivent être claires et être conçues après l'analyse détaillée et réaliste des coûts et bénéfices associés aux programmes et projets. La clarté est aussi requise concernant les définitions de « parties prenantes » ou « communautés » ;
4. Il faut prémunir les populations vulnérables contre les risques liés à la mise en œuvre d'actions REDD+ et introduire des critères pour améliorer le ciblage « pro-pauvre » des bénéfices REDD+ ;
5. Il faut utiliser des processus de consultation et d'évaluation de l'impact social rigoureuse, afin de suivre notamment les effets des systèmes de partage des bénéfices REDD+ sur les communautés ;

➔ **« Bénéfices REDD+ pro-pauvres : Qui reçoit quoi et quelle importance ? » par M. ESSAM YASSIN, 2011**³⁵

Questions clés

- Les bénéfices sont-ils distribués aux communautés ou aux ménages ? En cash ou en nature ?
- Quels devraient être des critères de partage équitable : taille des exploitations, réductions d'émissions, démographie de la communauté, etc. ?
- Comment s'assurer que les groupes les plus vulnérables (minorités, sans terre, enfants) ne soient pas lésés ?

Principales conclusions

- Il y a trois avantages à investir dans des infrastructures communautaires, que ce choix soit fait par la communauté ou le promoteur du projet : (i) Cela réduit les coûts de transaction, qui sont un obstacle majeur à la participation des plus pauvres dans les systèmes de Paiement pour services environnementaux (PSE), (ii) Cela renforce la capacité institutionnelle et le capital social des collectivités locales, (iii) Cela établit des fondations plus durables pour l'amélioration des moyens de subsistance locaux (TACCONI, 2009) ;
- La distribution de bénéfices REDD+ aux collectivités dans leur ensemble, en investissant dans les infrastructures communautaires, permet à toute la communauté d'accéder à ces bénéfices, notamment les plus pauvres, et d'éviter leur capture par certaines élites (SOMMERVILLE et al., 2010) ;
- Les partisans de paiements directs aux ménages estiment que cela nécessite moins de capacité institutionnelle et aucun coût de maintenance. Cependant, l'investissement dans les infrastructures communautaires – via des paiements aux communautés – freine l'accaparement des bénéfices par les élites (ESSAM YASSIN, 2011) ;
- Les paiements en espèces sont finement divisibles et respectent la souveraineté du consommateur (ESSAM YASSIN, 2011).

Principales recommandations (ESSAM YASSIN, 2011)

1. Le caractère pro-pauvre des projets REDD+ dépend du partage des bénéfices REDD+, qui peut être basé sur la proportionnalité (aux moyens mis en œuvre ou aux résultats obtenus), l'égalité (versements égaux pour tous) ou le besoin (filet de sécurité social) ;
2. L'équité dans le partage des bénéfices REDD+ pourrait être atteinte en favorisant systématiquement les paysans sans terre et les petits paysans ;
3. La décision de transférer des bénéfices aux communautés ou directement aux ménages devrait être prise après consultation de la communauté (évaluation minutieuse de leurs préférences), en tenant compte de sa faisabilité économique et des capacités locales et structures de gouvernance ;
4. La décision de transférer des bénéfices en cash ou en nature doit en principe être fondée sur les préférences des participants. Si les participants n'ont pas de préférence particulière, les avantages associés à chacune des options doivent être soigneusement pesés et évalués.

³⁵ See <http://pubs.iied.org/16508IIED.html>

➔ **« Partage des bénéfices REDD+ : Analyse comparative de trois approches nationales » par J. COSTENBADER, 2011³⁶**

Questions clés

Enquête sur trois approches afin d'en tirer des enseignements potentiels pour le partage des bénéfices REDD+ : PSE, gestion forestière participative (GFP) et partage des bénéfices issus des taxes des concessions forestières. Pour chacune des approches, un examen de la répartition verticale et horizontale des bénéfices est effectué :

- Vertical : réception dans les fonds nationaux de financements provenant des bailleurs ou des marchés, puis transmission par l'intermédiaire de divers organismes, gouvernementaux ou autres, aux acteurs locaux ;
- Horizontal : répartition interne des avantages entre les groupes responsables des activités.

Principales conclusions et recommandations (COSTENBADER, 2011)

1. Conception des mécanismes de partage des coûts et bénéfices : Quel que soit le mécanisme, les gouvernements devront baser les paiements sur les coûts locaux d'opportunité et de transaction (ainsi que les surcoûts initiaux pour une transition vers des activités alternatives). Il est indispensable que les gouvernements aient la capacité et les outils pour déterminer les coûts d'opportunité dans les communautés locales et pour concevoir et mettre en œuvre des contrats qui puissent s'adapter aux changements de coûts. Les paiements devraient être continus, afin de refléter la performance des actions PES / REDD+ ;
2. Eligibilité aux bénéfices : Elle peut être considérée en considérant d'une part ceux qui ont des « droits sur le carbone » et d'autre part ceux qui ont des « coûts d'opportunité ». La possession des « droits sur le carbone » est certes fondamentale, mais ceux qui n'ont pas ces droits ne doivent pas pour autant être exclus du partage des bénéfices. Par exemple, les exploitants forestiers illégaux pourraient être soutenus ;
3. Équité : En raison des coûts de transaction élevés dans l'enregistrement, la surveillance, et la distribution des bénéfices à de nombreux petits propriétaires, la rationalisation et la simplification des procédures semblent essentielles pour la réussite de systèmes de PSE. Par ailleurs, accroître les prix payés par hectare à mesure que les exploitations diminuent permettrait de contenir les coûts de transaction et d'opportunité.
4. Foncier et exclusivité : Beaucoup de projets PSE / REDD+ mis en œuvre à ce jour privilégient des paiements aux propriétaires ou usagers reconnus par la loi (droit de propriété et/ou d'usage sur la terre et/ou la forêt). Mettre en œuvre le REDD+ à large échelle est complexe : comment distribuer des bénéfices REDD+ à la fois équitablement et efficacement, dans un contexte où près de 80% des forêts tropicales sont officiellement propriété des États. Sous cette propriété *de jure* se trouve généralement un enchevêtrement complexe, parfois contradictoire, de revendications coutumières ou réglementaires sur la propriété ou l'usage des ressources naturelles. Compte tenu des difficultés politiques et administratives posées par la réforme foncière, certains ont plaidé pour allouer en priorité les droits carbone des forêts de l'Etat aux collectivités locales et autochtones (ce qui pose alors la question de savoir quelle communauté devrait recevoir des droits carbone).

➔ **« Droits REDD+ et partage des bénéfices REDD+ au Kenya : Analyses et recommandations » par O. BOUYER, 2013³⁷**

Questions clés

Sur la base d'une analyse bibliographique large (état de l'art au niveau international, textes de loi nationaux) et d'études de cas (huit projets REDD+ et AFOLU), proposer des recommandations sur les questions suivantes :

³⁶ See

http://www.google.fr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CDYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.unred.d.net%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D5577%26Itemid%3D53&ei=476lUe6XM-GM7Qb-9YDABg&usg=AFQjCNFz9Ar0v8L_D74Zs0UQhnhvxtpFO&sig2=r1LrV3Tbz7PW-fy-EvNotw&bvm=bv.47008514.d.d2k

³⁷ Droits REDD+ et partage des bénéfices REDD+ au Kenya : Analyses et recommandations. BOUYER – Service forestier Kenyan, 2013

- Droits REDD+ : en tenant compte des textes de loi sur le foncier, la forêt, l'environnement et la décentralisation, comment définir les droits REDD+ en droit Kenyan ?
- Partage des bénéfices REDD+ : comment harmoniser le concept de bénéfices REDD+ et comment assurer un partage efficace, efficient, équitable et transparent des bénéfices REDD+ ?

Principales conclusions sur les études de cas (BOUYER, 2013)

- Ouverture : Deux des huit porteurs de projets questionnés n'ont pas répondu aux questions, malgré plusieurs relances par téléphone ou courriel. Les autres ont répondu, mais leurs réponses sont parfois – à dessein - incomplètes ou peu claires : en particulier, il s'est avéré difficile d'avoir accès aux données relatives au volume et montant des ventes de carbone, aux prix des crédits ;
- Asymétrie d'information : Si l'information est difficile d'accès pour des personnes extérieures (tels des consultants mandatés par le Service forestier kenyan), elle l'est aussi pour les parties prenantes locales. L'accès à l'information paraît même impossible pour des personnes analphabètes, ne disposant pas du pouvoir de coercition que peut avoir un service gouvernemental. Les communautés locales rencontrées n'ont pas les idées claires en termes de coûts, bénéfices et risques associés à leur projet et ne disposent pas de données précises pour comprendre les choix faits par le porteur du projet en termes de partage des bénéfices REDD+ ;
- Hétérogénéité : Les mécanismes de partage des bénéfices sont très divers, en termes d'identification des droits carbone (selon que le projet est mis en œuvre sur des terres privées, coutumières ou domaniales), le périmètre des bénéfices (carbone uniquement ou carbone et co-bénéfices : emplois, bois, etc.), le calendrier (paiements ex-post pour certains vs paiements ex-ante et ex-post pour d'autres), les décaissements (individus ou ménages pour certains, communautés pour d'autres), les parts respectives de revenus carbone des parties prenantes (en particulier celle des communautés locales : de 7% dans le cas du projet WWC/Kasigau à 70% dans le cas des projets de l'*International Small Group Tree Planting Program* (TIST) ;
- 3-E : Selon les données mentionnées dans les rapports d'exécution des projets considérés, tous - d'une manière plus ou moins prononcée – devrait permettre de réduire les émissions ou augmenter les absorptions, et peuvent donc être considérés comme « efficaces ». En termes d'efficacité, il est difficile de conclure, car aucun des projets n'a fourni les données nécessaires pour permettre la comparaison des coûts d'abattement, d'opportunité et de transaction. En termes d'équité, la situation est très différente d'un projet à l'autre, avec un écart de un à 10 pour la part des bénéfices carbone REDD+ revenant aux communautés locales.

Annexe 3.6 – Programmes Bolsa Floresta (Amazonas) et SISA (Acre)

→ Le Programme Bolsa Floresta et le projet REDD+ de Juma

Le Programme Bolsa Floresta est une politique de l'Etat brésilien créée en 2007, dont l'objectif est de conserver et d'améliorer le bien-être des populations dans 15 des 42 aires protégées publiques d'Amazonie. Ce Programme a été institutionnalisé par la législation 3.135/2007 qui a créé en même temps une fondation privée pour soutenir ce Programme. Depuis 2008, ce Programme est mis en œuvre par la Fundação Amazonas Sustentável (FAS).

Ce Programme est le plus important programme de PSE actuellement mis en œuvre dans le monde, avec plus de 10 Mha et plus de 39 000 personnes concernés. Des compensations directes et indirectes sont distribuées, en échange de certaines obligations volontaires, telles que la conservation des zones de forêts primaires, la stabilisation des zones déboisées, le respect des plans de gestion des Unités de conservation ou la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus.

Au-delà de sa composante environnementale, le Programme vise également à améliorer les opportunités économiques pour les communautés (puis à réduire les flux migratoires depuis les zones rurales), à développer les services publics et sociaux (santé, éducation, transport et communication) et à encourager et soutenir l'autonomisation sociale.

En juin 2014, le Programme touche 9 362 familles, soit 39 309 personnes. Les participants proviennent des communautés voisines des 15 Unités de conservation incluses dans le Programme. Pour être inclus dans le Programme, les participants doivent fournir la preuve de leur citoyenneté. S'il y a lieu, le Programme peut les aider à obtenir les documents nécessaires.

La Réserve de développement durable de Juma (en portugais, RDS Juma) est l'une des Unités de conservation participant au Programme Bolsa Floresta.

En 2008, la Fondation FAS a mis au point un projet REDD+, avec le soutien du Gouvernement de l'Etat d'Amazonas, l'Institut pour la conservation et le développement durable de l'Amazonie (IDESAM) et Marriott International (qui a apporté 2 MUS\$ additionnels entre 2008 et 2012).

Le projet est destiné à produire des réductions d'émissions certifiées susceptibles d'être échangées sur le marché carbone, afin de contribuer financièrement aux activités planifiées dans le Programme Bolsa Floresta. Des activités spécifiques REDD, complémentaires à celles du Programme, ont été menées dans la RDS Juma, en particulier pour certifier le projet selon la norme CCBS. Le projet REDD+ de Juma est d'ailleurs le premier à avoir été certifiée CCBS « Or » en 2008.

Le projet devrait générer 3,6 millions tCO₂eq d'ici 2016 de réductions d'émissions (équivalent d'environ 7 800 ha de forêts). Les revenus attendus financeront une partie du Programme et d'autres activités en rapport (par ex. sécurisation foncière par le gouvernement de l'Etat d'Amazonas).

➔ **Système d'incitation pour services environnementaux (SISA) de l'Etat d'Acre**

Le SISA a été créé en 2010 par l'Etat de l'Acre, avec le soutien de nombreux partenaires techniques et financiers : Coopération allemande (GIZ), WWF, IPAM, Université de l'Acre, Centre de recherche Woods Hole, EMBRAPA, etc. Le Gouvernement de l'Etat de l'Acre pilote le SISA, et plusieurs institutions publiques ont été créées pour garantir sa bonne gouvernance (organisme réglementaire, contrôle et enregistrement supervisés par un Comité de validation de l'Agence de développement pour services environnementaux de l'Etat de l'Acre, etc.).

La société civile a joué un rôle important dans les organes de gouvernance du SISA. Celui-ci s'inscrit dans la continuité de diverses directives et politiques fédérales : Plan pour une Amazonie durable, Plan de prévention et de contrôle de la déforestation dans l'Amazonie légale (PPCDAM), Fonds Amazonie, etc.).

Il s'agit d'un programme pionnier dans le monde du fait de son approche juridictionnelle et intégrée en termes de REDD+. Sur 5,8 Mha de zones prioritaires, il vise à réduire les taux de déforestation de presque 80% au cours des 15 prochaines années. Il se base sur l'identification de zones prioritaires pour agir et la création d'un mécanisme financier pour, d'un côté, lever des fonds publics et privés et, d'un autre côté, les redistribuer à des « fournisseurs de services environnementaux ».

Le SISA couvre un ensemble de politiques publiques mises en place depuis 2002 afin de lutter contre la déforestation (zonage économique et écologique, MRV, création d'unités de conservation, enregistrement des propriétés rurales,...). Le volet carbone de ce système est apparu dans un second temps.

Annex 4 - Memo on Land-Use Planning

Quel est le contexte de l'aménagement du territoire en RDC ?

En RDC, il n'y a jamais eu de politique globale d'aménagement du territoire. Il n'existe pas à l'heure actuelle de loi sur le sujet et les législations sectorielles (codes foncier, minier, forestier et agricole notamment), sont le plus souvent élaborées sans concertation transversale et incohérentes, divers ministères sectoriels s'étant vu attribuer des compétences en matière d'affectation des terres qui ne devraient pas leur revenir ou relèvent du domaine partagé.

Cette situation, aggravée par un manque critique de données et d'échange de données, est à l'origine d'avis contradictoires sur l'affectation des terres et de nombreux conflits dans l'utilisation de l'espace et des ressources, par exemple entre types d'activités (exploitation minière, agricole, forestière, etc.) et échelles d'activités (exploitation industrielle ou intensive vs exploitation artisanale).

L'absence d'un Schéma national d'aménagement du territoire explique la fréquente superposition sur un même espace de différents types d'usages (hydrocarbures, forestiers, aires protégées, agricoles, terres des communautés, etc.). Une étude récente réalisée par Mme Javelle (WRI) sur l'impact de l'exploitation minière sur les aires protégées en RDC souligne que 3,5 Mha de titres miniers empiètent actuellement sur les aires protégées. La carte des blocs pétroliers publiée par le Ministère des hydrocarbures indique une occupation de toute la cuvette centrale, empiétant sur les superficies déjà couvertes par les concessions forestières, les aires protégées et même des concessions agricoles.

Quels sont les enjeux de l'aménagement du territoire pour le REDD+ ?

La RDC est un pays immense d'environ 230 Mha, jouissant d'un contexte climatique, hydrographique et géologique extrêmement favorable pour son développement. Paradoxalement, la RDC fait toujours partie des pays les plus pauvres du monde. Le développement des divers secteurs productifs de l'économie (agriculture et élevage, industries extractives, exploitation forestière, etc.) est capital. Mais, dans un contexte de pression foncière accrue, du fait des besoins d'expansion de ces secteurs et de la croissance démographique, l'aménagement du territoire est un outil essentiel au mécanisme REDD+, devant permettre (i) l'utilisation rationnelle et cohérente de l'espace et des ressources, notamment les forêts et le carbone, (ii) la génération des données nécessaires à l'élaboration de scénarios de référence REDD+.

Comme le démontre le cas du Brésil, principal pays forestier tropical devant la RDC, où depuis plusieurs années le PIB croît alors que la déforestation diminue, il est possible de découpler croissance économique et déforestation, tout en restant grande puissance agricole. Ceci nécessite une stratégie de développement transversale et intégrée, s'attaquant efficacement aux moteurs de la déforestation et dégradation des forêts, soutenue par une politique d'aménagement du territoire.

Quels sont les orientations récentes en matière d'aménagement du territoire ?

Le Gouvernement de la RDC a affirmé récemment sa volonté de développer une Politique nationale d'aménagement du territoire, fixée dans un Schéma national accompagné de Schémas provinciaux d'aménagement du territoire. Ce chantier essentiel pourra s'appuyer sur divers travaux en cours :

- L'élaboration d'une Note d'orientation par la CN-REDD pour soutenir la mise en place d'une politique nationale d'aménagement du territoire ;
- Le contexte national est actuellement particulièrement favorable à la mise en place d'une politique en la matière, avec la volonté affichée par le Gouvernement qui se traduit par la création du Ministère de l'aménagement du territoire et le soutien à l'élaboration du Schéma national d'aménagement du territoire ;
- La mise en œuvre progressive du processus de décentralisation consacré par la Constitution du 18 février 2006 et la loi portant sur la décentralisation ;
- La mise en œuvre effective du Programme d'appui à la décentralisation et au développement local (PADDL) dans le cadre de la collaboration entre le gouvernement de la RDC et le PNUD ;
- L'intérêt de la Banque africaine de développement (BAD) à soutenir le processus d'aménagement du territoire via le développement d'un Schéma national d'aménagement du territoire (termes de référence déjà élaborés) ;

- L'étude prospective Vision RDC 2035, pilotée par le Ministère du plan, qui vise à bâtir une vision du développement de la RDC pour les 25 ans à venir après avoir porté un regard rétrospectif sur les 50 dernières années ;
- Le macro-zonage des terres forestières, piloté par le Comité national de pilotage du zonage à l'initiative du MECNT. Une étude prospective multisectorielle est prévue en amont pour cadrer les travaux, étude représentant un soubassement très important dans la définition d'un Schéma national d'aménagement du territoire et prenant en compte les priorités nationales de développement au regard de la contribution attendue pour chaque secteur ;
- L'élaboration des plans de gestion intégrée des bassins versants prévu dans le cadre de la Code de l'eau ;
- La Stratégie-cadre nationale REDD+ (adoptée en novembre 2012) qui identifie l'aménagement du territoire comme l'un de ses sept piliers stratégiques et vise l'intégration des considérations REDD+ au sein des politiques sectorielles dans une vision transversale, globale et intégrée ;
- La Matrice de gouvernance économique, adoptée en mai 2013 et qui prévoit notamment l'adoption d'un Schéma national d'aménagement du territoire et l'adoption des normes REDD+ pour les investissements miniers et des hydrocarbures dans les zones forestières.

Actions AT du Plan d'investissement 2013/16 du Fonds national REDD+ ?

33 M\$ sont prévus afin de mettre en œuvre des actions à différents niveaux :

→ Au niveau national : Mise en place d'une structure de pilotage de l'aménagement du territoire, élaboration et validation du Schéma national d'aménagement du territoire, et contribution à l'adoption et au respect des normes REDD+ pour les investissements miniers et pétroliers en zone forestière ;

→ Au niveau provincial : Élaboration et validation des Schémas provinciaux d'aménagement du territoire ;

→ Au niveau local : Réalisation de micro-zonage intégrant les objectifs REDD+ et les plans de développement local après clarification de l'étendue des terroirs villageois dans les zones d'investissement REDD+.

Valeur ajoutée d'une coopération avec le Brésil sur l'aménagement du territoire

Le Brésil dispose d'une longueur d'avance dans le domaine de l'aménagement du territoire, notamment par la mise en œuvre effective du Zonage économique et écologique (ZEE).

En effet, le ZEE est un outil de rationalisation de l'occupation de l'espace et d'orientation des activités et une « aide » à l'élaboration et à l'exécution des plans régionaux visant le développement durable. Basé sur une démarche transdisciplinaire et hiérarchisé à des échelles spatiales et temporelles, il permet d'intégrer les politiques sur une base géographique, d'élargir le champ d'intervention des actions publiques, d'en accélérer le délai d'exécution et d'en augmenter l'efficacité.

En RDC, la définition d'un plan de zonage représente un axe absolument essentiel des interventions en termes de réduction de la déforestation surtout dans le cadre des programmes intégrés. Considérant le cas de l'ER-Programme de Mai-Ndombe, dans un souci de développer un schéma provincial d'aménagement du territoire, qui pourrait servir d'expérience pilote dans la phase actuelle de réforme dans le secteur de l'aménagement du territoire, la méthodologie utilisée par le Brésil pour la mise en œuvre du zonage économique et écologique pourrait être exploitée.

Coopération proposée et partenaires potentiels

Echanges d'expérience sur la méthodologie ZEE à une échelle provinciale (Mai-Ndombe). Partenaires potentiels : (i) RDC : CN-REDD et UAAT (ii) Brésil : Gouvernement Amazonas, FAS...

Éléments de langage suggérés pour des contacts avec le Brésil

L'expérience brésilienne en termes de zonage économique et écologique et du Cadastre environnemental rural est intéressante et la RDC souhaite pouvoir entamer des discussions préalables entre services concernés (CN-REDD et Ministère AT côté congolais ; Gouvernement Amazonas, FAS, côté brésilien) afin de définir les termes précis d'une coopération sur le sujet.

Annex 5 - Memo on Land Tenure

Quel est le contexte foncier en RDC ?

Le régime juridique foncier de la RDC demeure l'un des moins incitatifs d'Afrique pour les communautés rurales et peuples autochtones (Mpoyi, 2010). Celles-ci sont en effet dans l'insécurité foncière : attribution par l'Etat de concessions (minières ou forestières) sur des terres gérées par des communautés locales, vente de terres par des chefs coutumiers, conflits entre occupants voisins, absence de définition claire des droits fonciers des PA, etc. (Fétiveau et Karsenty, 2010 ; *Rainforest Foundation Norway*, 2012).

L'article 389 de la Loi foncière N° 73/021 promulguée en 1973 prévoyait qu'une ordonnance du Chef de l'Etat réglerait les droits de jouissance des Communautés rurales sur leurs terres, mais cette ordonnance n'a jamais été publiée. Actuellement, 65% des affaires locales traitées par les tribunaux en RDC concernent le foncier (*ibid*).

La gestion foncière coutumière par les chefs de terres est la seule effective en milieu rural : moins de 3% des terres seraient couvertes par un titre foncier. La sécurisation par le titre foncier est inaccessible aux communautés rurales et peuples autochtones tant sur le plan cognitif - ignorance des procédures - que matériel - inaccessibilité des services fonciers (73, alors qu'il y a 145 Territoires) - ou financier - frais élevés et peu prévisibles (Fétiveau et Karsenty, 2010).

Quels sont les enjeux de la sécurisation foncière pour la REDD+?

La sécurisation foncière devrait avoir des effets positifs importants en termes de :

- Attraction des investissements : Le contexte d'insécurité foncière fragilise la politique du Gouvernement visant à stimuler l'investissement en milieu rural, via notamment le lancement d'une réforme de l'aménagement du territoire et la mise en place de « pôles de croissance » (Note de cadrage REDD+ et foncier, 2013) ;
- Réduction de l'impact sur la forêt de l'agriculture itinérante : La RDC dispose de 135 Mha de terres agricoles (34% du territoire), dont moins de 10% est cultivé (Note de politique agricole, 2009). L'agriculture est en grand partie itinérante et sans options alternatives, les agriculteurs congolais continueront de brûler la forêt ! La population, croissante, aura besoin de davantage de terres agricoles. En effet, une agriculture itinérante de subsistance peu performante exige beaucoup de main-d'œuvre, donc des familles nombreuses, qui à leur tour ont besoin de davantage de terres. La sécurisation foncière et l'intensification agricole sont nécessaires pour développer des pratiques alternatives à la défriche-brûlis – moins consommatrices en espace et plus productives-, rehausser le niveau de vie en milieu rural et rendre la population sensible au planning familial pour réduire la démographie galopante ;
- Sécurité alimentaire et réduction de la pauvreté : il faudra nourrir 190 millions de congolais à l'horizon 2050 ! Pour atteindre cet objectif, la production agricole devra être multipliée par 2,5 d'ici 2025 (par rapport à 2006), soit une croissance annuelle de la production agricole de près de 6%. Les paysans devront donc produire plus, et ce n'est pas possible dans un contexte d'appauvrissement des terres et d'affaiblissement des rendements agricoles tels qu'observés jusqu'à présent : il faut trouver des alternatives à la défriche-brûlis et ceci passe notamment par la sécurisation foncière (Note de cadrage REDD+ et foncier, 2013) ;
- Respect des droits des peuples autochtones : Les populations autochtones et leurs droits fonciers coutumiers ne sont pas reconnus, ni par la loi, ni par la plupart des coutumes locales, et leurs revendications sont nombreuses. La non-garantie des droits de ces peuples autochtones et, plus largement, des communautés locales porte atteinte à leurs moyens de subsistance et compromet leur intégrité culturelle et économique ;
- Sécurité intérieure : A forte composante foncière, les conflits armés, principalement en Ituri et au Kivu ces dernières années, ont révélé l'importance de la « bombe à retardement foncière » qui s'est installée, particulièrement dans les zones densément peuplées du pays. En effet, sans règles foncières claires, il est difficile de fixer et sécuriser des populations déplacées ; il n'est pas possible non plus de démobiliser des jeunes ou d'anciens soldats (*ibid*).

Quels sont les orientations récentes en matière de sécurisation foncière ?

- Le processus de réforme foncière a été lancé en juillet 2012 et a adopté une feuille de route de la réforme foncière qui intègre la REDD+, avec 3 chantiers prioritaires, dont la sécurisation du foncier des communautés locales, enjeux majeur pour le REDD+. Ce processus est piloté par La Commission nationale de réforme foncière (CONAREF), qui devra déployer ses structures au niveau local. Les membres de la CONAREF ont été nommés courant 2013 et ont démarré leurs travaux. En particulier, le groupe de travail n°3 travaille actuellement à la définition des droits fonciers des communautés locales ;
- La Stratégie-cadre nationale REDD+ (adoptée en novembre 2012) identifie la sécurisation foncière comme l'un de ses 7 piliers et la dernière version (mai 2013) de la Matrice de gouvernance économique, prévoit « *En conformité avec la Stratégie-cadre nationale REDD+, la définition des réformes foncières nécessaires à l'accompagnement des zones de développement économique et à la réalisation d'initiatives pilotes REDD+* » ;
- Au niveau décentralisé, l'Assemblée provinciale du Nord Kivu a été la première à voter en 2012 un édit provincial « *portant rapport entre les chefs coutumiers, chefs terriens et exploitants agricoles sur la gestion des terres coutumières* », avancée concrète vers la prévention des conflits et la sécurisation foncière (Note de cadrage REDD+ et foncier, 2013)

Actions foncier du Plan d'investissement 2013/16 du Fonds national REDD+ ?

10 M\$ sont prévus afin de mettre en œuvre des actions à différents niveaux :

→ Au niveau national : Appui à la sous-commission nationale interministérielle (affaires foncières, agriculture, développement rural, environnement, AT), en charge de la sécurisation des terres des communautés locales. Résultat attendu : gestion foncière décentralisée avec harmonisation progressive des systèmes moderne et coutumier (concepts juridiques définis, textes réglementaires promulgués en matière de zonage participatif, titrisation collective, cadastre local, etc., rôles/responsabilités des CLD bien défini dans la mise en œuvre des textes sur le foncier) ;

→ Au niveau provincial : Contribuer à rendre fonctionnels les Conseils consultatifs provinciaux (CCP) des Provinces dans lesquelles devraient être effectués des Programmes REDD+ intégrés et adopter des édits provinciaux sur le foncier. Résultat attendu : CCP fonctionnels et édits provinciaux sur le foncier promulgués ;

→ Au niveau des Territoires : Contribuer à rendre fonctionnels les Conseils agricoles et ruraux de gestion (CARG) et leurs antennes locales. Résultat attendu : CARG et antennes fonctionnels ;

→ Au niveau des Chefferies ou des Secteurs : (i) Contribuer à rendre fonctionnelles les Commissions foncières paritaires (CFP) et à élaborer des chartes foncières locales. Résultat attendu : CFP fonctionnelles avec des Chartes respectées ; (ii) Contribuer à la mise en place d'un système d'archivage des documents fonciers en recourant aux NTIC et archiver ces documents. Résultat attendu : système d'archivage électronique des documents fonciers opérationnel.

Valeur ajoutée d'une coopération avec le Brésil sur la sécurisation foncière

Le Brésil dispose d'une longueur d'avance sur nombre de pays en termes de reconnaissance des droits fonciers des populations autochtones (descendants des premiers habitants) et traditionnelles (descendants des vagues d'immigration antérieures). Ces deux catégories disposent d'un accès reconnu à la terre, selon des dispositions différentes tenant compte des particularismes de leurs modes de vie. La reconnaissance des terres autochtones est en effet prévue par la Constitution fédérale brésilienne, laquelle les définit comme étant « *Celles habitées en permanence par les peuples autochtones, terres utilisées pour leurs activités productives et cruciales pour la préservation des ressources naturelles nécessaires à leur bien-être, reproduction physique et culturelle, en fonction de leurs us, coutumes et traditions* ».

Une institution publique dédiée, la Fondation nationale de l'indien (FUNAI), qui dépend du Ministère de la Justice, est chargé de cartographier et protéger les terres habitées par les populations autochtones. L'instrument majeur de la sécurisation des terres autochtones est la Politique de cohésion territoriale et gestion environnementale des terres autochtones, déclinée en Plans de gestion territoriale et environnementale pour chacun des grandes zones de terres autochtones. Le budget fédéral attribue des moyens pour leur mise en œuvre, tout comme le Fonds Amazon (38 M\$).

Le processus de reconnaissance est établi par un Décret Présidentiel et est mis en œuvre par étapes avec plusieurs entités : (i) Etudes pour l'identification et l'établissement des limites des terres autochtones (FUNAI), (ii) Enquête publique, puis déclaration des limites (Ministère de la justice), (iii) Démarcation physique (FUNAI), (v) Etude pour l'identification des occupants non-autochtones (FUNAI et Institut national de la colonisation et de la réforme agraire - INCRA), (vi) Homologation de démarcation (Présidence de la République), (vii) Indemnisation et expulsion des occupants non-autochtones (FUNAI), puis réinstallation selon les objectifs de la réforme agraire (INCRA), (viii) Enregistrement des terres au niveau fédéral (Cadastre), (ix) Isolement des terres dans le cas de peuples autochtones isolés (FUNAI).

Ce processus souffre cependant de 2 faiblesses :

- Absence de mécanisme de règlement des différends : certaines parties militent en faveur de l'élargissement des consultations avec d'autres Ministères (Agriculture, Energie, Mines, etc.), ce qui aboutit parfois à des blocages ;
- Absence de durées maximales d'instruction : Le processus traîne donc parfois en longueur, quand la sécurisation de certaines terres autochtones est politiquement délicate. Le Programme de lutte contre la déforestation de l'Etat d'Amazonas a réussi à contourner cette difficulté en priorisant politiquement la sécurisation de certaines terres autochtones : la pression politique a permis de limiter les temps d'instruction.

Coopération proposée et partenaires potentiels

Echanges portant sur la définition des droits de propriété et d'usage de la ressource, à la fois des peuples autochtones mais aussi des communautés locales, en prenant soin de reconnaître les particularités culturelles, sociales et économiques des PA.

Partenaires potentiels: (i) RDC : CN-REDD et Groupe de travail « foncier des communautés rurales » de la CONAREF, société civile (ii) Brésil : FUNAI, INCRA, Ministère de la Justice, etc.

Eléments de langage suggérés pour des contacts avec le Brésil

L'expérience brésilienne en termes de définition des droits de propriété et d'usage des ressources naturelles des communautés, en faisant la distinction entre communautés traditionnelles et peuples autochtones, est pertinente dans le cadre des travaux actuels de la CONAREF et la RDC souhaite pouvoir entamer des discussions entre services concernés (CN-REDD et CONAREF côté congolais ; FUNAI, INCRA, etc. côté brésilien) afin de définir les termes précis d'une coopération sur le sujet.

Annex 6 - Agenda of the Component 3 Mission and list of Persons met

Journée	Matin	Après-midi
Vendredi 27/06	9h : Réunion de démarrage de la mission avec Victor KABENGELE + experts (CN-REDD)	Brainstorming sur le sujet « Partage des bénéfices REDD+ » Experts (CN-REDD)
Samedi 28/06	Revue documentaire – Partage des bénéfices	Revue documentaire – MRV
Dimanche 29/06	-	Rédaction du projet de feuille de route sur le partage des bénéfices
Lundi 30/06	9h : Henk HOEFSLOOT (PNUD) Brainstorming – agriculture 16h : Antonello SALIS (DIAF)	16h : Jean-Jacques BAMBUTA (Point focal provincial REDD+ du Bandundu)
Mardi 01/07	Discussion sur le projet de feuille de route sur le partage des bénéfices 12h : Willy BASSA (PNUD)	14h : Valériane NDENA (FAO) 15h : Christophe MUSAMPA et Carlos RIANO (DIAF) 17h : Benjamin TOIRAMBE (DDD)
Mercredi 02/07	Rédaction des notes sur le foncier et sur le SNSF	Rédaction des notes sur le foncier et sur le SNSF 17h : Olivier MUSHIETE (Novacel) 20h : Etienne BENOIT (Banque mondiale)
Jeudi 03/07	9h30 : Christophe MAMPUYA (MinAgri)	Préparation de la restitution à SE le Ministre de l'environnement
Vendredi 04/07	Rédaction de la note sur l'AT	15h : Restitution des résultats du projet à SE le Ministre de l'environnement (Bavon ELIMA), au SG (Vincent KASULU) et au DDD (Benjamin TOIRAMBE) 17h : Philippe DUCHOCHOIS
Samedi 05/07	Portes vertes Ibi village	Portes vertes Ibi village – visite du puit de carbone
Dimanche 06/07	Portes vertes Ibi village	Portes vertes Ibi village
Lundi 07/07	Rédaction de la feuille de route sur le partage des bénéfices	16h : Flory BOTAMBA (WWF)
Mardi 08/07	11h : Présentation de la feuille de route sur le partage des bénéfices	15h : débriefing avec Victor KABENGELE

TECHNICAL ASSISTANCE FOR THE SCOPING OF SOUTH-SOUTH COOPERATION OPPORTUNITIES BETWEEN BRAZIL AND THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO IN REDD+ AND FOREST GOVERNANCE

Prénom et NOM	Organisation	Fonction	Courriel	Téléphone
Etienne BENOIST	BM	Spécialiste environnement et CC	etiennebenoist.wb@gmail.com	990324145
Kamathe KATSONGO	CNREDD	Expert AT	kamathe@hotmail.com	817204920
Victor KABENGELE	CNREDD	Coordonnateur CNREDD	abckab@gmail.com	998844843
Alain BIN IBANGILA	CNREDD	Expert IEC	binialxp@yahoo.fr	810000819
Anselme MUMBERE	CNREDD	Assistant Expert IEC	mumberesi2@yahoo.fr	810427720
Rubin RASHIDI	CNREDD	Expert SESA	rubinrashidi@yahoo.fr	990179733
Théodore TEMBO	CN REDD		tnsuela@yahoo.fr	
Antoine DROUILLARD	CN REDD	CTP FCPF	Antoined.cnredd@gmail.com	
Andreas SCHLEENBAECKER	GIZ	CT Forêt/PBF	andreas.scheenbeacker@giz.de	818591632
Guy KAJEMBA	GTCR/OGP	Porte-parole	kajembaguy@yahoo.fr	998085861
Bavon NSAMPUTU	MECNT	Ministre	bavon_nsamputu2000@yahoo.fr	
Vincent KASULU	MECNT	SG	kaseyamak@yahoo.fr	814510594
Benjamin TOIRAMBE	MECNT	Directeur DDD	Toirambe2014@gmail.com	999954148
Philippe DUCHOCHOIS	MECNT	Cabinet		
Jean ILUNGA MUNENG	MECNT/DDD	Chef de division/PF GEF	jean_muneng57@yahoo.fr	998235664
Christophe MUSAMPA	MECNT/DIAF	Chef de division DIAF	christophemusampa@yahoo.fr	815260958
Carlos RIANO	MECNT/DIAF	Expert SSTs	Carlos.rianoparamo@fao.org	
Antonello SALIS	MECNT/DIAF	Expert IFN	Antonello.salis@fao.org	
Valériane NDENA	FAO	Expert agriculture	Valeriane.ndena@fao.org	812606089
Henk HOEFSLOOT	PNUD	Consultant – Plan d’investissement		
Christophe MAMPUYA	MINAGRI	Directeur	mapedagp@yahoo.fr	
André LUSAKWENO	MINAGRI	Directeur	lusakueno2003@yahoo.fr	811476150
Olivier MUSHIETE	NOVACEL	Directeur Général	olivier@mushiete.cd	818959002
Jean-Baptiste MULUMBA	NOVACEL	Expert finance	Jbmulumba22@gmail.com	998131895
Jean LEJOLY	GI Agro	Chercheur	jeanlejoly@gmail.com	
Flory BOTAMBA	WWF	Chef de Projet ERPAN	fbotamba@wwfcarpo.org	976006151



August 2014

SAS SalvaTerra

6 rue de Panama

75018 Paris | France

Tel: +33 (0)6 66 49 95 31

Email: info@salvaterra.fr

Skype: o.bouyer.salvaterra

Web: www.salvaterra.fr

