



Resource Extraction Monitoring

Suite A5, City Cloisters, 196 Old Street, London EC1V 9FR, UK
Tel: +44 (0)20 7251 4963 Fax: +44 (0)20 7251 4969
mail@rem.org.uk; www.rem.org.uk

A review of the project of technical support for the conversions of the supply guarantees and the letters of intent into forestry concession contracts in the Democratic Republic of Congo

October 2004

REM's visit to the Democratic Republic of Congo was made possible thanks to funding received from the [Netherlands Committee for IUCN](#) (The World Conservation Union)

Contents

Contents	2
Context	2
Objectives	2
Methodology	3
Civil Society Consultative Meeting - Comments Received	3
Conclusions	5
Recommendations	6
Appendix 1: Preliminary questions sent in preparation of the CBO/NGO meeting	8
Appendix 2: Email Input Groupe de Travail Forêts	9
Appendix 3: Administrative Order n° 50 of 2 July 2004	15
Appendix 4: Terms of Reference	24
Appendix 5: Organisations and Individuals met	33

Context

REM was included on a restricted call for tender launched by the Central Coordination Office (BCeCo) in the Democratic Republic of Congo for technical support to the conversion of the supply guarantees and the letters of intent into forestry concession contracts in the Democratic Republic of Congo. This support is part of the Emergency Economic and Social Reunification Support Project (EESRSP).

Objectives

The specific objectives planned for REM's trip to the Democratic Republic of Congo (DRC) in October 2004 were to:

1. Follow up the potential offered in the installation of an independent observer in the Concessions' review process, with Government officials and the private sector.
2. Collect the perspectives of in-country Community-Based Organisations (CBOs) and Non-Governmental Organisations (NGOs) on the project Terms of Reference (ToRs).

Due to the required timing of the bid submissions process for the Concessions' Review Project¹ in DRC, and the conflict this posed with another independent monitoring project proposal in Cameroon, REM was unable to submit a bid prior to the closing date. The main objective was therefore revised to provide input to the organisation that would eventually be selected as the Independent Observer for the concessions' review.

¹ ToR of the Concessions' Review Project are attached as [Appendix 4](#).

Input from local groups is directed to support the effective implementation of the concessions' review and provide the process the international and national credibility it needs.

Methodology

After providing an initial briefing to raise awareness of the project, REM sent a questionnaire for the groups' consideration in advance of the in-country visit (see [Appendix 1](#)). Email exchanges followed enabling a record of preliminary comments to be made and to assist in the preparation of the consultation meeting. (See advanced input received as [Appendix 2](#))

After arrival in DRC a consultative group meeting was organised in partnership with local coordinating NGOs OCEAN and CENADEP and was hosted by the PANOS office in Kinshasa.

REM visited several individuals within Ministries and key members of the Private sector prior to the meeting to gather information about the forest sector in DRC and their perspective on new legislation. Discussions were held on the problems encountered in the implementation of the new Forest Code, as well as deficiencies in law enforcement.

Civil Society Consultative Meeting - Comments Received

Comments on the Forest Sector in General

Various representatives at the meeting observed that there was widespread illegality in the sector, reflecting the administration's inability to effectively enforce the law. This problem was to be considered in the Concessions' review process

Questions were raised about the allocation of titles by unrepresentative 'governments'. Certain areas of the country had been administered by separate controlling parties during the war, which had caused great problems for the forest sector. Difficulties and conflicts surrounding this issue, notably in the East, were anticipated in the review of concessions' process and government attempt to reclaim land.

Summary of observations on ToRs of the Concessions' review project:

Specific comments are recorded in italics after each relevant step or bullet point of the ToRs presented in [Appendix 4](#).

1. There should be a consultation with a wide range of stakeholders, including civil society, on the methodology to be adopted by the consultant prior to its adoption.
2. The laws, past and present, that are to form the baseline for an evaluation of the legality for the allocation should be clearly identified by the consultant. Respect of the obligations imposed by these laws in their entirety should form the basis of the matrix against which the examination of requests for conversion takes place.
3. To guarantee the national and international credibility in the process of conversion, all of the obligations imposed on the concessionaires through the laws applicable at

the time of the activity, including respect for any agreements that they had made with local communities at the time should be considered in the decision to renew the concessions.

4. The Observer will face difficulties with access to information that may or may not exist within the Ministry or in the provincial offices concerned. This includes what areas of the forest were allocated for logging, particularly as annual cutting permits. There may be a lack of transparency and willingness from some departments or civil servants to provide the information, especially in the short time frame previewed for project implementation. Lack of capacity in the government should also be considered; law enforcement is reported to have been weak and sometimes non-existent in the period concerned.

Information gathering during the implementation of the project should not focus solely on central administration. Government and civil society in the region should be consulted and be able to make input to the process, although this may be very difficult within the time frame envisaged for this step. Fieldwork should be undertaken to establish the facts in each case.

5. Particular concern was expressed over the situation in the region of Bas-Congo where forest concessions are contiguous, leaving no space for the development of community forests as specified in the new forest Code. Special attention should be paid to the conditions for the conversion of these exploitation permits and the detail of the geographic area they occupy. The plans to restart operations² in this region should pay particular attention to the Article 5, 2)b) of the ministerial Administrative Order n°50 presented in [Appendix 3](#) on the relevance of concession limits taking into account local populations' rights.
6. Confusion was expressed over the relation of the Concessions' review process to the land-use zoning plan³. It is unclear whether the process of conversion would have to wait for the zoning process to be concluded, vice-versa or whether these processes would take place in parallel. There was concern that any potential offered by the zoning plan for the establishment of community forests or other types of land use could be eliminated by the validation of old licences.
7. Concern was expressed that the moratorium on the allocation of new concessions was not being respected, leading to change of limits corresponding to raised stakes before the start of the review process.

Observations on Administrative Order N°50 CAB/MIN/ECN-EF/2004 of 2 July 2004.

Article 8: Article 8 gives the composition of the inter-ministerial commission in charge of the examination and approval of the verification report and projects of provisional new forest concessions. Within this commission, the representative of local communities is labelled representative of the 'communauté locale riveraine'. This term was considered discriminatory by some CBOs, eliminating the possibility of indigenous or pygmy peoples representing themselves. Calls have been made elsewhere for a

² Plans de relance

³ Plan de zonage

clarification in the DRC forest Code of the term ‘population riveraine’⁴ and inclusion of the term ‘autochtone’.

Separate action points decided by CBOs and NGOs present:

1. NGOs and CBOs should identify current ongoing activities within their own organisation that could support input to the Concessions’ review project, and identify gaps.
2. Following this exercise, the organisations should meet to identify common gaps and additional activities required. A strategy of implementation should be agreed.
3. Existing information should be better circulated among organisations to ensure that it is consolidated before getting to the Independent Observer. Diffusion of information through a focal point and to the Independent Observer would be the most efficient means to ensure it receives all information in possession of those groups. It would prevent information gaps and duplication. Organisations need not agree on all points however, and may retain their individuality, using this focal point; they could clarify in which capacity their information is communicated, i.e. on behalf of the whole group, some organisations or one organisation. More coordination in communication would ensure better information flow to the Independent Observer and among groups themselves. Existing email networks should be used for circulating information among groups, with each organisation on this network, wherever possible, communicating information to local groups and their own network of groups without Internet access.

A list of organisations and individuals consulted is presented in [Appendix 5](#)

Additional Observations

Article 86 of the new forest Code, permits the allocation of logging titles on a ‘gré a gré’ or non-competitive basis. This Article risks undermining the spirit and new political will of the new forest code which is supported by the concessions’ review project under discussion here.

Conclusions

The conclusions drawn here are based on information received during the consultation meeting held in Kinshasa, the written input presented in [Appendix 2](#) and informal meetings with representatives of national and local CBOs and NGOS.

1. The availability of information to the technical expert concerning the respect of companies’ obligations may be very limited. This problem could be partly overcome by guaranteeing the participation of civil society in the implementation of the project through a free exchange and meaningful consideration of information between all parties concerned.

⁴ Le nouveau code forestier congolais et les droits des communautés des forêts. Par Dr A K Barume. Oct. 2003, unpublished

2. There is concern on the part of civil society over the currently limited possibility for meaningful participation and input of information to the project. This lack of participation and transparency may jeopardise the national and international credibility of the project and wider process of forest sector reform in DRC. It is important that this participation is broad and meaningful and not limited to certain selected NGOs that may not necessarily be representative.
3. To achieve national and international credibility and prevent local conflicts, this project should gather information at field level. Given dysfunctional law-enforcement during the past decade, this should ensure that information on past company operations and any current sensitive information is known to the inter-Ministerial commission in Kinshasa and taken into account.
4. The terms of reference of the Independent Observer appear to be limited to certain articles of the past or present laws related to forests. This pre-selection of certain articles of the law may lead to an outcome that will be perceived as being pre-determined by those organising the process and who participated in the drafting of the terms of reference for the project.
5. All reports of the consultant should be published to assure the transparency and independence of the consultant and the validity of the process. This would provide opportunities for civil society to bring information where it identifies gaps during the process rather than after decisions have been made.

Recommendations

1. Verification of information on the ground should be undertaken given the lack of capacity of the ministries and regional administrations concerned in the field of forest law enforcement, in the time frame to be considered by the Concessions' review process.
2. A formal avenue of communication with civil society should be identified by the technical expert, with the sanction of the Ministry to receive input throughout the duration of the project.
3. The geographic limits of all valid annual cutting permits and concessions should be published in the official journal and/or on the Internet, to increase the possibility for civil society to contribute to the review process.
4. All reports resulting from the project to the Ministry should be made public to guarantee transparency in the process and allow input at various stages.
5. Local groups should gather local information in relation to operations under old licences and document it in a professional manner so that it can be provided to the Independent Observer. Where relevant this information should also be considered by the inter-ministerial Commission.
6. Satellite image analysis of concession boundaries should be undertaken to ensure that logging has been carried out legally with respect to the concessions' annual cutting

permits limits and management plans where they have been submitted. Field verification should take place where necessary.

7. A follow-up meeting of local CBOs and NGOs concerning the issue of concessions' review should be convened to monitor action points and follow the process of the concessions' review.

Appendix 1: Preliminary questions sent in preparation of the CBO/NGO meeting

Le concept

1. Pensez-vous qu'un OI au processus de revue des anciennes licences pourrait faire une différence du tout à la situation de la société civile ?
2. Pensez-vous que le projet d'une observation indépendante propose une approche utile?
3. De quelles manières pensez-vous qu'un tel projet pourrait soutenir la société civile?

Les TdR de l'OI

4. Quels sont à votre avis les points forts des TdR de l'OI pour achever ce que vous avez souligné comme étant un bon potentiel du concept dans la section ci-dessus?
5. Quels sont à votre avis les points faibles des TdR de l'OI pour achever ce que vous avez souligné comme étant un bon potentiel du concept dans la section ci-dessus?
6. Quelle information pensez-vous que ces TdR pourrait autoriser l'OI à publier qui serait utile à la société civile?
7. Quelle information pensez-vous que ces TdR pourrait autoriser l'OI à publier qui serait utile pour améliorer le processus de la revue des anciennes licences ?
8. Quelles sont vos soucis par rapport à l'approche proposée ?
9. Comment une organisation locale ou des membres de la communauté pourraient-ils travailler de manière la plus efficace avec un tel projet ?
10. Comment une organisation locale ou des membres de la communauté pourraient-ils travailler de manière la plus efficace avec un tel Observateur Indépendant ?

Stratégie

11. Quels sont les facteurs qui pourraient influencer une mise en oeuvre effective ou à quoi l'OI devrait-il faire attention pendant la mise en oeuvre de ce projet ?
12. Quels sont les obstacles potentiels au travail de l'OI et les manières de les franchir ou les éviter ?
13. Qui à votre avis serait le plus approprié pour remplir la fonction de l'OI:
 - Expert de RDC ou international ?
 - Quelle combinaison d'expertise pensez-vous serait la plus appropriée? (par eg: légale, forestière, gouvernance, technique et.)

GENERAL RESEARCH

Ministry of Forests and the Environment: Forest General office, DGF, General secretary, SPIAF

Private sector: Siforco, ITB, Parcafrique, Sodefor, Fédération des Entreprises du Congo

Other: BCeCo

Appendix 2: Email Input Groupe de Travail Forêts

La société civile peut-elle bénéficier du projet d'observation indépendante du processus de conversion des anciennes licences forestières, si oui, de quelle manière ?

1. Concept :

1. Pensez – vous qu'un observateur indépendant au processus de revue des anciennes licences pourrait faire une différence du tout à la situation de la société civile ?

Avant de donner une réponse à cette question, il faut préciser que l'exploitation de nos ressources naturelles a toujours été opérée dans un cloisonnement tel que les populations au nom desquelles la société civile entend parler en sortent toujours perdant. La plupart de temps ce sont des investisseurs et les agents cadastraux et forestiers qui s'en tirent notamment par le jeu d'opération retour.

C'est fort de cette situation combien préjudiciable pour les populations riveraines que nous pensons qu'il est temps qu'un observateur indépendant suive la situation de très près de manière à formuler des recommandations utiles pour faire avancer les discussions au niveau provincial et national.

Ceci est d'autant plus vrai que la grande faiblesse qui a été décriée dans ce code est non pas son incohérence par rapport à l'argumentaire juridique, mais beaucoup plus le fait que la société civile ait été mise à l'écart au moment de la conception et des discussions au niveau des instances du pays. C'était devenu une affaire de quelques experts du gouvernement avec leurs amis au chômage qu'ils disaient représenter la société civile.

Nous au niveau de la société civile nous souhaiterions qu'un observateur Indépendant vienne constituer un peu un contre – poids à ce dialogue des sourds entre le gouvernement et la population. Mais il faut que cet observateur Indépendant soit réellement indépendant, c'est – à – dire qu'il ne soit de connivence avec les pilliers de nos richesses, mais qu'il soit un instrument qui vient ajouter un plus à la participation des populations à la gestion du pays.

Il serait indiqué que l'observateur National soit en mesure de publier des informations utiles qui permettent aux acteurs de la société civile de poursuivre leur plaidoyer pour une meilleure implication de la base.

Il serait également indiqué que la société civile soit en mesure de porter à la connaissance de l'observateur Indépendant et les décideurs toutes informations susceptibles d'impliquer les populations dans la gestion des richesses de leur terroir, des attentes de la population, des menaces et craintes légitimes de la population par rapport à la manière dont nos forêts sont gérées.

L'Observateur indépendant devient dans ce cas un interlocuteur supplémentaire dans le débat sur l'exploitation de nos ressources naturelles et un allié de la société civile affaiblie par les tenants du pouvoir et les boursiers.

2. *Pensez – vous que le projet d'un Observateur indépendant propose une approche utile ?*

L'approche que propose l'Observateur Indépendant est utile à plus d'un titre :

- La population de la République Démocratique du Congo a été clochardisée par quarante années de mauvaise gouvernance et l'absence d'une démocratie participative au point qu'à tous les niveaux, l'on a tendance à ignorer l'apport de la population.
- De plus les fonctionnaires de l'administration publique congolaise travaillent dans les conditions inhumaines et en conséquence tant les redevances forestières que le code forestier vente risquent de ne pas rentrer dans les poches des agents qu'au trésor public.
- De trois, le système bancaire a été littéralement pillé de telle sorte qu'aucune banque fiable ne fonctionne dans les localités où les forêts sont exploitées, raison de plus pour que les redevances prennent une destination autre que le trésor public.
- De quatre il est dit dans le code que chaque fois qu'une personne physique ou morale veut exploiter une forêt, qu'il veille non seulement au reboisement mais aussi au bien être des populations qui habitent la localité où l'exploitation se fait : une école, un dispensaire, un centre médical, un centre d'alphabétisation et un petit commerce...

Malheureusement nous constatons que de tout temps, les populations des endroits où l'exploitation forestière se fait sont généralement dans les conditions infra –humaines : sans habits, sans électricité, sans écoles pour leurs enfants, sans dispensaires ni maternité les femmes accouchent en brousse etc.

Nous pensons que l'approche de l'Observateur Indépendant pourra permettre aux populations de faire passer certaines recommandations via l'Observateur Indépendant.

3. *De quelle manière pensez – vous qu'un tel projet pourrait soutenir la société civile en soutenant ses buts notamment à travers la publication des données et une plus grande transparence ?*

Un tel projet ne peut que soutenir les efforts de la société civile dans la lutte contre les déviations des décideurs à tous les niveaux du pays et l'observateur Indépendant, dans la mesure où il le sera, pourra avoir accès là où la société civile n'a pas pu trouver de réponse à ses préoccupations qui sont en fait les préoccupations de la population. Il doit y avoir un partenariat solide entre la société civile et l'Observateur Indépendant, une certaine complicité qui atteste que l'Observateur Indépendant est justement indépendant par rapport au pouvoir en place qui travaille d'une certaine manière, tandis que l'Observateur Indépendant devra faire des efforts de prendre en compte les aspirations de la population tout en demeurant indépendant aussi de la société civile.

Il ne serait pas intéressant que l'Observateur Indépendant tombe dans le piège de certaines structures qui au lieu de prendre en compte les aspirations de la population, commencent à faire des appels des pieds aux décideurs pour calculer les dividendes. La Banque Mondiale, la FAO et autres BCECO en savent quelque chose.

2. Les TDR de l'Observateur Indépendant :

4. *Quels sont à votre avis les points forts des termes de référence de l'Observateur Indépendant pour achever ce que vous avez souligné ci dessus ?*

- Le point fort c'est le renforcement de lien de partenariat entre les organisations des pays amis et la société civile de la République Démocratique du Congo, ce qui vient en appui aux efforts de l'implication de la population à la gestion du pays ;
- Cette transparence que nous comptons obtenir dans les rapports populations et gouvernement dans la gestion des ressources forestières ou autre ;
- La multiplication de chances de voir l'exploitation des ressources forestières de la République Démocratique du Congo ne pas subir des perturbations à cause notamment de l'annulation des anciennes licences d'exploitation décernée sous la loi de 1949 voir comment obtenir une rétroactivité positive et constructive des lois forestières, c'est-à-dire formuler des recommandations en direction des décideurs sur l'application des lois douces par rapport aux intérêts de la population.
- Le quatrième point fort est la participation rendue certaine de la population c'est-à-dire de la société civile pour jouer le contre-poids entre le Gouvernement et les investisseurs. Nous espérons qu'avec un tel Observateur Indépendant, il est possible de faire notamment échec à certaines manœuvres dolosives et dilatoires observées dans le Chef des décideurs et les institutions financières.
- Les chances de transparence sont accrues lorsque l'Observateur Indépendant produit des rapports même mensuels pour aider le gouvernement à prendre les choses au sérieux et influencer positivement sur les échanges entre les gouvernants, les populations et les institutions financières.

5. Quels sont à votre avis les points faibles de l'Observateur Indépendant pour achever ce que vous avez souligné ci-dessus ?

- Manque d'un pouvoir ascendant sur les décideurs ;
- Risque d'un dialogue des sourds entre les décideurs et l'Observateur Indépendant ;
- Moyens limités d'intervention ;
- La capacité de couvrir l'ensemble du territoire national avec des moyens limités ;
- L'accès à l'information au niveau des instances des décisions ;
- Difficultés de diffusion de l'information sur ce processus ;

6. Quelles informations pensez – vous que ces termes de références pourraient autoriser l'Observateur Indépendant à publier qui serait utiles à la société civile ?

- Toute information susceptible de permettre une exploitation harmonieuse des ressources forestières en République Démocratique du Congo et à améliorer les rapports entre les décideurs, les populations, la société civile et les partenaires financiers.
- Les informations sur toutes les innovations apportées au code forestier, comment en tirer un meilleur parti dans l'intérêt supérieur de la population congolaise ?
- Les voies d'évacuation, les procédures d'obtention des différents documents aux fins d'exploitation forestière.
- Le programme de reboisement ; l'organisation du marché du bois à travers le monde, et les perspectives.
- La forêt : un enjeu mondial, comment faire que l'exploitation forestière en RDC soit toujours accompagnée des mécanismes de réduction de la pauvreté.
- La lecture du code forestier congolais et sa traduction dans les langues locales permet de bien connaître cette loi et de faire un suivi en connaissance de cause au niveau des dirigeants.

7. *Quelles informations pensez – vous que ces termes de référence pourraient autoriser l’Observatoire Indépendant à publier qui serait de nature à améliorer le processus de la revue des anciennes licences ?*

- Toute information de nature à améliorer les rapports entre les décideurs, les opérateurs économiques et les populations sont nécessaires,
- Le programme de vulgarisation du code forestier congolais,
- Les mécanismes d’information des investisseurs sur la procédure d’obtention des licences ;
- Le monitoring permet aux différents acteurs impliquer de se surveiller et de sentir surveillés ;

8. *Quels sont vos soucis par rapport à l’approche proposée ?*

En principe, la démarche proposer n’a rien de mauvais si nous nous trouvons dans les pays où les dirigeants savent ce qu’ils font et la nécessité d’approcher la population chaque fois que cela est utile pour rendre compte sur la manière dont les ressources ont été utilisées.

Malheureusement cela n’est souvent pas facile en RDC où pour des raisons souvent inavouées préfèrent se comporter comme des potentats. C’est, pour cela qu’au niveau de la société civile, nous exprimons nos craintes notamment quant à :

- L’indépendance de l’Observateur Indépendant est notre souci permanent ;
- La mauvaise foi des décideurs ;
- La complicité si pas la complaisance des institutions financières : banque mondiales, FAO etc.
- Les crocs en jambes et les peaux de bananes que les ennemis de la transparence et la bonne gouvernance peuvent tendre sous les pieds de l’Observateur Indépendant.
- Les réseaux des contrebande qui travaillent en vue de perpétrer le pillage systématique de ressources naturelles avec la complicité de certains officiels risquent de tirer les ficelles et d’entretenir le flou autour du dossier ;

9. *Comment une organisation locale ou les membres de la Communauté pourraient – ils travailler de manière la plus efficace avec un tel Observateur Indépendant ?*

Nous pensons que les organisations locales ou les communautés devront saisir cette opportunité pour fournir suffisamment d’informations en vue de permettre à l’observateur Indépendant de se faire une idée exacte sur la nature de ce qu’il faut faire pour une bonne issue.

Il faut parvenir à créer un partenariat sincère entre l’Observateur Indépendant et les organisations et acteurs sociaux qui travaillent avec la population sur le dossier des ressources naturelles, mais il faut compter sur des organisations qui sont réellement sur terrains et qui ont des ramifications en provinces et non, comme l’a fait le gouvernement pour l’élaboration du code forestier, a associé des inconnus au nom des organisations qui n’existent que dans les malles de leurs promoteurs.

Les populations congolaises sont toujours disponibles pour collaborer avec n’importe quel partenaire dans les domaines les plus divers, mais il faut avouer qu’elles ont

toujours été flouées. Les provinces où l'exploitation forestière est pratiquées vivent souvent dans les conditions qui frisent le moyen âge. En même temps les institutions financières et les décideurs se complaisent dans leurs analyses soit disant macro-économiques sans impacts sur le vécu quotidien de la population.

3. Stratégies :

11. Quels sont les facteurs qui pourraient influencer une mise en œuvre effective ou à quoi l'Observateur Indépendant devrait –il faire attention pendant la mise en œuvre de ce projet ?

- Il faut ménager les populations et mettre en avant leurs intérêts avant les intérêts des investisseurs ;
- Il faut avoir des contacts réguliers avec les décideurs notamment au niveau des provinces pour ne pas être assimilé aux espions ;
- Il faut s'approcher des organisations de la société civile qui travaillent avec les populations à la base et examiner avec eux sur ce qu'il faut faire pour aider les décideurs à prendre les choses au sérieux ;
- Collaborer avec les services compétents notamment en mettant en place un cadre permanent de concertation pour éviter des suspicions qui peuvent dégrader les rapports avec les décideurs.
- Faire une bonne vérification des faits avant de publier un rapport sur une situation donnée.
- Lire sur et en dessous des lignes du code forestier, du code d'investissement et leurs mesures d'application.
- Connaître la réaction des populations congolaises face aux problèmes de gestion des terres et leurs sensibilités province par province.

12. Quels sont les obstacles potentiels au travail de l'Observateur Indépendant et les manières de les franchir ou les éviter ?

- L'accès à l'information
- La diffusion de l'information
- Le déploiement sur l'ensemble du pays à raison de sa superficie
- Le dialogue de sourds
- Les crocs en jambes

Solutions :

- Par rapport à l'accès à l'information : mettre en place un cadre de concertation permanente avec les décideurs et les communautés de base.
- Par rapport aux crocs en jambes : lire et relire les lois du pays sur l'exploitation des ressources naturelles et le code forestier ainsi que des mesures d'application.
- Par rapport au déploiement sur le pays : développer une politique de communication efficace notamment digitale, mais aussi avoir des points de contacts dans les différentes provinces pour recevoir suffisamment les informations.
- Par rapport à la diffusion de l'information : mettre en place un mécanisme facile de diffuser les informations aux structures qui ont des réseaux en provinces.
- Avoir des ressources humaines qui comprennent les choses et qui peuvent persuader les décideurs sur différents domaines.

13. *Qui à votre avis serait le plus approprié pour remplir la fonction de l'Observateur Indépendant :*

Le domaine de l'exploitation des ressources est lié à des bonnes connaissances de la matière à traiter, pour ça les amis du Nord sont d'un apport important. Il y a la dimension populations locales qu'il faut prendre en compte chaque fois et voir comment cette observation peut être faite par un congolais de manière à résoudre certaines difficultés liées à l'accès à une information fiable. Des problèmes de culture, de langues, problèmes des coutumes, sont tellement liés à l'exploitation des ressources forestières qu'il serait hasardeux de les confier à un étranger.

Nous pensons qu'il serait indiqué qu'un Expert congolais assure l'observation avec l'appui de nos collègue du Nord, quitte à voir si dans le déploiement sur terrain, il ne serait pas indiqué que les experts du Nord fassent partie de l'équipe. Une observation conjointe experts congolais et experts étrangers est indispensable pour permettre aux experts congolais de parfaire leur façon de traiter les dossiers de ce genre, les enjeux éventuels et les précautions à prendre.

Telles sont nos réactions à chaud, par rapport aux questions qui nous sont parvenues, nous espérons que ces réactions vous permettront d'enrichir les éléments qui devront aider à mieux élaborer la démarche. Certains éléments de nos réponses ont peut – être été trop bruts, nous tenons à nous en excuser, d'autres cependant pourront enrichir vos préoccupations. Mais nous restons disposés à fournir toute information que nous estimons vérifiable au niveau du pays et restons saisis du dossier.

Appendix 3: Administrative Order n° 50 of 2 July 2004

République Démocratique du Congo

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT,
CONSERVATION DE LA NATURE,
EAUX ET FORESTS

Le Ministre

**ARRETE MINISTERIEL N° 050 OCAB/MIN/ECN-EF/2004
DU 02 JUL 2004 FIXANT LES MODALITES DE CONVERSION
DES CONVENTIONS PORTANT OCTROI DES GARANTIES
D'APPROVISIONNEMENT EN MATIERE LIGNUSE. ET
LETTRES D'INTENTION EN CONTRATS DE CONCESSION
FORESTIERE**

**LE MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE
LA NATURE, EAUX ET FORETS;**

Vu la Constitution de la Transition, spécialement en son article 91;

Vu la Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier, spécialement en ses articles 4, 21, 71, 74, 82, 88, 89, 93 et 155;

Vu le Décret n°03/027 du 16 septembre 2003 fixant les attributions des ministères;

Vu le Décret n°06/2003 du 30 juin 2003 portant nomination des Membres du Gouvernement;

Vu l'Arrêté ministériel n° CAB/MIN.A.F-E.T/0194/MAS/2002 du 14 mai 2002 portant suspension de l'octroi des allocations forestières;

Vu l'Arrêté Interministériel n°010 du 17 mars 2004 portant mesures économiques pour le développement de «filière bois» et la gestion durable des forêts modifiant le taux de la taxe de superficie des concessions forestières;

Considérant la nécessité de fixer les conditions indispensables à la mise en œuvre des dispositions transitoires du Code forestier relatives à la conversion des conventions portant octroi des garanties d'approvisionnement en matière ligneuse et lettres d'intention actuellement détenues par les exploitants forestiers en contrats de concession forestière;

Vu l'urgence;

Arrête:

Chapitre premier

Des conditions générales de conversion en contrat de concession forestière

Article premier

Toute personne physique ou morale sollicitant la conversion d'une convention portant octroi de la garantie d'approvisionnement en matière ligneuse ou d'une lettre d'intention en contrat de concession forestière en fait la demande en 'introduisant une requête de conversion auprès du Ministre chargé des Forêts, avec copie au Secrétaire général du Ministère chargé des Forêts et au Directeur Général de la Direction Générale des Recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participations (DGRAD).

La requête de conversion est accompagnée des documents ci-après produits en copies certifiées conformes:

1. Pour le requérant personne physique:

- a) un registre de commerce conforme à la réglementation en vigueur, mentionnant l'exploitation forestière ou l'industrie du bois parmi ses activités;
- b) des pièces attestant ses qualifications ou son expérience professionnelle d'au moins trois ans dans le domaine de l'exploitation forestière ou de l'industrie du bois.

2. Pour le requérant personne morale:

- a) les statuts notariés de la société et son attestation d'immatriculation au registre de commerce conforme à la législation en vigueur, mentionnant l'exploitation forestière ou l'industrie du bois parmi ses activités;
- b) le procès-verbal de l'assemblée générale ou, selon le cas, du Conseil d'administration de la société dûment signé par les associés, notarié et reçu au greffe du tribunal de commerce compétent attestant la désignation' des personnes chargées de la gestion ou de l'administration de la société, si ces personnes ne sont pas désignées dans les statuts de la société.

3. La convention portant octroi de la garantie d'approvisionnement en matière ligneuse ou la lettre d'intention dont le requérant sollicite la conversion y compris ses annexes, ainsi qu'un plan de relance de l'exploitation forestière élaboré conformément aux prescriptions de l'article 5 du présent arrêté..

Toute requête de conversion est introduite dans un délai de quatre mois à compter de la publication du présent arrêté. Les conventions portant octroi de garanties d'approvisionnement ou lettres d'intention pour lesquelles une requête de conversion n'a pas été introduite dans le délai susvisé sont résiliées de plein droit.

Article 2

Dès réception de la requête de conversion, l'administration chargée des forêts procède à la vérification du dossier de la requête de conversion. Cette vérification porte notamment sur la validité de la ou des conventions ou lettres d'intention dont la conversion est sollicitée, sur le respect des obligations imposées à leur titulaire et sur l'analyse du plan de relance proposé. Si le résultat de ces vérifications est positif, l'administration chargée des forêts prépare un projet de contrat de concession forestière provisoire.

L'administration s'assure de l'assistance d'un expert qualifié, intègre et indépendant.

Le mandat de l'expert consiste à assister l'administration dans la préparation, pour chaque requête de conversion, du rapport de vérification portant notamment sur:

- 1) la validité des conventions portant octroi des garanties d'approvisionnement ou lettres d'intention dont la conversion est sollicitée ainsi que la régularité de leur transfert éventuel à des tiers;
- 2) le respect des obligations juridiques, environnementales et fiscales par le requérant ou tout tiers auquel les droits d'exploitation découlant des documents visés au point 1) ci-dessus ont été transférés;
- 3) la preuve du maintien en fonctionnement effectif au cours des trois dernières années ou de l'installation en cours de l'unité de transformation, sauf cas de force majeure dûment prouvée par le requérant;
- 4) l'analyse des autres éléments des plans de relance de l'exploitation forestière, y compris la mise en cohérence des limites géographiques des concessions.

A cet effet, l'expert a le droit d'accéder à toute documentation, de participer à toute session de travail ou d'effectuer toute mission sur terrain dans le cadre du processus de conversion.

Article 3

La vérification de la validité de la convention portant octroi de la garantie d'approvisionnement en matière ligneuse et/ou de la lettre d'intention est effectuée au regard des dispositions légales ou réglementaires en vigueur au moment de leur signature.

Il en est de même en ce qui concerne la régularité de leur transfert et/ou cession éventuels.

Sera rejetée de plein droit toute requête de conversion d'une convention portant octroi de la garantie d'approvisionnement ou d'une lettre d'intention non valide au regard des dispositions légales et réglementaires en vigueur au moment de sa signature.

Article 4

La vérification du respect par le requérant des obligations découlant de la convention portant octroi de la garantie d'approvisionnement en matière ligneuse et/ou de la lettre d'intention est en particulier effectuée sur la base des éléments ci-après:

- a) la preuve du paiement intégral des termes échus et de l'année en cours de la taxe de superficie et de la taxe sur le permis de coupe;
- b) le respect des limites de la concession telles qu'elles résultent, d'une part, de la convention portant octroi de la garantie d'approvisionnement ou de la lettre d'intention et, d'autre part, de la carte topographique annexée à la convention ou à la lettre d'intention;
- c) la preuve par le requérant de la détention et du fonctionnement effectif d'une unité de transformation ou de son installation en cours conformément aux clauses de la convention portant octroi de la garantie d'approvisionnement ou de la lettre d'intention.

Le non-respect de l'une de ces conditions entraîne de plein droit le rejet de la requête de conversion et la résiliation immédiate de la convention conformément à ses clauses contractuelles.

Article 5

Le plan de relance de l'exploitation forestière présenté par le requérant comprend notamment les éléments ci-après:

- 1) la présentation d'un état des lieux relatif:
 - a) à la synthèse des données d'inventaire et de prospection forestière qui ont justifié l'octroi de la garantie ou de la lettre d'intention, y compris la définition des surfaces déjà exploitées;
 - b) aux capacités techniques et financières de l'exploitant, notamment la structure du capital social, le matériel et les équipements d'exploitation et les capacités d'investissement;
 - c) aux ressources humaines du requérant, notamment l'effectif, les qualifications du personnel, la conformité des contrats de travail avec le Code du Travail et leur affiliation à l'Institut National Sécurité Sociale;
 - d) aux infrastructures et matériel d'exploitation, unit, transformation, matériels et équipements d'hygiène et de sur les lieux de travail;
 - e) aux rapports trimestriels et données statistiques de production, de transformation et d'exportation des produits forestiers au cours des trois dernières années, sauf cas de force majeure dûment prouvée
- 2) l'appréciation et l'estimation relatives :
 - a) aux limites et surfaces de la concession en adéquation avec les capacités techniques et financières présentes et projetées de l'investissement, y compris la définition des surfaces déjà existantes ainsi qu'aux superficies envisagées pour une exploitation future
 - b) à la pertinence globale des limites de la concession par rapport aux droits forestiers des populations locales et aux concessions foncières détenues par des tiers ainsi qu'à la présence des zones inexploitable.

3) les projections et propositions relatives:

- a) aux surfaces, volumes et essences forestières à exploiter au cours de cinq prochaines années, et aux produits à commercialiser tels que les grumes, débités, placages;
- b) aux infrastructures socio-économiques à réaliser en faveur de personnel et au profit des communautés locales.

Chapitre II

De la procédure de conversion en contrat de concession forestière

Section 1ère

De l'examen du dossier de demande de conversion

Article 6

Dès l'achèvement de la mission de vérification des requêtes de conversion et, en tout état de cause, dans un délai ne dépassant pas quatre mois après la date limite de réception des requêtes, le Secrétaire général du Ministère chargé des Forêts convoque la réunion de la commission interministérielle instituée par l'article 7 du présent arrêté.

Article 7

Il est institué une commission interministérielle ayant pour missions principales d'examiner et approuver:

- 1) le rapport de vérification établi conformément à l'article 2 du présent arrêté;
- 2) les projets de contrats de concession forestière provisoire préparés à cet effet.

Article 8

La commission est placée sous l'autorité du ministre chargé des forêts.

Elle est présidée par le Secrétaire général du Ministère chargé des Forêts et se compose comme suit:

- 1) Six représentants du Ministère chargé des Forêts :
 - le Directeur chargé de la Gestion Forestière;
 - le Directeur chargé de Contrôle et Inspection;
 - le Directeur chargé de l'Inventaire et de l'Aménagement forestiers;
 - le Directeur du cadastre forestier;
 - deux représentants du Cabinet du Ministre chargé des Forêt : (i) le Conseiller chargé des Forêts, (ii) le Conseiller chargé des Affaires Juridiques.
- 2) Deux représentants du Ministère chargé de la Justice, dont un haut magistrat;
- 3) Deux représentants du Ministère chargé des Finances, dont un Directeur de la DGRAD;
- 4) Un représentant du Ministère chargé du Plan;

- 5) Un représentant du Ministère chargé de l'Industrie;
- 6) Un représentant de l'administration provinciale chargée des forêts dans le ressort de laquelle se trouve la forêt concernée;
- 7) Un représentant du Secteur privé qui n'a pas introduit une requête de conversion;
- 8) Deux représentants des organisations non gouvernementales agréées exerçant dans le secteur forestier;
- 9) Un représentant de la communauté locale riveraine de la concession concernée par la conversion.

Les membres de la commission sont nommés par arrêté du Ministre chargé des Forêts sur proposition des ministères et organismes dont ils relèvent en raison de leur compétence, de leur expérience et de leur intégrité morale éprouvées.

Ils ont droit à une prime dont le montant et les modalités de paiement sont fixés par le Ministre chargé des Forêts.

L'expert indépendant visé à l'article 2 du présent assiste aux travaux de la commission en qualité d'observateur sans voix délibérative. Il adresse un rapport spécial à l'intention du Ministre chargé des Forêts portant sur la régularité des travaux de la commission et la conformité de ses décisions à la lettre et à l'esprit du Code forestier et du présent arrêté.

Article 9

La commission se prononce sur le contenu du rapport de vérification. Elle peut demander à l'administration chargée des forêts la communication des pièces ayant permis l'élaboration du rapport de vérification, notamment les lois et règlements en vigueur, le dossier de requêtes de conversion y compris les copies conformes des conventions et le plan de relance proposé.

La commission rejette toute requête de conversion dont la vérification technique établit qu'elle ne répond pas aux conditions prévues par les articles 3 et 4 du présent arrêté.

Article 10

La commission ne siège valablement que si elle réunit un quorum d'au moins trois quarts de ses membres.

La commission délibère par consensus. Si le consensus n'est pas obtenu, elle délibère à la majorité qualifiée des deux tiers des membres présents dans le respect des conditions prévues par le présent arrêté

La commission élabore son propre règlement intérieur.

Les décisions, recommandations et avis de la commission sont consignés dans un procès-verbal signé par les membres présents. Le procès-verbal contient, au minimum, les renseignements sur le requérant et la satisfaction aux exigences des articles 1er, 2, 3, 4 et 5 du présent arrêté.

Article 11

La commission clôt sa session au plus tard 30 jours après la date de transmission des rapports de vérification par l'administration charge forêts.

Dans le délai de sept jours de la clôture de la session de la commission, le Président de la commission transmet au Ministre charge des Forêts le procès-verbal de la commission. L'expert indépendant transmet son rapport au Ministre chargé des Forêts dans le même délai.

Article 12

Le Ministre chargé des Forêts informe, par courrier recommandé ou avec accusé de réception, le requérant de la décision de la commission.

Dès réception de la lettre du Ministre, le requérant dispose d'un délai de 15 jours francs pour accéder au rapport de vérification et formuler par écrit ses observations contre la décision de la commission. Ces observations sont adressées, par courrier recommandé ou avec accusé de réception, au Ministre chargé des Forêts qui les soumet à la commission pour second examen. Le requérant peut être entendu sur ses observations à sa demande ou à l'initiative de la commission.

Dans tous les cas, la commission dispose d'un délai ne dépassant pas quinze jours à compter de sa saisine par le ministre pour se prononcer sur les observations du requérant.

Article 13

En cas de décision favorable de la commission, le Ministre chargé des Forêts propose au requérant, par lettre recommandée ou avec accusé de réception, la signature du contrat de concession forestière et des cahiers des charges y afférents.

En cas de décision défavorable de la commission, le Ministre chargé des Forêts en informe le requérant par lettre recommandée ou avec accusé de réception. Il procède à la résiliation des conventions' ou lettres d'intention qui n'ont pas été convertis.

Les décisions de la commission sont affichées aux valves du Secrétariat général du Ministère chargé des Forêts et publiées par voie de presse.

Article 14

En aucun cas, la conversion d'une convention ne peut entraîner l'extension des anciennes superficies des garanties d'appropriation ou lettre d'intention ou leur substitution avec de nouvelles.

Article 15

Le Ministre chargé des Forêts et les membres de la commission traitent les documents déposés en exécution des dispositions du présent arrêté de manière à éviter la divulgation de leur contenu aux autres exploitants et aux tiers.

Sauf s'ils en sont requis par le gouvernement ou la justice, les membres de la commission sont tenus au secret des délibérations.

Toutefois, le rapport de vérification et le rapport spécial de l'expert indépendant peuvent être consultés par toute personne intéressée par le processus de conversion auprès du Ministère chargé des Forêts dans un délai d'un mois après la publication de la décision de la commission.

Section 3

Du recours juridictionnel contre la décision de la commission

Article 16

Si, nonobstant l'exercice du recours administratif prévu par l'article 15 du présent arrêté le requérant s'estime lésé, il dispose d'un droit de recours juridictionnel contre la décision de la commission entérinée par le M chargé des Forêts.

Ce recours est exercé conformément à la procédure en vigueur en matière de recours administratif.

Section 4.

De la signature du contrat de concession forestière

Article 17

La signature du contrat de concession forestière provisoire est subordonnée à:

- 1) la signature préalable par le concessionnaire du cahier des charges ;
- 2) la présentation par le requérant de la preuve du dépôt du cautionnement dont le montant est égal au taux de la taxe de superficie de la concession forestière de l'année en cours.

Ce contrat porte sur une période de trois ans au maximum.

Article 18

Le contrat de concession forestière provisoire et les cahiers des charges général et spécial dûment signés en deux exemplaires sont transmis, en original, au requérant et au service du Cadastre forestier et, en copie, au Secrétaire général du Ministère chargé des Forêts et à l'administration provinciale chargée des forêts du ressort.

La signature du contrat de concession forestière définitive n'interviendra qu'après l'évaluation concluante de la réalisation des obligations préalables découlant du cahier général des charges, notamment l'élaboration du plan d'aménagement forestier et le paiement de la taxe de superficie forestière de l'année en cours.

Chapitre III

Dispositions pénales

Article 19

Seront punis conformément aux dispositions des articles 147, 148, 149, 149 bis, 149 ter, 150 et 150 e du Code pénal, Livre II, les actes de corruption et de trafic d'influence ainsi que les pressions et menaces exercées sur les membres de la commission en vue d'entraver la procédure de conversion prévue par le présent arrêté.

Sans préjudice des sanctions prévues à l'alinéa 1er du présent article, la commission de tout acte de corruption, de trafic d'influence et de toute menace ou pression ainsi que toute tentative de commission de ces infractions dûment constatées entraînent le rejet automatique de la requête de conversion.

Chapitre IV

Dispositions transitoires, finales et abrogatoires

Article 20

Les détenteurs des titres dénommés « conventions portant octroi de la garantie d'approvisionnement en matière ligneuse » et « lettres d'intention » disposent d'un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent arrêté pour obtenir la conversion de ces titres en contrats de concession forestière.

Passé ce délai, ces titres deviennent caducs de plein droit et les forêts concernées font retour dans le domaine forestier privé de l'Etat.

Article 21

Sont abrogées toutes les dispositions antérieures et contraires au présent arrêté.

Article 22

Le Secrétaire général à l'Environnement et Conservation de la Nature est chargé de l'exécution du présent arrêté qui entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa, le 02 JUL 2004

Anselme ENERUNGA

Appendix 4: Terms of Reference

Termes de Référence

Appui technique pour la conversion des garanties d’approvisionnement et lettres d’intention en contrats de concession forestière

Contexte

Cette consultation appuie la mise en œuvre du nouveau Code forestier et de l’Agenda Prioritaire de relance du secteur forestier. Elle s’inscrit dans le cadre du Programme National Forêts et Conservation de la Nature qui est en cours de préparation par le Ministère de l’Environnement et qui vise à :

- ✓ Appuyer la mise en œuvre de la politique forestière et des orientations de gouvernance exprimées dans le Code forestier de 2002 ;
- ✓ Faciliter la réunification des institutions chargées des forêts et de conservation de la nature, et initier leur processus de renforcement sur le terrain et à Kinshasa.

La loi forestière contient des innovations et, cependant, elle garde suffisamment de flexibilité en confiant à des textes d’application la définition des règles techniques. En application de l’article 155 du Code forestier, un arrêté ministériel portant modalités de conversion des lettres d’intention et garanties d’approvisionnement en concessions forestières sera pris, poursuivant comme objectifs de garantir la transparence dans cette opération délicate et d’assurer à l’Etat la maîtrise sur l’allocation du patrimoine national.

Des mesures énergiques d’assainissement des allocations existantes visant à réduire les tendances spéculatives furent mises en place : le moratoire sur toute nouvelle allocation, l’abrogation des contrats caduques et l’augmentation de la redevance de superficie.

Ce travail d’assainissement se poursuit par le processus de conversion tel que décidé par arrêté ministériel. En effet, cet exercice fournira au Gouvernement les données statistiques fiables sur l’état réel des allocations tout en garantissant aux détenteurs des anciens titres le respect de leurs droits.

Objectif

L’objectif de cette prestation est d’assurer que le processus de conversion des anciens contrats se déroule conformément aux procédures et aux délais prévus par l’arrêté ministériel en toute objectivité et transparence. Cette prestation consiste à apporter un appui méthodologique et technique aux Ministères chargés des vérifications et à la Commission inter-ministérielle ; et à évaluer la régularité de ces vérifications et de ces délibérations de façon à assurer la crédibilité internationale du processus et des résultats.

Contenu et étapes de la consultation

Le consultant fournira un appui technique et méthodologique permettant à l’Administration forestière de conduire le processus de conversion des anciens contrats forestiers (« garanties d’approvisionnement ») vers la nouvelle catégorie juridique des « concessions », conformément au nouveau Code forestier, à l’arrêté fixant les modalités de Conversion et aux clauses des contrats examinés.

L'appui portera sur l'analyse de tous les contrats pour lesquels des demandes de conversion seront soumises. L'analyse sera conduite sur la base des critères définis par l'Arrêté sur les modalités de Conversion, en assurant que leur application ne donne pas lieu à des appréciations arbitraires.

Cet effort comportera une dimension de renforcement institutionnel au profit de la DGF, du SPIAF, de la Direction de l'Inspection, des Services extérieurs, et de la DGRAD (cfr annexe 1). Le projet fournira un encadrement méthodologique sous forme d'assistance technique, de formation et d'équipements.

La consultation comportera trois étapes, à la fin desquelles des rapports pour chaque étape seront établis.

Etape I

Cette étape aura la durée de 6 mois.

Elle portera sur :

- Examen de la nature et qualité des données disponibles auprès de l'Administration forestière ;

Comments: This point does not specify whether the documents to be examined are those at the central or district level. If the information does not exist or if the administration does not want to provide the information, the consultant will have access to a selective and possibly unrepresentative amount of information. Delays in obtaining information may delay other crucial activities of the consultant.

Ministry agents have not had the means to undertake effective law enforcement. Information on breaches of legislation is therefore expected to be scarce.

Information on logging operations are also likely to be largely incomplete given that transport of law enforcement agents in the field is provided by the logging companies themselves.

In 2003, some areas in DRC were not under the control of the government in Kinshasa. Some permits were allocated during this time by the government as well as other administrations, notably in the East. Verification should take place on the ground, however solid conclusions cannot be drawn unless maps and supporting documents are available. There are reports of overlaps between titles.

Some administrative orders may have been passed by rebels during certain periods. Also, some legal title owners may not have been able to access their area during war, which was allocated to another individual or company. Following the war, each 'title owner' argues the legality of its title.

A report on the state of the forest sector is required; the question of the double administrations in the different parts of the country during the conflict period needs to be addressed.

Annual cutting permits as well as concessions' limits should be published in an official journal to inform the public about where companies are allowed to log, and make any change of limits official, thus encouraging transparency and compliance in the process.

- Proposition d'une grille d'examen des requêtes sur la base des critères établis par l'arrêté fixant les modalités de conversion, en particulier les critères rédhibitoires qui entraînent automatiquement le rejet de la demande de conversion (légalité de l'octroi, maintien de l'usine, paiement de la taxe de superficie, respect des limites géographiques) ;

The logic of the law is that it applies equally, whereas this paragraph implies that the law should be applied selectively. This approach could lead to difficulties should conversions be made despite breaches of old legislation known at field level. All articles in the law should form part of the matrix for the analysis of the conversion of old the licences to new concessions.

There is a view that contracts signed by rebels may not be valid in law, for e.g. timber from those contracts that departs via Uganda. This implies that all of the timber is illegal and none of these operations should be sanctioned under the new regime.

- Proposition de la méthodologie de travail et du calendrier permettant de compléter le processus de conversion dans les délais impartis (14 mois à partir de la signature du contrat) ;

The methodology for the implementation of the project should be distributed to civil society for consideration and comments prior to implementation.

Representatives of civil society are present at regional level as well as central level. Through their networks, they can provide invaluable information to support information gathering for this process. They need however to be able to provide input throughout the process, and to be informed of its progress in order to know which information to provide. Given the little amount of information available at the Ministry on companies' operations in the field, this input could be crucial to the credibility of the process and its thoroughness.

Within the framework of search for peace in DRC, consultation could inform all involved in the Concessions' review process of issues at stake in the field and prevent mistakes from being made.

- Mise à la disposition des Administrations concernées des appuis matériels (GPS, ordinateurs, moyens de transport) ;

No comments.

- Mise en place et formation des équipes de l'Administration chargées de conduire la conversion ;

Training is required for agents of the administration. Some concerns over ageing Ministry staff, lack of existing young trained foresters, and the short time frame to increase capacity were voiced.

Training is also required for civil society to augment the capacity of government, especially in the field, and reinforce law enforcement in the region.

- Préparation de notes publiques d'information sur le travail en cours ;

A la fin de cette étape, le consultant soumettra un rapport initial faisant état des résultats de cette étape.

This report should be made public to allow for input at early stages.

Etape II.

Cette étape aura la durée de 3 mois. Elle portera sur:

- Les vérifications documentaires et de terrain, avec un accent sur les critères rédhibitoires indiqués aux articles 3 et 4 du projet de l'arrêté ; assistance à l'Administration pour la préparation du rapport de vérification à transmettre à la commission interministérielle

A recommendation for the inclusion of the respect of the Cahier des Charges was made. It was pointed out that the Cahier de Charge has no legal base in the old legislation and that this would therefore be a difficult issue to tackle.

- L'analyse des plans de relance proposés par les requérants ;

Any Cahier des Charges should be specified and agreed within the 'plans de relance' in accordance with Article 5.3.b) of the Administrative Order.

- La mise en place auprès de la DGF, du SPIAF et de la DGRAD d'une base de données géo-référencées sur les concessions et les concessionnaires ayant soumis des demandes de conversion (cadastre forestier). Cette base de données contiendra toutes les données dont la présentation et la vérification sont requises par l'arrêté.

The contents of the database should be published and freely available to guarantee transparency.

- La formation du personnel de l'Administration chargé de conduire la conversion.

Training should also be implemented for civil society to augment the capacity of government and reinforce law enforcement in the region.

- Préparation de notes publiques d'information sur le travail en cours

A la fin de cette étape, le consultant soumettra un rapport intérimaire faisant état de résultats de cette étape y inclus :

All reports should be published.

- Achèvement et résultats des vérifications documentaires et de terrain ; avec un accent sur les critères rédhibitoires indiqués par l'arrêté ;
- Avancement des analyses techniques des plans de relance avec résultats intermédiaires ;

There is currently no possibility for community forests in Bas-Congo as the province is completely covered with concessions. Where are community forests considered in the process for the conversion of the concessions?

Would it possible that a percentage of the forest estate is reserved for community forests within the zoning plan? How will the conversion of the old licences be included in the process of the zoning plan? Also, logging companies are hoping, through this process, to reduce their concession limits by getting rid of flooded areas. This would allow them to pay a lower area tax without affecting their production. These areas would not be suitable for community forests either. In some cases, forests reclaimed may also not be suitable as community forests if they are at distance, eg over 10 km away from communities' villages, given lack of transport and other means.

- Typologie des requêtes et des requérants, difficultés rencontrées, présentation de scénarios et projections des résultats finaux du processus de conversion. Le consultant identifiera toute irrégularité éventuelle et y proposera une solution.
- Proposition d'affinement et d'amélioration de la grille d'analyse des plans de relance et des paramètres à prendre en compte par la Commission pour l'élaboration des contrats de concession (révision des limites géographiques des concessions).

Etape III.

Cette étape aura la durée de 3 mois. Elle portera sur :

- Participation, à titre d'observateur et d'expertise-ressource, aux travaux de la Commission inter-ministérielle prévue par l'arrêté. A ce titre, le consultant aura accès à toute information pertinente et assistera à tous les travaux de la commission ;
- Réponse aux éventuelles requêtes d'appui et de vérification technique émanant de la commission ;
- Finalisation de la mise en place de la base de données géo-référencée sur les concessions et les concessionnaires.
- Transfert complet aux Administrations des moyens acquis pour effectuer la consultation. des données acquises au cours de ces travaux ;
- Production de matériel d'information publique et de vulgarisation faisant état du processus et des résultats de la conversion, à l'attention des administrations, de la profession et du public.

A la fin de cette étape, le consultant soumettra un rapport final faisant état de résultats atteints par la consultation et de sa propre évaluation quant à l'objectivité des travaux et leur conformité par rapport aux dispositions de l'arrêté et des autres règles et clauses applicables. Il identifiera tout écart ou irrégularité et proposera une solution. Ce rapport sera transmis au Ministère et sera accessible par toute partie intéressée sur simple requête.

Timing : La réalisation du travail est prévue sur une période de 12 mois.

Montage contractuel : L'ensemble de l'opération sera confiée à un prestataire spécialisé dans les services de vérification et jouissant d'une crédibilité internationale. Dans leur proposition technique, les candidats indiqueront leur méthodologie, les ressources humaines mobilisées, un programme de travail détaillé, les produits intermédiaires, et un plan de dépenses distinguant les services/formation, équipements et coûts récurrents.

ANNEXE 1. NOTE D'ORIENTATION SUR L'APPUI INSTITUTIONNEL

Les administrations partenaires et leurs responsabilités

Les principales Administrations concernées sont : (i) pour le Ministère de l'Environnement (ME), la Direction de la Gestion des Forêts (DGF), la Direction du Contrôle et de l'Inspection (DCI), les coordinations régionales et le Service Permanent des Inventaires et Aménagement Forestier (SPIAF) ; et (ii) pour le Ministère des Finances (MF), la Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations (DGRAD) . Ces différentes directions manquent principalement de moyens de communication entre elles, d'archivage moderne et de personnel qualifié et formé aux nouvelles technologies. De plus, les moyens de fonctionnement sont nettement insuffisants.

La DGF est principalement responsable de la gestion des ressources forestières. Ses attributions sont réparties entre trois divisions :

- (a) une Division exploitation et allocation forestière (DEAF) qui gère les demandes de permis de coupe annuels, les demandes d'allocation (lettres d'intention et garanties d'approvisionnement : incluant une carte des concessions et décrivant notamment la superficie, les limites et les capacités de l'unité de transformation), les demandes d'exportation des produits forestiers non ligneux et les notes de débits (dont les taxes de superficies);
- (b) une Division de l'industrie forestière (DIF) principalement chargée de la tenue d'un fichier industriel forestier montrant les capacités de transformation des différentes entreprises et de la vérification des normes de transformation. La dernière vérification sur le terrain des capacités de transformation remonte à 1987 ; et
- (c) une Division des statistiques forestières (DSF) principalement chargée de la centralisation des données et de la diffusion des informations sur la production de bois, l'exploitation et les allocations forestières.

En dehors de la DSF qui dispose d'un ordinateur et d'un informaticien, tout l'archivage de la DGF est sur papier et stocké dans des conditions précaires. La DSF participe aux réflexions en cours sur la création prochaine d'un Système d'Information Forestière (SIF) au sein du ME qui devrait rassembler la plupart des informations concernant le secteur forestier.

La DGRAD gère le paiement des différentes taxes dont celles liées au secteur forestier. Elle est composée d'une Direction de l'ordonnancement (DO) et d'une Direction du recouvrement (DR). Elle dispose notamment des informations sur le paiement effectif des taxes de superficie et des permis de coupe par les entreprises. Les informations sont disponibles depuis 1998, date à laquelle l'archivage a réellement débuté efficacement sur papier. Depuis deux ans, les données sont informatisées. La DGRAD a placé récemment un agent auprès de la DEAF pour préparer en commun les notes de perception, mais aucune information sur le paiement effectif des taxes n'est communiquée à la DGF.

La DCI est chargée de rechercher, détecter et instrumenter les infractions notamment dans le secteur forestier. Elle dispose notamment de compétence limitée en matière juridique et d'inspecteurs au niveau de Kinshasa et des districts. Ces derniers ne

disposent d'aucun moyen d'intervention et de communication avec les coordinations régionales et le bureau central à Kinshasa.

Les coordinations provinciales fournissent à la DGF les déclarations trimestrielles qui indiquent notamment les quantités de bois coupés en vue de déterminer les taxes à réclamer et des rapports annuels faisant le bilan des activités forestières et des problèmes du secteur dans leur zone. Elles disposent de superviseurs au niveau des territoires qui sont en contacts directs avec les entreprises forestières. Les services extérieurs du ME manquent totalement de moyens d'intervention et d'archivage.

Le SPIAF est principalement chargé de réaliser, sur toute l'étendue du territoire national, des travaux d'évaluation des ressources forestières (inventaires) et des plans d'aménagement. A ce titre, il dispose de quelques équipements récents en cartographie et base de données informatiques, ainsi que d'une capacité technique de bon niveau en système d'information géographique/SIG, cartographie et photo-interprétation.

Rôle des administrations partenaires

L'appui à la conversion des anciens contrats forestiers nécessitera de vérifier le respect des engagements antérieurs sur la base d'une revue des données existantes dans les différentes directions concernées appuyées par une vérification systématique sur le terrain de quelques données incomplètes et facilement vérifiables au niveau de toutes les entreprises. Les principales données à vérifier sont mentionnées dans l'Arrêté Ministériel fixant les modalités de conversion des conventions portant garanties d'approvisionnement en matière ligneuse et lettres d'intention en contrats de concession forestière.

Une base de données régulièrement mise à jour sera créée avec les informations clefs sur l'ensemble des contrats de concession forestière approuvés et mise à la disposition des principaux utilisateurs à travers un réseau informatisé. La base de donnée sera gérée conjointement par la DGF et la DGRAD et constitue le premier élément d'une future cellule conjointe DGRAD – DGF de sécurisation des recettes forestières. Elle devra être compatible et coordonnée avec le SIF en voie de création.

En tenant compte de leur attribution et de leur capacité, les administrations impliquées seront chargées de vérifier les données suivantes :

- (a) la DCI : la validité du registre de commerce, de la qualification professionnelle, des statuts et de l'original de la garantie d'approvisionnement ou de la lettre d'intention fournis par le requérant ;
- (b) la DGRAD : le paiement intégral des taxes de superficie et des permis de coupe durant les trois dernières années d'activités ;
- (c) le SPIAF : la conformité des limites et des superficies de la concession entre le texte descriptif et les données cartographiques contenues dans les demandes d'allocation archivées au sein de la DEAF;
- (d) la DIF, la DCI, les coordinations provinciales : mission d'inspection sur le terrain pour vérifier la possession, par les demandeurs de conversion, d'unités de transformation de capacités suffisantes par rapport aux productions annuelles déclarées. Les missions seront accompagnées par un expert en vérification et les inspecteurs de district et/ou les superviseurs de territoire concernés. Un procès verbal

- de constats officiel cosigné par l'équipe de vérification et le responsable d'entreprise devra clôturer chaque visite ;
- (e) la DEAF, la DIF et la DSF : la validité du plan de relance proposé par le requérant.

Le projet aidera l'administration à remplir ces différentes missions en apportant un encadrement méthodologique sous forme principalement d'assistance technique, de formation, d'équipements et de moyens de fonctionnement. Les principales activités et les éléments de coûts budgétaires sont repris dans le tableau ci-dessous à titre indicatif.

Appendix 5: Organisations and Individuals met

Consultation CBOs et NGOs:

AAPDMAC (Action d'Appui pour la Protection des Droits des Minorités en Afrique Centrale)

CENADEP Bukavu et Kinshasa

UEFA (Union pour l'Emancipation de la Femme Autochtone)

GTF-Kinshasa; members- Groupe Travail Forêts

ADACO-MEF (GFT)

Africapacity Bukavu

Avocats verts

OSEAHC (GTF)

The forests and forest peoples sub-network of CRONGD-Kinshasa

HERITIERS DE LA JUSTICE

Alphonse Muhindo (E-post)

Edouard Mokemo (E-post)

Grégoire Nyonga (E-post)

Jacques Bakulu (E-post)

Omer Kamanga (E-post)

Roger Muchuba (E-post)

Théophile Gata (E-post)

On the main theme: Can civil society benefit from the Independent Observation of the concessions review process? If yes, how?