

RÉPUBLIQUE DU CONGO
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE FORESTIÈRE ET DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE
PROJET FORÊT ET DIVERSIFICATION ECONOMIQUE (PFDE)

ANALYSE DES BESOINS DE RENFORCEMENT DES
CAPACITÉS INSTITUTIONNELLES DU MEFD ET
DES AGENCES SOUS TUTELLE

DIAGNOSTIC SUR LES BESOINS DE RENFORCEMENT

Avril 2014

agreco

En association avec

CEOCI
INTERNACIONAL



RÉPUBLIQUE DU CONGO

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE FORESTIÈRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Projet Forêt et Diversification Économique (PFDE)

UNITÉ DE COORDINATION DU PROJET

Étude sur le renforcement des capacités institutionnelles du Ministère de l'Économie Forestière et du Développement Durable (MEFDD) et des agences sous sa tutelle, tant au niveau central que sur le plan décentralisé

Première partie : diagnostic sur les besoins de renforcement



en association avec



Avril 2014

Table des matières

Table des matières	i
Acronymes et abréviations	iv
Préface.....	vi
Résumé des constats et conclusions	viii
1. Problématique d'ensemble.....	1
2. Direction du Fonds Forestier.....	4
2.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DFF	4
2.2 Ressources humaines.....	6
2.3 Ressources matérielles et financières.....	7
2.4 Priorisation des besoins de renforcement	7
2.5 Contexte du renforcement des capacités	8
3. Direction de la Communication et de la Vulgarisation	9
3.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DCV	9
3.2 Ressources humaines.....	14
3.3 Ressources matérielles et financières.....	15
3.4 Priorisation des besoins de renforcement	15
3.5 Contexte du renforcement des capacités	16
4. Direction des Études et de la Planification	17
4.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DEP	17
4.2 Ressources humaines.....	20
4.3 Ressources matérielles et financières.....	21
4.4 Priorisation des besoins de renforcement	21
4.5 Contexte du renforcement des capacités	21
5. Direction de la Coopération.....	22
5.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DC	22
5.3 Ressources matérielles et financières.....	24
5.4 Priorisation des besoins de renforcement	24
5.5 Contexte du renforcement des capacités	24
6. Inspection Générale des Services de l'Économie Forestière et du Développement Durable ...	25
6.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de l'IGSEFDD	25
6.2 Ressources humaines.....	30
6.3 Ressources matérielles et financières.....	32
6.4 Priorisation des besoins de renforcement	32
6.5 Contexte du renforcement des capacités	33
7. Direction générale du développement durable.....	34
7.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DGDD	34
7.2 Ressources humaines.....	41
7.3 Ressources matérielles et financières.....	42
7.4 Priorisation des besoins de renforcement	43
7.5 Contexte du renforcement des capacités	43
8. Direction générale de l'économie forestière / Direction des forêts	44
8.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DF	44
8.2 Ressources humaines.....	48

8.3	Ressources matérielles et financières.....	50
8.4	Priorisation des besoins de renforcement	50
8.5	Contexte du renforcement des capacités	51
9.	Direction générale de l'économie forestière / Direction de la faune et des aires protégées ...	52
9.1	Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DFAP	52
9.2	Ressources humaines.....	56
9.3	Ressources matérielles et financières.....	58
9.4	Priorisation des besoins de renforcement	58
9.5	Contexte du renforcement des capacités	59
10.	Direction générale de l'économie forestière / Direction de la valorisation des produits forestiers.....	60
10.1	Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DVRF	60
10.2	Ressources humaines.....	63
10.3	Ressources matérielles et financières.....	64
10.4	Priorisation des besoins de renforcement	64
10.5	Contexte du renforcement des capacités	65
11.	Direction générale de l'économie forestière / Direction administrative et financière	66
11.1	Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DGEF/DAF	66
11.2	Ressources humaines.....	67
11.3	Ressources matérielles et financières.....	68
11.4	Priorisation des besoins de renforcement	69
11.5	Contexte du renforcement des capacités	69
12.	Directions départementales de l'économie forestière.....	70
12.1	Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance des DDEF	70
12.2	Ressources humaines.....	72
12.3	Ressources matérielles et financières.....	73
12.4	Priorisation des besoins de renforcement	75
12.5	Contexte du renforcement des capacités	75
13.	Agence congolaise de la faune et des aires protégées.....	77
13.1	Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de l'ACFAP	77
13.2	Ressources humaines.....	82
13.3	Ressources matérielles et financières.....	82
13.4	Priorisation des besoins de renforcement	83
13.5	Contexte du renforcement des capacités	83
14.	Service national de reboisement.....	84
14.1	Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance du SNR.....	84
14.2	Ressources humaines.....	88
14.3	Ressources matérielles et financières.....	90
14.4	Priorisation des besoins de renforcement	92
14.5	Contexte du renforcement des capacités	92
15.	Centre national des inventaires et des aménagements forestiers	93
15.1	Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance du CNIAF	93
15.2	Ressources humaines.....	96
15.3	Ressources matérielles et financières.....	98
15.4	Priorisation des besoins de renforcement	99

15.5	Contexte du renforcement des capacités	100
16.	Service de contrôle des produits forestiers à l'exportation.....	101
16.1	Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance du SCPFE	101
16.2	Ressources humaines.....	104
16.3	Ressources matérielles et financières.....	106
16.4	Priorisation des besoins de renforcement	107
16.5	Contexte du renforcement des capacités	107
	Listes des structures et personnes rencontrées	108

Acronymes et abréviations

ACFAP	Agence congolaise de la faune et des aires protégées
AND	Autorité nationale désignée
APV-FLEGT	Accord de partenariat volontaire – Forest Law Enforcement Governance and Trade
BM	Banque mondiale
CAT	Convention d'aménagement et transformation
CIB	Congolaise industrielle du bois
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CNDD	Commission nationale pour le développement durable
CNIAF	Centre national d'inventaire et d'aménagement forestiers
CN-REDD	Coordination nationale REDD
CODEPA-REDD	Comité départemental REDD
CONA-REDD	Comité national REDD
COMIFAC	Commission des forêts d'Afrique Centrale
DAF	Direction administrative et financière
DC	Direction de la coopération
DCV	Direction de la communication et vulgarisation
DD	Direction départementale
DEP	Direction des études et de la planification
DERN	Direction de l'écologie et des ressources naturelles
DF	Direction des forêts
DFAP	Direction de la faune et des aires protégées
DFF	Direction du Fonds forestier
DGEF	Direction générale de l'économie forestière
DGDD	Direction générale du développement durable
DGI	Direction générale des impôts
DGRST	Délégation générale de la recherche scientifique et technologique
DME	Diamètre minimum d'exploitation
DNHS	Direction des normes et de l'harmonisation sectorielle
DPVS	Direction de la vulgarisation des valeurs socio-économiques
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
DVRF	Direction de la valorisation des ressources forestières
EFC	Eucalyptus fibre Congo
EFICO	Eucalyptus et Fibres du Congo S.A.
ENEF	École nationale des eaux et forêts
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation
FF	Fonds forestier
GEF	Fonds mondial pour l'environnement
GIC	Groupement d'intérêt communautaire
GPS	Global Positioning System
IDR	Institut de développement rural
IFO	Industrie Forestière de Ouesso
IG	Inspection générale
LCA	Leadership for Conservation in Africa
MDP	Mécanisme de développement propre
MEFB	Ministère de l'économie, des finances et du budget

MEFDD	Ministère de l'Économie Forestière et du développement durable
MEFE	Ministère de l'Économie Forestière et de l'Environnement
METPFQE	Ministère de l'enseignement technique, professionnel
MRV	Mesure, rapportage et vérification
OIBT	Organisation internationale des bois tropicaux
ONG	Organisation non-gouvernementale
PFDE	Projet Forêt et Diversification Économique
PFNL	Produits forestiers non-ligneux
PPTÉ	Programme pour les pays très endettés
PROGEPP	Projet de gestion des écosystèmes périphériques des parcs
ProNAR	Programme national de reboisement
PTAB	Programme de travail annuel budgétisé
RAPAC	Réseau des aires protégées d'Afrique centrale
REDD	Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts
RGCP	Règlement général des comptes publics
SCEQE	Système communautaire d'échange de quotas d'émission
SCPFE	Service de contrôle des produits forestiers à l'exportation
SIFODD	Système d'information pour la gestion forestière et le développement durable
SGF	Service de la gestion forestière
SGS	Société générale de surveillance
SIAF	Service des inventaires et des aménagements forestiers
SIG	Système d'information géographique
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SNR	Service national de reboisement
SNVL	Système national de vérification de la légalité
TAF	The Aspinall Foundation
UAIC	Unité d'afforestation industrielle du Congo
UFA	Unité forestière d'aménagement
UFE	Unité forestière d'exploitation
UICN	Union mondiale pour la conservation de la nature
UMNG	Université Marien Ngouabi
UPARA	Unité pilote d'aménagement, de reboisement et d'agroforesterie
URCE	Unité de réduction certifiée des émissions
UR2PI	Unité de recherche sur la productivité des plantations industrielles
USLAB	Unité de surveillance et de lutte anti-braconnage
VMA	Volume maximum annuel
WCS	World Conservation Society
WRI	World Resources Institute
WWF	Fonds mondial pour la nature

Préface

Le Projet Forêt et Diversification Économique a confié au groupement AGRECO – CECO Ci le mandat de réaliser une étude sur le renforcement des capacités institutionnelles du Ministère de l'Économie Forestière et du Développement Durable (MEFDD) et des agences sous sa tutelle, tant au niveau central que sur le plan décentralisé.

Mandat

Les objectifs du mandat sont d'analyser les potentialités et les faiblesses des différentes structures du MEFDD pour remplir leurs fonctions principales et de proposer un programme de renforcement de capacités à court, moyen et long terme pour améliorer l'efficacité desdites structures.

Dans le cadre du mandat et pour chaque structure, le consultant avait pour principales tâches :

- (i) L'identification des fonctions principales ;
- (ii) Les capacités et faiblesses existantes pour remplir les fonctions principales ;
- (iii) Les besoins en renforcement des capacités humaines, organisationnelles et matérielles pour améliorer son efficacité par rapport à chaque fonction principale (y compris les besoins de sous-traitance de certaines activités s'il n'y a pas de compétence au sein de la structure)
- (iv) Un programme qualitatif et quantitatif de renforcement des capacités sur 5 ans
- (v) Un plan pour la mise en œuvre du programme avec un budget indicatif sur 5 ans

Les résultats attendus sont:

- (i) Un rapport initial sur les capacités institutionnelles actuelles de chaque entité du MEFDD tenant compte des résultats du récent audit organisationnel des structures de l'administration forestière réalisé par la firme AGRECO et des propres analyses du consultant;
- (ii) Un rapport provisoire incluant les propositions de renforcement des différentes entités (plan de restructuration éventuelle, plan de formation y compris curricula de formation et la liste des institutions pouvant assurer ces formations, budget et calendrier de mise en œuvre, équipements ou logiciels à acquérir, manuel des procédures techniques pour chaque structure sous tutelle,...);
- (iii) Un rapport final intégrant les observations du ministère sur le rapport provisoire.

Méthodologie

Afin d'évaluer les capacités institutionnelles des structures, leurs forces et faiblesses, la mission a visité chaque structure au cours d'une première mission au Congo. Outre les discussions sur les tâches et les problèmes rencontrés, la mission a tenté de recueillir les textes fixant l'organisation et les attributions des structures, des rapports annuels faisant état des réalisations types d'une année, ainsi que des données sur les budgets et le personnel.

En ce qui concerne le personnel, la mission n'a pas réussi à obtenir une liste complète et récente des effectifs du ministère avec les informations (formation, âge) permettant de faire des analyses sur les besoins de recrutement et de formation.

Le présent rapport constitue la version provisoire du rapport initial sur les capacités de chaque entité du MEFDD. Il a été rédigé de façon à permettre **son enrichissement lors d'une restitution**

où les représentants des différentes structures pourront fournir les informations manquantes et des commentaires et suggestions de sorte qu'une version finale puisse être produite.

Suite à la restitution de la première partie, la mission se poursuivra avec l'élaboration du plan de renforcement des capacités.

Remerciements

L'équipe de l'étude tient à remercier sincèrement le Directeur de cabinet du MEFDD qui nous a procuré rapidement un ordre de mission permanent ainsi que tous les cadres du ministère et des organismes sous-tutelle pour leur accueil, leur collaboration et leur intérêt pour cette étude. L'équipe souligne et remercie également la facilitation qu'a fournie le PFDE.

Résumé des constats et conclusions

Par rapport au diagnostic institutionnel qui avait été posé en 2005 par la firme AGRECO, on peut dire qu'en 2014, la situation a peu changé. Les fonctions classiques d'une administration forestière sont prises en charge à des degrés divers par les différentes structures mais l'efficacité est grevée par :

- l'absence de politiques détaillées incluant des programmes et des stratégies opérationnelles qui pourraient permettre de guider l'action des structures;
- des flous et des chevauchements de compétence dans les attributions des structures;
- des systèmes et des méthodes de travail peu productifs.

Par rapport à la situation de 2005, la conjoncture nationale et internationale de 2014 demande de considérer trois nouveaux enjeux : la mise en œuvre de l'APV-FLEGT, la REDD, et l'effort d'afforestation d'un million d'hectares sur 10 ans décidé par le gouvernement du Congo. Dans ces trois nouveaux domaines, l'administration se heurte aux mêmes insuffisances : une faiblesse dans la conception des stratégies opérationnelles et des systèmes d'information, et la création de structures qui amène des chevauchements.

En visitant chaque structure, on constate rapidement que la plupart d'entre elles a quand même des programmes d'action pertinents mais que le degré de réalisation est dramatiquement bas, faute d'un financement adéquat des structures et des activités. Les moyens de base (matériel roulant, équipement informatique, connexion Internet, espace de travail...) font défaut depuis des années tandis que les budgets associés aux activités (études, missions de contrôle, réalisation d'inventaires, etc.) ne sont pas décaissés. Il en résulte une perte de motivation dans plusieurs services.

Néanmoins, l'administration possède quand même certains atouts. Avec le passage de l'âge de la retraite de 50 à 55 ans, l'administration a pu conserver un nombre minimal de cadres expérimentés. De plus, bien que les profils et les niveaux de formation ne soient pas toujours idéaux, l'effectif global de l'administration a augmenté d'environ 30% (1300 à 1700) suite à la période de décroissance jusqu'en 2007 dans le cadre des ajustements structurels et de la réforme de la fonction publique.

Les budgets alloués à l'administration forestière sont quand même significatifs. En considérant i) la part des recettes forestières destinée au Fonds forestier (environ 9 milliards théoriques), à laquelle s'ajoute ii) un budget de fonctionnement de l'État de l'ordre du milliard pour le ministère et les organismes sous tutelle en 2014, plus iii) un budget d'investissement de plus de 9 milliards en 2012, et iv) les recettes du SCPFE (environ 2 milliards à 0,05% de la valeur FOB), l'administration dispose de ressources théoriques totalisant un vingtaine de milliards hors salaires (coût des fonctionnaires non compté). Il faut souligner que l'application du ratio de 85-15 concernant l'exportation des produits transformés versus les grumes a fortement diminué les recettes forestières et d'exportation (SCPFE). Par ailleurs, les crédits autorisés et les décaissements réels sont bien en deçà des prévisions, soit environ 60% en engagement pour le Fonds forestier et le budget de fonctionnement (80% sur 3/4 trimestres) et encore moins en paiement. Sur le budget d'investissement de 2012, seuls 2,5 sur 9,8 milliards (25%) ont été décaissés.

Dans ce contexte économique difficile, il est nécessaire d'optimiser la répartition des ressources. Le financement d'une activité de quelques millions de FCA pour certaines directions pourrait permettre de décupler leurs réalisations de l'année. Malheureusement certaines directions semblent « oubliées » au profit d'autres structures ou initiatives coûteuses ne produisant pas nécessairement de résultats conséquents.

La mise en œuvre du Projet Forêt et Diversification Économique (PFDE) permettra de procéder aux investissements indispensables (matériel roulant, locaux, etc.). Toutefois, malgré ces nouvelles ressources, l'augmentation de la productivité dépendra beaucoup plus des systèmes de travail à développer et mettre en place, de la formation et de budgets de fonctionnement raisonnables régulièrement décaissés.

On peut résumer les forces (opportunités) et les faiblesses de l'administration en général comme suit :

Forces (opportunités)	Faiblesses
Principales fonctions	
La plupart des fonctions classiques d'une administration forestière se retrouve dans l'organisation actuelle.	Il existe un flou dans les textes : Si les textes étaient clairs, la DFAP et l'ACFAP n'auraient pas de raison de se plaindre de l'empiètement de « l'autre structure » sur leurs prérogatives et d'attendre une réunion de clarification (ce qui est le cas actuellement).
L'aménagement des forêts de production du Nord, l'aménagement de certaines aires protégées avec l'appui d'organismes internationaux, le reboisement sont des exemples d'acquis sur lesquels l'administration pourrait capitaliser dans le futur.	Il existe des chevauchements (DFAP vs ACFAP) et des diversions de mandat (contrôle des opérateurs par l'Inspection générale).
	Il n'existe pas de politiques déclinées en stratégies et programmes qui permettraient de guider l'action des structures.
	Pour aborder un enjeu, on a tendance à créer une structure (ProNAR, SIFODD, AND) plutôt que de créer un programme ou une stratégie en laissant aux organismes existants la responsabilité de l'exécuter. Chaque nouvelle structure pose un défi de capacités organisationnelles et une occasion perdue de renforcer une structure qui existait déjà.
Ressources humaines	
Sauf pour quelques fonctions (ex. éco-gardes), l'effectif global du ministère (1 700 personnes) semble suffisant.	L'augmentation récente des effectifs réside souvent en des transfuges d'autres ministères qui doivent être formés dans les secteurs des forêts, des aires protégées et du développement durable.
Malgré le vieillissement, l'administration possède encore un nombre minimal de cadre expérimentés	Les prochains départs à la retraite pourraient avoir de lourdes conséquences si des mesures (recrutement des profils adéquats, et formation) ne sont pas prises prochainement.
	Pour des fonctions primordiales de l'administration forestière (p.ex. l'aménagement), les compétences sont très faibles.
Systèmes et méthodes	
La création du SIFODD pourrait permettre d'insuffler	Pour des fonctions primordiales de l'administration

une nouvelle dynamique en matière de système d'information.	forestière (p.ex. l'aménagement, le contrôle des opérations forestières), le dispositif normatif (normes, manuels de procédure, etc.) est inexistant ou insuffisant.
Le développement et la mise en application d'une application informatique pour le SNVL pourrait constituer la plus grande opportunité pour changer la culture de l'organisation, les méthodes de travail, et la productivité de l'administration forestière.	La culture du numérique ne s'est pas installée : Les secrétaires utilisent le traitement de texte comme une machine à dactylographier; il n'y a pratiquement pas de transmission de documents en version électronique; il n'y a pas de système de classement et d'archivage permettant de donner facilement accès à l'information.
	Sauf en de rares cas, par exemple le système Woodtrack utilisé par le SCPFE, l'administration ne dispose d'aucun système d'information pour effectuer ses tâches de gestion.
	Malheureusement, la conception technique du SNVL n'est pas connue et aucun cahier des charges pour le développement de l'application n'existe.
	Il y a peu d'initiative méthodologique face à une problématique ou une nouvelle attribution laissant conclure une faible capacité conceptuelles faible.
Ressources matérielles et financières	
Le niveau « théorique » de financement est adapté (environ 20 milliards). Un meilleur recouvrement des taxes, des politiques mieux ciblées (contrer les effets du 85-15) permettraient cependant d'en tirer un meilleur pourcentage. Une meilleure répartition permettrait de l'utiliser au mieux.	En absence de systèmes d'information pour le Fonds forestier et les budgets de fonctionnement et d'investissement, le traitement des dossiers est « lourd » autant pour les gestionnaires financiers que pour les directions techniques.
Les investissements en équipement et construction/réhabilitation de locaux consentis dans le cadre du PFDE permettront de donner une bouffée d'air.	Il est clair que dans toutes les structures, les moyens matériels (locaux, équipements) sont déficients et que les niveaux de décaissement des budgets de fonctionnement sont dérisoires.

Plus particulièrement, on peut citer les principales forces (opportunités) et faiblesses des structures comme suit :

Forces (opportunités)	Faiblesses
Direction du Fonds forestier	
Attributions claires et tâches bien maîtrisées	Pas de système d'information pour gérer le Fonds en liant les engagements au budget et les paiements aux liquidités
Une augmentation de la productivité dans la gestion du FF entraîne une augmentation de productivité pour toutes les structures	Pas de système de classement et archivage numérique
Appui prévu pour le système comptable dans le PTA 2014 du SIFODD	Le suivi des recettes est une tâche du passé qui pourrait être éliminé avec le SNVL
	Matériel informatique insuffisant et vétuste; pas de connexion Internet permettant le transfert de documents électroniques
Direction de la communication et de la vulgarisation	
Un appui au service informatique (notamment en	Stratégie de communication peu développée et pas

termes de budget) entraîne un renforcement pour l'ensemble ministère.	vraiment de différence entre communication et vulgarisation
Les formations de base que le service informatique propose (non financées) auraient un large impact dans le ministère	Choix discutables: on achète une caméra et une table de montage alors que la sous-traitance serait plus appropriée pour produire des vidéos; on donne une formation de webmaster aux chefs de service pour ensuite recruter un informaticien et des journalistes.
Le PFDE a octroyé un appui important pour l'animation du site web.	Les capacités du service informatique ne semblent pas assez fortes pour le développement de systèmes d'information
Il y a de bonnes compétences au service des archives et de la documentation qui sont malheureusement peu utilisées pour mettre en place un système de classement et faire la formation des secrétaires, avec un fort impact dans le ministère.	Il ne semble pas y avoir un plan d'ensemble pour l'équipement informatique, la mise en place d'un réseau local, etc.
Le SIFODD est une opportunité pour la dotation d'équipement, la formation et le développement de SI, mais il s'agit aussi (avec son fonctionnement en mode projet) d'une occasion ratée de renforcer le service informatique.	Le budget de la DCV est dérisoire si on veut lui permettre de parcourir 12 régions tant pour des questions journalistiques que pour l'appui en informatique, en archivage, etc.
Direction des études et de la planification	
La fonction de planification et d'exécution du budget d'investissement est bien maîtrisée.	La gestion du BI pourrait être améliorée avec un système d'information pour les engagements et la comptabilisation des dépenses. (paiements)
Bon an, mal an, les statistiques sont produites. Mais il s'agit d'une tâche qui pourrait être éliminée dans le contexte d'un système d'information performant, plutôt le SNVL que le SIGEF.	Il n'y a pas de système de planification et de suivi/évaluation malgré l'introduction de canevas (maquettes) 2012.
Un appui du PFDE est prévu sur le système de planification et de suivi/évaluation.	Système de classement et d'archivage déficient; Manque criant de matériel informatique et d'une connexion à Internet; Locaux exigus.
Le rapport annuel du ministère est fait bon an mal an, mais sa qualité est faible (données incomplètes qui proviennent des structures).	La tâche de préparation et de suivi de projet est plus ou moins pertinente : les partenaires préfèrent traiter avec les directions opérationnelles. La DEP reste utile lorsqu'il s'agit de planifier sur la base de grandes stratégies et d'orienter les bailleurs sur les priorités définies dans programmes
	La DEP ne produit pas de note de conjoncture faute de données (nécessite un accès internet) et possiblement de compétences méthodologiques.
Direction de la coopération	
- Dans la pratique, la DC ne fait que i) collaborer à la préparation et à la tenue des commissions mixtes, ii) traiter les dossiers de visa des expatriés, et iii) veiller au paiement des contributions du Congo aux organismes régionaux et internationaux. Mais ces tâches sont maîtrisées.	Il n'existe pas de politique de coopération et il serait difficile d'en envisager une qui serait globale pour le ministère (cela relève des différents secteurs : aires protégées, gestion forestière, REDD, etc.).
	L'audit organisationnel de 2005 avait recommandé l'élimination de la direction de la coopération, quitte à créer un service de la coopération au sein

	de la DEP
Inspection générale des services de l'économie forestière et du développement durable	
L'APV-FLEGT pourrait avoir un effet structurant majeur dans la gestion forestière pour l'ensemble du ministère.	Conflit de compétences avec les structures responsables de la gestion lorsque l'IG contrôle directement les opérateurs.
Besoin de 2 milliards pour le développement du logiciel SNVL : environ la moitié serait acquise.	Les brigades mobiles devraient relever de la DGEF ou des DDEF au lieu de l'IG
La cellule de légalité forestière et de traçabilité est en place avec l'appui d'une assistance technique.	L'Inspection générale ne fait pour ainsi dire pas son travail d'audit interne (inspection des services). L'absence de manuels de procédures contribue à cette situation.
	Il n'existe pas de sommier des infractions ou de système de suivi du contentieux.
	En absence de manuels de procédure, on peut comprendre que la fonction de vérification interne n'ait jamais été maîtrisée sauf pour les audits financiers où les méthodes de vérification comptable sont généralement connues.
	Le principal défi en matière de ressources humaines semble être de pouvoir donner aux nouveaux arrivants (et aux anciens d'ailleurs) une formation adéquate sur la réglementation forestière ou faunique. La formation des nouveaux arrivants serait aussi facilitée par l'existence de manuels de procédures.
	Pour l'inspection des forêts, les budgets ne permettent que de 4 à 5 missions par année. C'est peu si on considère 12 régions et environ 35 entreprises forestières en activité. La situation est semblable pour l'Inspection de la faune et des aires protégées.
Direction générale du développement durable	
La DDGD est une structure jeune mais les travaux préalables au fonctionnement de l'entité, c'est-à-dire l'élaboration de la stratégie nationale de DD, sont en cours. Les fonctions de coordination et de suivi de la mise en œuvre ne sont donc pas encore opérationnelles	Les différents arrêtés portant sur les attributions des directions, services et bureaux n'existent pas encore et les chefs de bureaux n'ont pas encore été nommés.
La DERN est majoritairement occupée par le suivi des conventions et protocoles internationaux.	Les défis liés à la mise en œuvre d'une politique de DD efficace sont très importants. Aujourd'hui, la DDGD, ne dispose ni des moyens humains ni matériels pour le faire (4 bureaux, agents issus de formation forestière, pas de DDDD, etc.).
La DGDD n'a pour le moment qu'un rôle consultatif et ne dispose pas de compétences particulières en matière de REDD+. Aussi, il n'a pas été identifié de modalités d'articulation spécifiques entre la CNDD et le CONA-REDD.	De manière générale, le concept de DD et ses déclinaisons (économie verte, etc.) sont encore mal compris par les différents agents ainsi que les implications des différentes attributions. Les directions sont en phase de révision de leurs attributions et de préciser leur fonctionnement les unes par rapport aux autres.
	La tâche d'assurer le rôle d'autorité nationale désignée (dans le cadre du MDP) aurait pu être confiée par décret à la DGDD ou une de ses

	directions, ce qui aurait permis à l'AND d'être immédiatement existante. Malheureusement, on a créé une nouvelle structure qui n'est toujours pas en place. De plus, l'état des marchés du MDP actuel remet en cause la pertinence de la création de cette structure.
DGEF/ Direction des forêts	
Le cœur des opérations du SIAF en matière d'aménagement forestier est constitué des coordonnateurs adjoints des cellules d'aménagement dans les concessions forestières. Ces agents bénéficient donc d'une formation qui pourra ensuite être valorisée dans l'administration.	Manque de formation en aménagement forestier des agents du SIAF pour un rôle d'approbation des inventaires et plans d'aménagement.
Dans son rôle normatif, la DF devrait formaliser les procédures, canevas par textes normatifs. Elle a l'appui du PAGEF.	Le SIAF n'a pas les moyens d'assurer la cartographie, moyens qui se retrouvent au niveau du CNIAF.
Dans le cadre du FLEGT, le SGF sera aussi bénéficiaire du SNVL en ce sens que toute l'information sur la gestion forestière serait dorénavant enregistrée dans cette base de données. L'opérationnalisation du SIGEF ne nous semble plus appropriée si le SNVL est développé. Bien qu'on n'ait pas encore vu la conception technique du logiciel SNVL, ce dernier devrait normalement, pour remplir ses fonctions, contenir toutes les informations (et beaucoup plus) que le SIGEF n'entend gérer.	En ce qui concerne le suivi de l'application des plans d'aménagement, la DF est dépendante des moyens des sociétés, tout comme les directions départementales qui en a la responsabilité de premier niveau.
Le SIAF fonctionne actuellement avec 6 agents dont la formation semble adéquate mais il faut anticiper les départs à la retraite, notamment du botaniste.	Le service des eaux a un programme très ambitieux, nécessitant une expertise et des moyens conséquents, qui ne sont absolument pas là.
	Le SSAFC a essentiellement un rôle de conseil, d'élaboration de stratégies et de programmes; dans la pratique aucun de ces rôles n'est assumé, le SNR et le ProNAR s'en chargeant.
	Le SSAFC n'a pas les moyens pour développer des programmes au bénéfice des acteurs institutionnels et communautaires.
	Le SGF ne dispose pas d'un système d'information performant; le SIGEF n'a jamais été mis en opération.
	Le contrôle de chantier par le SGF est en duplication du travail des DDEF (et de l'IG); Avec les moyens dont il dispose, le SGF arrive bon an mal an à réaliser une ou deux missions alors que son objectif est de visiter tous les départements au moins deux fois dans l'année.
	La DF ne dispose pas de moyens adéquats pour assurer le stockage des documents, ni pour le stockage informatique des documents.
DGEF/ Direction de la faune et des aires protégées	
Les tâches d'inventaire et aménagement de la faune et AP relèvent du CNIAF. A ce niveau, le rôle de la DFAP est purement administratif.	En matière de politique et de réglementation sur la faune, il n'existe aujourd'hui que la loi 37-2008 sur la faune et les aires protégées (politique et décrets

	d'application encore inexistants).
	Il existe un chevauchement des attributions avec l'ACFAP récemment créée et il n'existe pas de synergie entre la DFAP et l'ACFAP.
	Les attributions proposées dans le cadre de l'organigramme interne de la DFAP couvrent un champ d'action beaucoup plus large que celles proposées dans le décret de création de la DGFE; la majorité des attributions proposées ne sont pas mises en œuvre faute notamment de moyens.
	Faute de moyens financiers, les missions d'appui de la SPAP sont limitées à 1 ou 2 missions/an.
	Le principal défi en matière de ressources matérielles et financières est l'équipement des structures de gestion des aires protégées sur le terrain et le recrutement des éco-gardes.
DGEF/ Direction de la valorisation des ressources forestières	
La DVRF effectue un suivi du projet GCP/RAF/441/GER « renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique Centrale à travers la gestion durable des PFNL » mis en œuvre par la FAO. Elle suit également le programme de construction des maisons en bois mis en œuvre par des opérateurs forestiers privés (CIB, IFO).	Comme dans la plupart des directions, la très grande partie (la quasi-totalité en ce qui concerne les PFNL) du programme d'activités n'est pas exécutée faute de décaissement des budgets et de moyens de transport.
En ce qui concerne la transformation industrielle, les informations qui seront contenues dans le SNVL à mettre en place dans le cadre du FLEGT permettront d'alimenter la DVRF en données fiables permettant à la DVRF de focaliser ses contrôles sur les cas d'incohérence. Les visites sporadiques d'usines ont très peu de valeur en termes de système de contrôle et suivi.	Concernant la réglementation sur le ratio imposé de 85 % de transformation locale, les déclarations sur les productions sont faites par les sociétés elles-mêmes; Il est clair que le SCPFE est le mieux placé pour effectuer le contrôle. La DVRF devrait s'atteler à faire des études économiques sur l'impact de cette politique au lieu de contrôler les activités des usines.
	Actuellement aucune formation de haut niveau n'est disponible au Congo dans le domaine de l'industrie du bois. Il sera donc nécessaire de former des cadres à l'étranger ou de recruter directement des cadres déjà formés dans l'industrie.
DGEF/ Direction administrative et financière	
	Dans la pratique, la DAF ne fait pas la gestion du personnel. Elle collabore. Elle n'a d'ailleurs aucun outil valable pour le faire.
	Dans la pratique, la DAF n'a pas la maîtrise de toute la gestion financière (le BI est géré par la DEP et le FF par la DFF). La DAF assure la comptabilité uniquement sur le budget de fonctionnement de l'État.
Directions départementales de l'économie forestière	
La mise en œuvre de l'APV-FLEGT constitue probablement le plus grand défi que les directions départementales auront eu depuis des décennies. Non seulement les DD sont responsables du contrôle de premier niveau, mais elles ont été désignées pour tenir et archiver tous les rapports de	Les conservateurs des réserves ne sont pas tous nommés, d'où une absence de gestion et une dégradation de ces aires protégées.

contrôle et les documents relatifs à la légalité des opérations forestières sur leur territoire. Il s'agit là cependant d'une très grande opportunité de renforcement.	
L'arrivée récente de nouvelles voitures (PFDE) a un peu amélioré la situation au niveau des moyens de transport.	Problème de coordination des brigades de contrôle départementales et celles de l'inspection générale.
Des antennes VSAT ont été acquises et déployées dans les DD dans le cadre du SIFODD. Toutefois, les abonnements ne sont pas venus avec.	Manque de formation des agents en foresterie (en aménagement forestier), en contrôle et en industrie forestière.
	Inefficacité des contrôles et des infractions (pour certaines sociétés : inexistence d'une procédure de contrôle).
	Certaines attributions présentent des doublons par rapport aux attributions du Service National de Reboisement. La réalisation des programmes de plantations forestières, d'agroforesterie ou de foresterie communautaire d'intérêt local devrait relever du SNR et du secteur privé et communautaire.
	Les statistiques sont compilées sur la base des déclarations des sociétés et de manière plus ou moins complète et juste; il semble que le personnel ne soit pas suffisamment formé sur des logiciels comme Excel© pour travailler à des compilations de données et à l'édition de rapports.
	Le recouvrement des taxes forestières, fonction cruciale de l'administration, n'est pas réalisé dans le cadre d'un système d'information rigoureux et transparent. Ce n'est que dans les rapports annuels qu'on peut (mais pas toujours) essayer de voir la situation fiscale d'un opérateur.
	Il y a un manque d'effectifs dans certains départements. Par exemple, en 2011, dans le département de la Lékoumou, sur 10 brigades, 4 n'avaient pas d'effectifs et 2 avaient des effectifs très insuffisants, parfois représentés par un seul intérimaire.
Agence congolaise de la faune et des aires protégées	
Avec son autonomie de gestion, l'ACFAP pourrait, si les budgets étaient consentis, recruter des éco-gardes.	La majorité des attributions de l'agence sont identiques ou chevauchent les activités de la DFAP. Aujourd'hui, la répartition des tâches entre les deux structures n'a pas fait l'objet d'un compromis et il n'existe pas de synergie entre elles.
Avec son autonomie de gestion, l'ACFAP pourrait administrer directement les contributions de partenaires au lieu que ces derniers agissent en parallèle dans des structures projet.	Il existe un conflit de textes en ce qui concerne les aires protégées : dans le décret 2013-178 du 10 mai 2013 portant sur les statuts de l'agence, les AP appartiennent à l'organigramme de celle-ci et elles sont dirigées et animées par des coordonnateurs qui ont le rang de directeur. Selon le décret n°98-175 du 12 mai 1998 sur les attributions de la DGEF, les parcs et réserves sont dirigés et animés par un conservateur qui a le rang d'un chef de service et qui relève directement de la DGFE. Il n'existe pas de

	texte qui abroge cet article. Aujourd'hui, les AP et les USLAB relèvent toujours de la DGEF.
	La structure est jeune et encore peu opérationnelle. Il y a un déficit de RH (10 agents seulement aujourd'hui) et les postes de directeurs et de chefs de service n'ont pas encore été pourvus (nominations des agents en attente).
	Les budgets alloués à l'agence ne répondent pas du tout aux attentes estimées dans le plan quinquennal (moins de 2%).
Service national de reboisement	
Expertise accumulée au niveau des semences et des pépinières; Il semble que le personnel soit suffisamment formé pour les tâches de base que sont la tenue d'une pépinière, la plantation et l'entretien de celles-ci.	L'articulation avec le ProNAR est à préciser. La plantation de 200 000 ha de forêt domaniale et son suivi sera un véritable défi technique étant donné les moyens actuels du SNR sans parler du problème foncier de ces futures plantations domaniales.
Les stations « Nouvelle Formule » peuvent permettre d'alléger le travail du SNR : les unités du SNR allant dans le sens d'une incitation des populations rurales regroupées au sein des associations villageoises, O.N.G. ou privé, à réaliser des plantations forestières à partir d'un matériel végétal de qualité et d'une expertise fournis par le SNR.	Le SNR a opté pour une gestion décentralisée autour d'une vingtaine d'unités de production (2 agences, 10 stations forestières, 6 pépinières, 2 unités pilotes d'aménagement, de reboisement et d'agroforesterie (UPARA)), réparties sur l'ensemble du territoire national. Les activités se réalisent aussi bien en savane qu'en forêt dense et galeries forestières. Le SNR a donc de gros frais fixes sans que la production ne suive.
Le SNR collabore à la mise en œuvre/suivi de différents projets et initiatives développés avec des partenaires locaux, nationaux et multilatéraux. Il s'agit plus particulièrement des projets suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Projet OIBT/CFC PD 364/05 sur la production des huiles essentielles d'<i>Eucalyptus citriodora</i>, • Projet Makala, • Projet PROFADCELL avec la Réserve de Lessio Louna, • Projet FAO sur la domestication du <i>Gnetum</i>, • Projet FAO sur la lutte contre l'érosion hydrique à Brazzaville, • Projet Arborisation du tronçon de la Nationale • N°2 « Obouya- Gamboma », • Projet Ceinture verte 	Le SNR fonctionne donc actuellement avec 139 agents permanents auxquels il faut ajouter 110 contractuels; Selon le rapport d'activité de 2012, 48% des fonctionnaires ont plus de 50 ans.
	Le matériel de terrain est archaïque et insuffisant. Il n'y a pas d'espace de stockage du matériel et des semences. L'outil informatique est absent sauf à la direction.
Centre national des inventaires et des aménagements forestiers et fauniques	
Le CNIAF héberge en son sein cinq projets sous tutelle à savoir : <ol style="list-style-type: none"> 1. le Projet « Inventaire Forestier National multi-ressources en vue de l'élaboration du plan d'affectation des terres (IFN) » 2. le Projet « d'Appui à la Gestion Durable des Forêts du Congo (PAGEF) » 3. le Programme « d'Appui à la Conservation des 	Procédures et normes inadéquates, non validées par des textes législatifs; Le mode de validation est largement déficient, reposant plutôt sur une analyse de forme des documents plutôt que sur une analyse de fond.

<p>Écosystèmes du Bassin du Congo (PACEBCo) »</p> <p>4. le Programme « Gestion Durable de l’Afromosia dans le Bassin du Congo »</p> <p>5. le Projet « Imagerie Aérienne Numérique Multi-spectrale et Tridimensionnelle pour la Gestion et la Conservation des Forêts en République du Congo ».</p>	
	<p>Manque de formation en aménagement forestier. Les plans d'aménagements devraient normalement être faits par le CNIAF mais les fonds nécessaires et les compétences humaines en aménagement forestier ne sont pas là.</p>
	<p>Locaux indépendants de ceux du ministère mais exigus.</p>
<p>Service de contrôle des produits forestiers à l’exportation</p>	
<p>Bien que présent dans les sites de production et aux frontières, le dispositif terrain demeure assez léger pour l’instant (15 antennes et 6 postes) et peut donc être supporté avec un effectif et des budgets modestes.</p> <p>Le système Woodtrack est structurant : une fois formés, les agents travaillent dans le cadre de ce système.</p>	<p>Baisse considérable des recettes du à l’abaissement du taux (1% à 0,5%) et de la diminution du volume d’exportation.</p>
<p>Les agents ont généralement la formation pour utiliser les logiciels courants (Word, Excel).</p>	
<p>Les principaux défis seront le passage de Woodtrack à SNVL et la délivrance des autorisations FLEGT</p> <p>Lorsque le système de traçabilité inclus dans le SNVL sera développé et déployé, il devrait normalement inclure toutes les fonctions que remplit Woodtrack pour le moment et plusieurs autres encore. Le SCPFE devrait donc logiquement faire le passage de Woodtrack au SNVL.</p>	
<p>Le SCPFE a un mode de fonctionnement suffisamment rodé. Son besoin principal est de rehausser le niveau de son budget pour qu’il puisse faire face à une expansion (nouveaux opérateurs/exportateurs à contrôler) et renouveler ses équipements.</p>	

1. Problématique d'ensemble

Dans les termes de référence de l'étude, il nous a été demandé d'analyser les potentialités et les faiblesses des différentes structures du MEFDD pour remplir leurs fonctions principales, en se basant sur les résultats de l'audit organisationnel des structures de l'administration forestière réalisé par la firme AGRECO en 2005 et sur nos propres analyses.

L'audit de 2005 avait permis d'identifier les principales fonctions que devrait, en théorie, assurer l'administration forestière :

Les fonctions associées au rôle de **pilotage du secteur** sont :

- D'élaborer les politiques forestières;
- De suivre et d'évaluer la mise en œuvre des politiques forestières;
- De négocier les conventions régionales et internationales;
- De suivre et d'évaluer la mise en œuvre des conventions régionales et internationales;
- D'élaborer les lois et les règlements normatifs du secteur;
- D'élaborer le régime fiscal du secteur;
- De négocier et de suivre les ententes de coopération bilatérales et internationales;
- D'agréer les opérateurs du secteur.

Les fonctions associées au rôle de **aménagement des forêts** sont :

- De découper le territoire forestier en unités de gestion et d'aménagement (UFA, UFE...);
- De déterminer les paramètres d'un « pré-aménagement » (VMA, DME);
- De créer un domaine forestier permanent;
- D'élaborer des plans d'aménagement pour les forêts classées (incluant les périmètres reboisés);
- De suivre, évaluer et réviser les plans d'aménagement des forêts classées;
- D'appuyer, le cas échéant, les collectivités locales gestionnaires de forêts classées.

Les fonctions associées au rôle de **gestion des ressources forestières** sont :

- D'attribuer (et négocier) les titres d'exploitation forestière;
- De suivre la mise en œuvre des conventions et des cahiers des charges;
- D'émettre les autorisations annuelles de coupe;
- D'émettre toutes les autres autorisations définies dans la réglementation;
- De surveiller, prévenir et lutter contre les feux de forêt;
- De contrôler le respect des conditions d'exploitation;
- De surveiller et de réprimer l'exploitation frauduleuse;
- De mettre en œuvre l'aménagement des plantations de l'État;
- D'appuyer la mise en œuvre des aménagements forestiers.

Les fonctions associées au rôle de **gestion des ressources fauniques** sont :

- D'inventorier les populations;
- De déterminer les quotas de prélèvement;
- D'émettre les permis;
- De contrôler le respect des conditions d'exploitation;
- De lutter contre le braconnage;
- D'assurer la mise en œuvre des aménagements pour les aires protégées.

Les fonctions associées au rôle de **administration fiscale** sont :

- De déterminer l'assiette des différentes taxes et redevances;
- D'émettre les ordres de recette;
- De procéder au recouvrement;
- De contrôler les recouvrements.

Les fonctions associées au rôle d'**économie forestière** sont :

- De promouvoir la valorisation et la diversification de l'utilisation des produits forestiers;
- D'appuyer la professionnalisation du secteur artisanal;
- De colliger les données économiques nécessaires à l'établissement de la fiscalité;
- De publier les statistiques.

Les fonctions associées au rôle d'**encadrement de la foresterie rurale** sont :

- De promouvoir et d'appuyer les efforts de reboisement;
- De promouvoir et d'appuyer l'agroforesterie.

Les fonctions associées au rôle de **recherche** sont :

- De proposer et de participer à l'élaboration des programmes de recherche forestière et faunique;
- D'exécuter, de faire exécuter ou d'appuyer les activités de recherche;
- De colliger et diffuser les résultats de la recherche.

Les fonctions associées au rôle de **formation** sont :

- D'assurer la formation continue et le perfectionnement de son personnel;
- De proposer et de participer à l'élaboration des programmes de formation;
- D'appuyer la formation.

Les fonctions associées au rôle de d'**autopilotage** sont :

- D'élaborer des procédures administratives et des systèmes de gestion;
- D'assurer le financement du fonctionnement des structures et des programmes;
- De procéder à la vérification interne des programmes et activités;
- De procéder à la vérification interne de l'utilisation des ressources;
- De gérer le personnel;
- De gérer les finances et le matériel;
- D'organiser l'archivage des dossiers et de la documentation.

Le diagnostic de 2005 avait conclu que, bien que ces fonctions soient prises en charge à des degrés divers par les différentes structures de l'administration forestière, ces dernières travaillaient plutôt en fonction de leurs attributions qui ne sont pas toujours calquées sur ces fonctions. L'audit de 2005 avait aussi mis en lumière que l'absence de politiques détaillées incluant des programmes et des stratégies opérationnelles faisait en sorte que les structures étaient mal guidées dans leur action et dans l'établissement de systèmes et de méthodes de travail. Des flous et des chevauchements de compétence étaient aussi notés, par exemple le rôle du CNIAF versus celui du service des inventaires et aménagements de la DF, ou encore celui des cellules mises en place par les opérateurs et celui des directions départementales. On peut dire qu'en 2014, la situation n'a pas changé. La création de l'Agence Congolaise de la Faune et des Aires Protégées (ACFAP) effectuée sans avoir revu les attributions de la DFAP, a même entraîné un nouveau conflit de compétences.

Par rapport à la situation de 2005, la conjoncture nationale et internationale de 2014 demande de considérer trois nouveaux enjeux : la mise en œuvre de l'APV-FLEGT, la REDD, et l'effort

d'afforestation d'un million d'hectares sur 10 ans décidé par le gouvernement du Congo (ProNAR).

En ce qui concerne l'APV-FLEGT, la fonction de « *suivre et d'évaluer la mise en œuvre des conventions régionales et internationales* » se retrouvait déjà dans le pilotage du secteur. La mise en œuvre de l'APV, essentiellement la mise en œuvre du système de vérification de la légalité (SVL), implique quant à elle une révision des manières de faire au niveau de la gestion des ressources et plus particulièrement du contrôle sans qu'il ne s'agisse de nouvelles fonctions. La création de la cellule de la légalité forestière et de la traçabilité au sein de l'inspection générale devrait permettre d'assurer les fonctions *d'élaborer des procédures administratives et des systèmes de gestion* et de *procéder à la vérification interne des programmes et activités* qui étaient associées à l'autopilotage.

En ce qui concerne la REDD, l'élaboration et éventuellement la mise en œuvre de la stratégie nationale REDD, font partie des fonctions associées au pilotage du secteur. Cependant, de nouvelles tâches découlent du mécanisme national à mettre en place. On peut citer le travail technique associé au MRV confié au CNIAF et à des organismes de recherche.

Pour ce qui est du ProNAR, la fonction de promouvoir et d'appuyer les efforts de reboisement figurait dans la liste de 2005. Toutefois, il avait été noté que le partage de compétences entre le SNR et le service de la sylviculture, de l'agroforesterie et de la foresterie communautaire de la DF n'était pas clair. Avec la création du ProNAR, on rajoute un nouvel intervenant avec des attributions semblables. Il est tout à fait logique d'avoir créé un « programme » pour atteindre des objectifs ambitieux. Mais un programme ne signifie pas une structure. Or le décret 2013-221 du 30 mai 2013 porte sur les attributions et l'organisation du programme, c'est-à-dire une structure.

Enfin, par rapport à 2005, il y aurait lieu de rajouter dans les fonctions associées au pilotage du secteur, la communication. En effet, la communication est certainement une façon de piloter le secteur en favorisant l'implication de tous les acteurs dans la mise en œuvre des politiques.

Dans le cadre de l'analyse des forces et des faiblesses des différentes structures, nous ne pouvons donc pas considérer uniquement les attributions qui leur ont été confiées par les textes. La liste des fonctions établie en 2005 demeure une référence par rapport à ce que doivent réaliser les différentes structures et pour juger de leur performance. Plusieurs fonctions sont exercées de fait par certaines directions sans que les textes d'organisation ne les prévoient explicitement alors que certaines fonctions sont négligées, notamment en termes de systèmes de gestion, et font parfois l'objet de conflits de compétences. Enfin, les nouveaux enjeux doivent aussi être considérés même s'ils ne figurent pas explicitement dans les fonctions de base et dans le libellé des attributions.

2. Direction du Fonds Forestier

2.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DFF

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 2013-219 du 30 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none">- Préparer et exécuter le budget du Fonds forestier- Veiller au respect de la répartition des recettes au profit des différents bénéficiaires conformément aux décisions du comité de gestion- Suivre le recouvrement des recettes forestières par le Trésor public- Préparer les réunions du comité de gestion- Participer à l'élaboration des budgets programmes de l'administration forestière et du développement durable- Veiller à la conformité des dépenses	<ul style="list-style-type: none">- Attributions claires en phase avec les fonctions de programmation et de comptabilisation de cette direction qui est au service de l'ordonnateur du Fonds- Tâches bien connues et maîtrisées- En ce qui concerne la performance, certaines tâches sont mal ou pas exécutées (ex. : pas de compte de gestion en 2012 en absence d'un comptable nommé par le MEFB)- Les systèmes d'information (procédures) sont sous la forme de dossiers papier, compliquant les compilations, le suivi des dossiers et l'archivage des données

2.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Le Fonds Forestier est un compte spécial du trésor alimenté par le produit des taxes forestières, des transactions et des amendes. Le pourcentage versé au compte spécial et le pourcentage versé au Trésor public sont fixés par la Loi forestière qui institue les différentes taxes. Les attributions de la Direction du Fonds Forestier concernent donc la programmation, et ensuite l'engagement et la comptabilisation des dépenses du Fonds pour le compte du Ministre en charge de l'économie forestière qui en est l'ordonnateur. De son côté, le MEFB, autorise l'engagement (crédits disponibles) d'une part en fonction du budget (prévisions des recettes forestières), et d'autre part en fonction des liquidités (recouvrement effectif des différentes taxes en cours d'année).

Les attributions de la Direction du FF sont claires, et l'importance de l'enjeu (la plus importante source de financement du ministère) fait en sorte que les tâches qui en découlent sont très bien maîtrisées depuis plusieurs années.

2.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Le budget annuel du FF (montant inscrit à la ligne du compte spécial dans la Loi de finances) est déterminé en fonction des prévisions de recettes. La direction du FF participe avec la DGEF et le Cabinet à la détermination de ce montant qui est débattu lors des conférences budgétaires. La Direction du FF a ensuite la tâche d'animer la préparation du budget du Fonds en collaborant avec les structures bénéficiaires pour préciser et quantifier les besoins. Elle prépare ensuite le document d'ensemble qui est approuvé par le Ministre. Cette tâche est généralement complétée dans le premier trimestre de l'année.

L'exécution du budget est du ressort des structures bénéficiaires qui doivent, en préparant les dossiers, initier la procédure d'engagement. Dans un premier temps, les activités sont regroupées et les fiches d'engagement transmises au contrôle budgétaire. Après approbation, les sommes approuvées sont versées dans le compte du Fonds. S'en suit une nouvelle ronde où

chaque structure remet dans le circuit son dossier pour paiement. Pour les structures sous tutelle et les entités décentralisées, le Fonds procède par des transferts.

En somme, en ce qui concerne les engagements, la DFF a un rôle de centralisation de l'information et de suivi. Pour la procédure de paiement, elle a un rôle de comptabilisation. Si la DFF avait de bons systèmes d'information, le niveau d'effort pourrait être facilement réduit.

Une fonction importante de la DFF est de veiller à la répartition des crédits disponibles auprès des différentes structures et programmes. Les demandes d'engagement et ensuite les demandes de paiement peuvent facilement engorger le travail de la DFF si les crédits consentis par le Budget et ensuite par le Trésor sont limités. Il n'y a pas de système d'information permettant de donner à chaque structure un état de situation sur les montants qu'elle peut engager ou recevoir en paiement.

La Direction du Fonds Forestier est organisée suivant l'Arrêté 4358/MEFE du 22 juillet 2005. Outre le Directeur et son secrétariat, la DFF est composée de :

- Un service de la programmation,
 - Bureau de la programmation,
 - Bureau de contrôle et de suivi,
- Un service de la comptabilité,
 - Bureau de la recette,
 - Bureau des engagements.

Un comptable nommé par le MEFB doit tenir la comptabilité et produire le compte de gestion annuel.

Selon le rapport d'activités du FF, 2 502 dossiers ont été engagés en 2013. Ces engagements totalisant environ 7,3 milliards de FCFA, le dossier moyen concerne donc une dépense d'environ 3 millions de FCFA. Bien que la préparation des dossiers relève des structures bénéficiaires assistées de leurs services administratifs et financiers, et qu'à l'étape des engagements on regroupe des dossiers des structures, il n'en demeure pas moins que ce nombre de dossiers nous apparaît considérable pour les procédures d'engagement, de programmation des dépenses et de comptabilisation des paiements dans un contexte où les dossiers sont traités manuellement et inscrits dans des registres papier. Le compte de gestion de 2012 n'a pas été produit en absence d'un comptable nommé par le MEFB.

Le suivi de l'encaissement des recettes est une tâche héritée du temps où le Fonds Forestier percevait directement (dans un compte commercial) les sommes versées par les opérateurs avant de remettre, au Trésor, le pourcentage qui lui était destiné. Depuis 2007, on a rétabli l'encaissement par le Trésor qui reverse au fil des engagements approuvés par la Direction Générale du Budget, les crédits au Fonds Forestier. Cependant, une bonne connaissance des recettes recouvrées dans une année permet au FF d'argumenter lors des conférences budgétaires, le montant à inscrire dans la Loi de finances pour le FF. Un bon système d'information relevant de la DGEF et décentralisé au niveau des Directions départementales donnerait au ministère toute l'information nécessaire en évitant au Fonds Forestier la tâche de compiler les recouvrements.

2.1.3 Observations sur les autres tâches

La Direction du Fonds Forestier n'est pas utilisée pour d'autres tâches (projets, initiatives...) en marge de ses attributions statutaires.

2.1.4 Défis et perspectives

Il n'y a pas de contexte particulier qui appellerait à la réorganisation ou à l'évolution des attributions de la DFF. Les attributions statutaires de la DFF concernent l'administration financière et demeurent invariables d'année en année.

2.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Il n'existe pas de système d'information intégré où les engagements pourraient être liés au budget et aux crédits autorisés, les paiements aux engagements et à la trésorerie. Pour 2013, le compte de gestion reste à faire sur la base de tous les dossiers de paiement classés et archivés par les secrétaires et collaboratrices et d'un registre des opérations. Le rapport annuel de tous les engagements nécessite le même type de travail et il en est de même pour la réconciliation des paiements et des dossiers en instance.

Les structures bénéficiaires ne sont pas informées des crédits disponibles à l'engagement comme au paiement, de sorte que les dossiers à traiter (programmation) peuvent rapidement s'amorceler à la DFF, compliquant le travail et créant des frustrations à tout niveau.

Au regard du budget, on ne semble pas respecter une définition claire de l'investissement et du fonctionnement.

Le développement et la mise en œuvre d'un système d'information intégré permettrait non seulement d'augmenter la productivité de la DFF, mais aussi d'augmenter la productivité de l'ensemble du ministère puisque les agents des différentes structures perdraient beaucoup moins de temps à suivre leurs dossiers et pourraient réaliser leur programme de travail de façon beaucoup plus réactive.

2.2 Ressources humaines

Effectifs					Principaux constats
Poste occupé	Statut	Sexe	Grade	Spécialité	- Profils nécessaires : administration, comptabilité, secrétariat, informatique
Directeur	?	M	ASSISTUNIV	Science économique	
Chef de service	?	M	ADMINC	Techniques financières et monétaires	
Chef bureau	?	M	ATTSAF	Techniques comptables financier	
Collaborateur	?	M	IATEF	analyste programmeur en gestion informatique	
Chef bureau	?	M	ATTSAF		
Chef bureau	?	M	ADMINAD		
Chef bureau	?	M	ADMIN	Histoire	
Collaborateur	Contractuel	F	ASP	BAC G2 Comptabilité	

Collaborateur	Contractuel	F	SA	Secrétariat
Collaborateur	?	F	ASP	Comptabilité

Les informations sur le personnel présentées dans le tableau ci-avant ne sont certes pas complètes ni fiables puisqu'elles proviennent d'un fichier du personnel lui-même incomplet et datant de quelques mois.

Les profils de poste tournent autour de l'administration, de la comptabilité, de l'informatique et du secrétariat. Pour le renouvellement du personnel de la DFF, il y aura donc certainement moins de difficulté à obtenir ce genre de profil que pour des profils techniques (ingénieurs de conception) dans le reste du ministère. Lorsque la DFF sera dotée d'un système d'information, la formation nécessaire pour le nouveau personnel sera en grande partie axée sur la maîtrise du logiciel.

2.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
Fonds Forestier 2013 : 85.440.000 FCFA en fonctionnement et 92.560.000 FCFA en investissement pour un total de 178.000.000 FCFA Budget de l'État : (?)	- La DFF ne dispose pas d'un parc informatique récent fonctionnant sur un réseau local - Au chapitre du fonctionnement, un véhicule de service est nécessaire pour les multiples courses et rencontres à Brazzaville

La mission n'a pas pu recueillir toute l'information sur les ressources de la DFF. Dans le budget du Fonds Forestier pour 2013, 85 440 000 FCFA et 92 560 000 FCFA avaient été prévus respectivement en fonctionnement et en investissement pour un total de 178 000 000 FCFA.

De façon générale, la mission a pu constater que l'équipement informatique était vieillissant et non rattaché à un réseau local.

Depuis que la DFF n'assure plus le recouvrement des recettes forestières (2007), il y a peu de nécessité de se déplacer en région. Par contre, il est nécessaire de pouvoir se déplacer à Brazzaville, notamment pour le travail réalisé en collaboration avec le MEFB.

2.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Développement et mise en œuvre d'un système d'information intégré	Augmentation substantielle de la productivité de la DFF avec un effet d'entraînement (en termes de productivité) sur toutes les structures bénéficiaires du Fonds Forestier
Investissement dans l'équipement informatique	En relation avec la mise en œuvre du système d'information

La stratégie de renforcement de capacités de la Direction du Fonds Forestier devrait essentiellement tourner autour du développement et de la mise en œuvre d'un système d'information intégré opérant sur le réseau local du ministère.

Ce système doit permettre de lier les engagements au budget approuvé et aux crédits autorisés. Le système doit aussi permettre de lier les paiements aux engagements et à la trésorerie. **Une**

analyse de système doit être effectuée par des spécialistes en système d'information de sorte que tout acte de gestion puisse dorénavant être effectué au travers du système et qu'il ne s'agisse donc pas d'un système « statistique » où on enregistre les informations après-coup. Naturellement le système permettra de générer les états (flux de trésorerie, compte de gestion, liste des dossiers, etc.). Des fonctions de consultation doivent être prévues pour les structures bénéficiaires qui, connectées au réseau local, pourront connaître les possibilités d'engagement, et suivre leurs dossiers à payer.

Tout le travail de la direction doit être structuré autour de ce système et la formation du nouveau personnel se focalisera sur la maîtrise du logiciel.

2.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
PFDE	<ul style="list-style-type: none"> - Formation en gestion des finances publiques - Formation en passation de marchés - Amélioration des systèmes de gestion financière et des ressources humaines 	PTA 2014 : <ul style="list-style-type: none"> - Formation en gestion des finances publiques - Formation en passation de marchés - Appui à l'amélioration des systèmes de gestion financière et des ressources humaines

Dans la composante 1 du Projet Forêts et Diversification Économique (PFDE), la sous-composante 1 concerne le renforcement de la capacité opérationnelle et de gestion. Dans le PTA 2014, des activités de formation en gestion des finances publiques, formation en passation de marchés et un appui (études) à l'amélioration des systèmes de gestion financière et des ressources humaines sont prévus.

Nous croyons que les formations théoriques sur la gestion des finances publiques auraient peu d'effet sur la productivité alors qu'un appui au développement d'un système d'information (appui à l'amélioration des systèmes de gestion financière) est nécessaire. Le système ne doit pas se limiter à un système comptable classique permettant de produire le compte de gestion. Une étude de faisabilité devrait être menée pour un système d'information propre au fonctionnement du Fonds forestier. Une analyse de toutes les procédures, de tous les actes de gestion, et de tous les besoins en information, doit être faite pour établir le cahier des charges du développement du logiciel. Cette étude de faisabilité pourrait être envisagée dans le cadre d'une activité du PTA 2014 du PFDE alors que le développement proprement dit de l'application informatique devrait faire l'objet d'un contrat spécifique sur un financement à déterminer.

Dans le cadre du SIFODD, il est prévu que l'unité « Génie Logiciel » participe à la révision du système comptable du Fonds forestier.

3. Direction de la Communication et de la Vulgarisation

3.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DCV

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 2013-219 du 30 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none">- Assurer la promotion de la gestion participative- Assurer les relations publiques- Organiser et gérer le système informatique du ministère- Mobiliser les différents acteurs intervenant dans les secteurs du développement durable, de l'économie forestière et de l'environnement- Sensibiliser le public sur les effets négatifs des activités anthropiques sur la santé humaine et les écosystèmes- Informer le public sur les normes sectorielles et l'harmonisation de développement durable et de conservation de la nature	<ul style="list-style-type: none">- Dans la pratique, peu de différence entre vulgarisation et communication- La stratégie de communication/vulgarisation est peu développée- Pour la production technique, les options de sous-traitance ou de production en régie ne sont pas claires- Faute de moyens, le service informatique joue tant bien que mal son rôle en ce qui concerne la mise en place d'un réseau local, et la maintenance des équipements; l'aspect développement d'applications devrait être sous-traité à des professionnels en S.I.- Le service informatique et le service des archives ont un rôle déterminant à jouer pour augmenter la productivité d'une administration qui est actuellement paperassière et mal organisée sur le plan de l'information- Le SIFODD semble une occasion ratée de renforcer le service informatique

3.1.1 Pertinence et clarté des attributions

La mobilisation des acteurs est certainement une tâche importante pour une administration qui veut mettre en œuvre ses politiques, et qui a aussi pour but de conscientiser les populations sur des enjeux de société. De plus, en 2014, il devient important que le ministère rende accessible via Internet, une multitude d'informations qui jusqu'à maintenant nécessitait des recherches laborieuses de bureau en bureau. Avec les projets de journal et d'émission télé, l'aspect visibilité des actions du ministère semble pour l'instant primer. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'APV FLEGT, il est en outre nécessaire de rendre publiques certaines informations (annexe IX de l'APV).

Dans la pratique, il y a peu de différence entre la communication et la vulgarisation. La gestion participative a bien plus de chance de s'implanter au travers de plateformes responsabilisant les acteurs (p.ex. USLAB, comité régional REDD, etc.), qu'au travers une communication sur le concept. À part le peu de différenciation de la communication et de la vulgarisation, les attributions de la direction sont claires. Elles se résument en trois domaines importants à savoir i) l'informatisation du ministère, ii) l'archivage des documents, et le iii) développement et la mise en œuvre des programmes de communication/vulgarisation.

3.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

La DCV est organisée comme suit :

Service de la communication (selon un document interne)

- Bureau de la communication interne et relations publiques
- Bureau de la communication externe
- Bureau de gestion des projets et programmes

Service de la vulgarisation (selon un document interne)

- Bureau politique de vulgarisation
- Bureau gestion participative
- Bureau médias et réseaux sociaux

Service de l'informatique (selon un document interne)

- Bureau exploitation
- Bureau maintenance
- Bureau réseau

Service central des archives et de la documentation (selon l'Arrêté 4782/MEFPRH du 30 décembre 2000)

- Bureau des archives
- Bureau de la documentation
- Bureau de la reprographie et des publications

En 2013, la DCV avait un programme de travail ambitieux mais dont le niveau d'effort semblait en adéquation avec la capacité de travail de 4 services et de 12 bureaux. Étaient programmés :

- L'élaboration d'un plan de communication
- La création d'un journal pour le ministère
- La création d'une émission sur Télé-Congo
- Le déploiement de journalistes dans les départements
- La vulgarisation des conventions et traités
- La vulgarisation du plan de communication FLEGT Congo
- Le développement d'un plan de communication sur les lois faune et flore
- La constitution d'un répertoire des points focaux et coordinations de projet
- La visibilité des activités du MEFDD
- Développement d'une stratégie de communication (en cours)
- L'animation du site web du ministère (contacter les différentes structures, rassembler, traiter et diffuser l'information, mettre à jour le site web)
- Le développement des applications pour la gestion (gestion des stocks, du matériel, du personnel, des archives, des cahiers des charges, des données sylvicoles)
- La migration des applications sur de nouvelles plateformes (ORACLE, développement en JavaScript)
- La modernisation du réseau
- L'organisation de sessions de formation (Word, Excel...)
- La formation sur le montage vidéo et la maintenance
- L'acquisition d'une cellule de montage
- La maintenance informatique

Malheureusement, faute de budget de fonctionnement ou d'investissement, peu a été fait. Un protocole pour une couverture médiatique a été élaboré. Avec l'appui de l'assistance technique

mise en place par EFI, la lettre d'information FLEGT a été publiée de même qu'un livret explicatif. Le site web du ministère a été revu par la firme MAXIPRO Corporation et une formation de webmaster a été donnée aux chefs de service vulgarisation et communication. Du côté de l'informatique, 185 ordinateurs ont été dotés d'un anti-virus. Enfin, le financement du PFDE a permis à la DCV de se doter d'une caméra et d'une table de montage. Il semblerait que tous les dossiers (TDR) aient été introduits dans le circuit d'approbation et de traitement du Fonds Forestier mais pour la plupart sans suite favorable. L'organisation d'une session de formation du personnel du ministère sur les NTIC (Word, Excel, Publisher, Power Point, initiation Internet), activité prioritaire et peu coûteuse, avait été présentée en 2012, reconduite en 2013 toujours sans résultat, et le sera de nouveau pour 2014.

Les services de communication et de vulgarisation ne maîtrisent pas forcément les thématiques et le contenu technique des actions du ministère. Ils agissent donc de façon journalistique en allant chercher les contenus dans les autres structures et ont la tâche de formater ces informations et de les diffuser. Il est prévu que les chefs de service de communication et de vulgarisation agissent comme webmasters, pour ajouter et mettre à jour les contenus du site web du ministère. Cependant, la mission a été informée qu'un appel d'offres avait déjà été lancé pour retenir les services d'un informaticien et de deux journalistes pour animer le site web. Le recours à des professionnels est certainement une façon de développer ses compétences et il serait souhaitable que les agents de la direction puissent prendre le relais à moyen ou court terme.

On se demande aussi pourquoi la direction s'est dotée d'une caméra et d'une table de montage alors que la production de vidéos peut facilement être sous-traitée à des professionnels puisqu'on ne fait pas des vidéos chaque mois et que cela demande une technicité que le personnel de la direction n'a visiblement pas (une formation est prévue). La direction devrait d'abord mettre l'accent sur sa politique de communication/vulgarisation, définir les thématiques et les types de contenus à diffuser, etc. Cela ne requiert aucun budget. Or, pour l'instant, cette politique n'est qu'au stade d'une toute première ébauche. On n'y voit pas de liste des textes réglementaires, les données d'aménagement ou le format des statistiques annuelles à publier, etc.

Il ne semble pas que le service informatique ait les moyens de ses ambitions. D'une part, les questions de matériel requièrent des investissements importants. Le réseau local doit être déployé dans tous les locaux (au moins jusqu'aux chefs de service) de sorte qu'on puisse i) mettre en place un système d'archivage électronique, ii) développer des applications informatiques de gestion, et iii) donner un accès à l'internet et au courrier électronique. Bien qu'on est en train de relier les deux bâtiments (bâtiment central et celui qui abrite le Fonds Forestier) par de la fibre optique, la mission n'a pas vu un plan d'ensemble chiffré pour i) le déploiement du réseau, et ii) le remplacement ou la dotation de nouveaux ordinateurs. D'autre part, il ne semble pas y avoir d'initiative pour le développement d'applications de gestion – pourtant une des attributions du service informatique. Selon le service informatique, le logiciel de suivi budgétaire du Fonds Forestier aurait été installé (formation donnée), mais à la Direction du Fonds Forestier, on nous dit que cette application ne vaut pas la peine d'être utilisée.

En fait, le développement de systèmes d'information de gestion requiert une analyse professionnelle des procédures et il serait préférable de sous-traiter de tels projets. Par contre

les capacités du service informatique sont suffisantes pour procéder à la maintenance du réseau et des équipements, et pour donner des formations de base (Word, Excel...) au personnel du ministère.

L'expertise accumulée au service des archives et de la documentation est sous-utilisée, encore là, faute de budget de fonctionnement. Que ce soit de façon électronique ou de façon classique, la mise en place d'un système de classement, d'archivage et la formation des secrétaires de l'administration centrale et des directions départementales procurerait un gain de productivité appréciable. L'administration est actuellement paperassière et cloisonnée. À titre d'exemple, pour recréer un fichier du personnel perdu suite à l'infection de l'ordinateur d'une secrétaire, le service du personnel ne peut exploiter l'information contenue dans la section administrative des rapports annuels des directions régionales parce que ces rapports sont au niveau de la direction générale ou de la DEP. Avec un système d'archivage électronique, i) ce fichier n'aurait pas été perdu, et ii), les rapports des directions régionales seraient accessibles à tous sur le serveur du ministère.

3.1.3 Observations sur les autres tâches

La Direction de la communication et de la vulgarisation n'est pas utilisée pour d'autres tâches (projets, initiatives...) en marge de ses attributions statutaires.

3.1.4 Défis et perspectives

À l'instar de l'assistance technique mise en place par EFI pour la communication sur l'APV-FLEGT qui a travaillé en collaboration avec la DCV, le projet SIFODD aurait pu être une opportunité de renforcer la mission d'informatisation, de communication et d'informatisation de la DCV. Malheureusement, le SIFODD a été institué sous la forme d'un projet autonome avec peu d'interaction avec la DCV.

Pour l'instant, le SIFODD « projet » s'est consacré à l'acquisition des équipements et à la mise en place du futur centre de formation. Par contre, le « SIFODD-DATA » se heurtera aux mêmes problèmes que la DCV pour la recherche de contenu, et le développement d'applications.

Alors que le ministère a un site web www.mefdd-cg.org qui pour l'instant est plutôt axé sur la publication d'articles, le SIFODD a prévu un portail web www.sifodd.net permettant d'accéder aux bases de données sur les forêts et le développement durable. On parle des applications « métier ». Nous avons cependant des doutes sur la capacité du projet SIFODD à développer les bases de données en question puisque pour l'instant, il ne s'agit que de « thématiques ». Ces thématiques nécessitent d'abord que l'administration réalise les travaux techniques au travers de systèmes d'information, de sorte que les données soient automatiquement générées. Par exemple (selon les thématiques indiquées sur la plaquette d'information du SIFODD) :

- La surveillance satellitaire des forêts : Qui actuellement au ministère (ou chez ses partenaires) produit régulièrement de l'information cartographique sur l'aménagement forestier durable, la conservation de la biodiversité, le suivi de la déforestation et de la dégradation? Bien que ces thématiques se retrouvent dans la stratégie nationale REDD, il faudrait d'abord créer la fonction dans une structure donnée.

- La simulation des contraintes climatiques : Bien qu'il s'agisse de thématiques connues, nous n'avons vu aucune structure du MEFDD ou organisation de recherche qui produise actuellement ce type d'analyses et de données.
- La traçabilité du bois : Effectivement, un système national de vérification de la légalité qui inclut la traçabilité des produits bois doit être développé et mis en œuvre dans le cadre de l'APV-FLEGT.
- Inventaire forestier et de la biodiversité (production de cartes de suivi forestier?) : La thématique est confuse et il est difficile de la rattacher à des tâches courantes de planification, aménagement et gestion forestière. On se demande donc de quelle structure proviendra l'information.
- Module de calcul de la séquestration du carbone : Parle-t-on d'un mécanisme national dans le cadre de la REDD? Si oui, le CNIAF doit abriter la cellule MRV et pourrait un jour produire et publier des données.
- Gestion de l'exploitation forestière (suivi de l'exécution des cahiers des charges), gestion des attributions et licences d'exploitation : Puisque le SIGEF n'a jamais été implanté ni utilisé par les gestionnaires (le service de la gestion forestière et les directions départementales), comment le SIFODD sera-t-il alimenté en données? S'il s'agit de développer un nouveau SIGEF (ce qui serait bien), pourquoi ne pas le faire dans le cadre du SNVL au lieu de dupliquer?
- Système de certification forestière : Qui dans l'administration aura la charge de gérer un tel système et donc de produire de l'information? On n'y est certainement pas avant plusieurs années, et encore là, cela ne viendrait-il pas dupliquer le SNVL?
- Gestion des produits forestiers non ligneux : Qui actuellement fait une gestion des PFNL? Comment la valorisation des filières PFNL peut-elle être associée à un système d'information?
- Etc.

Compte tenu des moyens quand même appréciables consentis au SIFODD¹ et des faibles perspectives de résultats – en termes de bases de données – à moyen terme, nous croyons qu'il s'agit d'une opportunité ratée pour le renforcement de la DCV, notamment dans le domaine informatique. Puisque le SIFODD ne pourra pas fonctionner à perpétuité en mode « projet », pourquoi son appropriation par la DCV n'a-t-elle pas été planifiée dès le départ?

Outre les bases de données cartographiques qui existent déjà (information statique), il n'y a aucun système d'information dans le ministère qui peut générer des données. Le seul système – quoiqu'encore incertain – pouvant générer de l'information dynamique (continuellement mise à jour), dans un avenir plus ou moins rapproché est le SNVL. Mais son architecture et son mode de fonctionnement ne sont pas encore connus. Si l'unité « génie logiciel » du SIFODD peut permettre le développement d'applications de gestion pour le ministère, ce sera positif. Mais dans tous les cas, leur implantation dans les structures et la maintenance des systèmes nécessiteront de travailler en collaboration avec le service informatique. L'équipement mis en place dans le cadre du SIFODD (serveur, portail web, antennes VSAT, etc.) pourra permettre de supporter des systèmes d'information de gestion tels que le SNVL-traçabilité, mais si le service informatique n'est pas associé ni renforcé, qui assurera la maintenance à terme?

¹ Notamment 200 000 000 F sur le budget d'investissement pour 2014

3.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Avec son service informatique et son service de l'archivage, la DCV est la structure qui devrait appuyer les autres structures à développer leurs systèmes et méthodes.

En ce qui concerne la communication et la vulgarisation, les choix de moyens effectués à date ne paraissent pas pertinents : on donne une formation de webmaster aux chefs de service pour ensuite recruter un informaticien et des journalistes. On achète de l'équipement (caméra et table de montage) pour faire un travail technique qui aurait avantage à être sous-traité à des professionnels pour que les agents de la DCV se consacrent aux programmes et contenus.

Comme dans la plupart des structures, le système de programmation et de rapportage ne semble pas bien compris : on confond programmes, actions/projets, activités et indicateurs de résultats dans les plans de travail et les rapports d'activités.

3.2 Ressources humaines

Effectifs					Principaux constats
Poste occupé	Statut	Sexe	Grade	Spécialité	- Profils nécessaires : journalisme et informatique
Chef bureau	nd	F	journaliste	Communication	
Collaborateur	Contractuel	M	ATTSAF	Relations publiques	
Chef de service	Contractuel	F	journaliste	Relations publiques	
Chef bureau	Contractuel	F	journaliste	Economie politique	
Chef de secrétariat	nd	F	commis	Secrétariat bureautique	
Chef bureau		M	journaliste	Journaliste	
Chef bureau	Contractuel	M	journaliste		
Chef bureau	nd	M	ATTSAF	Sciences économiques	
Chef bureau	nd	M	SPA	Serie D	
Chef bureau		M	journaliste	Journaliste	

Dans le rapport d'activité de la DCV pour 2013, il est fait état d'un effectif de 35 agents, 24 fonctionnaires et 11 contractuels. Dans le fichier du personnel que nous avons pu récupérer de la DGEF/DAF, seulement 11 agents étaient associés à la DCV. Il est donc difficile de faire quelques analyses que ce soit. Pour les agents identifiés, le profil de journaliste correspond aux besoins des fonctions de communication et de vulgarisation. Il est à noter que les agents du service informatique sont tous diplômés en informatique mais nous ne connaissons pas leur niveau. En ce qui concerne le service des archives, le personnel est bien formé mais tout départ à la retraite risquerait de provoquer une perte de dynamisme.

Pour des tâches techniques (production audio-visuelle) ou pour des travaux de conception (analyse de système et développement de logiciel), la sous-traitance restera toujours la meilleure façon d'obtenir des compétences appropriées et à jour.

3.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
<ul style="list-style-type: none">- Fonds Forestier 2013 : 19.680.000 FCFA en fonctionnement et 21.320.000 FCFA en investissement pour un total de 41.000.000 FCFA- 5 ordinateurs, une caméra et une table de montage récemment acquis dans le cadre du PFDE	<ul style="list-style-type: none">- Budget de fonctionnement dérisoire pour une direction qui doit produire du matériel de communication et s'occuper de l'informatique du ministère

La mission n'a pas pu recueillir toute l'information sur les ressources de la DCV. Dans le budget du Fonds Forestier pour 2013, 19.680.000 FCFA et 21.320.000 FCFA avaient été prévus respectivement en fonctionnement et en investissement pour un total de 41.000.000 FCFA. Mais comme pour toutes les structures, le taux de décaissement est très faible.

Cinq nouveaux ordinateurs, de même qu'une caméra et une table de montage ont été acquis dans le cadre du PFDE.

Si la DCV veut assurer sa fonction journalistique, des budgets de déplacement conséquents doivent être disponibles pour parcourir les 12 régions. Il en est de même pour les services de l'informatique et des archives qui devraient fournir un appui aux directions départementales. Il est quand même paradoxal que le FF n'ait pas rendu disponibles les 3,5 millions demandés (petite somme) pour la session de formation en informatique de base qui aurait pu intéresser une centaine d'agents du ministère.

3.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Budgets de fonctionnement	Pour aider les autres structures (informatique, archivage)
Diverses analyses de système	Ni le SIFODD, ni le service informatique, ni les structures elles-mêmes ne semblent avoir les capacités pour effectuer une analyse de système pouvant mener au cahier des charges du développement d'applications informatiques; ces applications auraient un pouvoir structurant important.

Toutes les structures subissent un sous-financement de leurs activités. Règle générale, il ne vaut même plus la peine de le signifier. Cependant, la DCV, et particulièrement ses services de l'informatique et des archives, ont pour mission d'appuyer les autres structures et en ce sens, toute activité financée pourrait contribuer à une augmentation de la productivité de l'ensemble du ministère. Qu'on pense à des formations de base en informatique, au déploiement du réseau pour donner l'accès à l'Internet et au courrier électronique, à des systèmes de classement et d'archivage comprenant la formation des secrétaires, il faut commencer par là.

La conception de systèmes d'information de gestion aurait un pouvoir structurant important, amenant des gains de productivité indéniables mais favorisant aussi l'intégration du nouveau personnel. En effet, l'apprentissage des systèmes de gestion constituerait la base de la formation pour toute nouvelle prise de service. Que ce soit i) la gestion des engagements sur le budget de

l'État ou celui du Fonds Forestier, ii) la gestion forestière (autorisations annuelles, déclarations d'abattage, traçabilité, liquidation et recouvrement des taxes), iii) la gestion du contentieux, iv) la programmation des activités et l'évaluation de la performance, v) le suivi de la mise en œuvre des aménagements, vi) la gestion des permis de chasse, etc., il est de toute première instance de moderniser les procédures et de rendre la gestion plus transparente et efficace. Pour ce faire, comme dans toutes les organisations de grande taille où des actes de gestion doivent être posés, une analyse de système permettrait de définir les systèmes d'information à développer et à en apprécier la faisabilité. Nous pensons qu'un appui à ces études constituerait la première étape d'un renforcement « structurel », sans lequel les capacités du ministère seront toujours déficientes.

3.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
PFDE		PTA 2014 : <ul style="list-style-type: none"> - collecte des données relatives à l'élaboration du plan de communication du MEFDD - atelier de validation du plan de communication du MEFDD - opérationnalisation, développement et entretien du site Web du MEFDD - appui à la campagne d'information médiatique du MEFDD du Développement Durable
SIFODD		PTA 2014 : <ul style="list-style-type: none"> - révision du système de comptabilité du Fonds forestier

Dans le cadre du SIFODD, il est prévu que l'unité « Génie Logiciel » participe à la révision du système comptable du Fonds Forestier en 2014. Avec les moyens dont il dispose et son unité « Génie Logiciel », le SIFODD pourrait initier les études de faisabilité pour plusieurs systèmes d'information.

En 2014, le PFDE entend apporter un appui important à la DCV notamment pour l'élaboration du plan de communication et l'opérationnalisation du site web.

4. Direction des Études et de la Planification

4.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DEP

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 2009-233 du 14 août 2009)</p> <ul style="list-style-type: none">- Élaborer les stratégies du secteur, du plan d'action prioritaire à moyen terme- Veiller à la cohérence de la stratégie, du plan d'action et de la mise en œuvre à travers les projets- Mener toute étude économique et financière relative à la préparation des projets- Réaliser tous les travaux relatifs à la préparation des projets et des programmes- Suivre, contrôler et évaluer les projets du ministère- Mener tous les travaux d'analyse et d'interprétation des statistiques du ministère- Participer à la supervision de la gestion des marchés publics du ministère- Procéder ou faire procéder à toutes les études ou enquêtes nécessaires à l'amélioration de la qualité du service public- Coordonner et suivre tous les plans et programmes du ministère	<ul style="list-style-type: none">- Dans la pratique, la DEP n'élabore pas les stratégies du secteur. Au mieux elle produit le cadre de programmation à moyen terme.- Dans la pratique, la DEP n'effectue pas d'études économiques.- La DEP poursuit bon an mal an son travail de compilation pour produire le rapport annuel du ministère et le recueil des statistiques. Si on travaillait à partir des versions électroniques de rapports des DD, la tâche serait grandement facilitée.- Dans la pratique, c'est seulement au niveau de la préparation et de l'exécution du budget d'investissement que la DEP a un rôle stratégique.- Il n'y a pas de système d'information pour la programmation et le suivi des programmes; Il n'y a pas de bases de données permanentes – par exemple, il n'a pas été possible d'obtenir une liste des projets, etc. Il n'y a pas de système d'information pour la gestion du budget d'investissement.- Les canevas de programme et rapport annuels sont mal maîtrisés.- Système de classement et d'archivage déficient.

4.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Les attributions sont suffisamment claires pour une direction qui existe dans tous les ministères depuis 1977. Le décret de 2009 qui a modifié celui de 1977, actualise le rôle de la DEP dans la procédure de passation de marché qui avait toujours été gérée par les directions administratives et financières. Dans la pratique, la DEP centralise la procédure d'engagement sur le budget d'investissement et mène la procédure de passation de marché lorsqu'il s'agit du budget d'investissement ou d'un financement extérieur. Pour le budget de fonctionnement de l'État et le Fonds Forestier, les DAF exécutent ces tâches.

Le décret de 2009 a mis l'accent sur le rôle de la DEP dans la préparation et le suivi des projets. Enfin, le décret de 2009 ne reprend pas le rôle de coordination de la formation des cadres qu'on retrouvait dans le décret de 1977. La formation du personnel revient dorénavant au service du personnel (DAF).

Bien que le décret de 2009 maintient que la DEP élabore les stratégies du secteur, le texte de 1977 qui disait qu'elle étudie et propose toute mesure législative et réglementaire du secteur n'a pas été repris. Son rôle est donc beaucoup plus au niveau de la programmation (à court et moyen terme) qu'au niveau politique et législatif.

4.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

La direction des études et de la planification est organisée suivant le décret 2009-233 du 14 août 2009 qui décrit les attributions des services et d'un projet d'arrêté du MEFDD (non signé) qui fixe les attributions des bureaux. La DEP comprend donc :

- Un secrétariat de direction
- Un service des études
 - Bureau des études et projets du développement durable
 - Bureau des études et projet de la forêt, de la faune et des aires protégées
 - Bureau des analyses des études et projets
- Un service de la statistique
 - Bureau des statistiques forestières
 - Bureau des statistiques de la faune et des aires protégées
 - Bureau des statistiques du développement durable
 - Bureau des synthèses et de la diffusion des statistiques
- Un service de la planification
 - Bureau plan
 - Bureau de l'investissement
 - Cellule de passation de marché.

Dans la pratique, la DEP coordonne l'élaboration du programme de travail annuel et compile les rapports de toutes les structures pour produire le rapport annuel du ministère et le recueil des statistiques. Par contre, ce travail est quelque peu symbolique puisque la plupart du temps, c'est le budget du Fonds forestier qui détermine le programme de travail concret des directions. En ce qui concerne le rapport annuel et le recueil des statistiques, ils ont peu d'utilité.

La DEP participe à la prévision des besoins en fonctionnement et en investissement du ministère en préparation des conférences budgétaires mais le leadership est assuré par l'attaché financier du Cabinet. Une fois le budget d'investissement adopté, le plan de travail annuel budgétisé (PTBA) est préparé par la DEP. Il s'agit d'un document de planification opérationnel pour exécuter administrativement le BI (14 projets en 2014).

En ce qui concerne le suivi de l'exécution du programme d'activité, la DEP effectue la compilation des rapports annuels des différentes structures, projets, et points focaux. Le rapport de 2012 a été rédigé mais non validé. Celui de 2013 est en cours de préparation. Le travail de la DEP se complique avec l'envoi tardif ou incomplet des rapports des différentes structures. Aucun suivi n'est réalisé en cours d'année malgré le fait que le Comité de suivi des politiques et des programmes (rattaché à la présidence) devrait faire une évaluation trimestrielle.

Le recueil des statistiques a été produit pour 2012. Il est en fait la compilation des données fournies dans les rapports des directions départementales.

En théorie, on attend que la DEP rédige au moins une note de conjoncture annuellement pour le Programme national de développement. Sans accès à internet pour obtenir des données commerciales (marchés du bois), le travail n'est pas réalisé.

La prévision des besoins en formation n'est pas réalisée. La DEP intervient dans le domaine de la formation en participant aux réunions conjointes du MDDEFE avec le METPFQE, l'UMNG et d'autres organisations.

4.1.3 Observations sur les autres tâches

La Direction des études et de la planification n'est pas utilisée pour d'autres tâches (projets, initiatives...) en marge de ses attributions statutaires.

4.1.4 Défis et perspectives

Il n'y a pas de contexte particulier qui appellerait à la réorganisation ou à l'évolution des attributions de la DEP. Les attributions statutaires de la DFF demeurent invariables d'année en année.

4.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Le PTA budgétisé est l'outil pour planifier, réguler les dossiers à initier (engagements budgétaires sur le BI ou les projets d'appui). L'utilité de ce plan est de revoir les priorités une fois le BI adopté dans la Loi de finances, pour donner l'information aux structures sur ce qu'elles peuvent engager, et permettre à la DEP de suivre l'exécution du budget.

En ce qui concerne la programmation et les rapports d'activités, il existe des canevas (maquettes) que les différentes structures doivent suivre. Ces canevas visent à créer un début de gestion axée sur les résultats (GAR) mais le niveau de compréhension de la GAR par les structures est relativement faible : dans les plans comme dans les rapports, les notions de produits, activités, actions à mener et d'indicateurs de résultats ne sont pas correctement appliquées. Ces canevas ont aussi pour utilité de permettre à la DEP de compiler les programmes ou les rapports selon un format uniforme pour toutes les structures. Enfin, la programmation par activité permet de justifier les budgets consentis. Ces modèles de programmes et rapports ont été édictés par la présidence depuis 2012 mais ne semblent pas encore totalement assimilés. Avec un minimum d'équipement bureautique (ordinateurs et connexion internet), la DEP pourrait augmenter considérablement sa productivité en travaillant sur la base des versions électroniques. On pourrait même penser à un rapportage trimestriel s'il s'agit là du système de suivi évaluation que la DEP veut mettre en place.

Pour la production des statistiques annuelles, la DEP doit exploiter les copies papiers des rapports des directions régionales, bien qu'elle dispose de matrices sur Excel pour les compilations. Encore là, si les données des DD étaient en version électronique sur des matrices standardisées, le travail de la DEP serait grandement facilité. Mieux encore, si les DD exerçaient leurs prérogatives dans le cadre d'un système d'information de gestion, les statistiques seraient générées automatiquement.

Enfin, la mission a été confrontée à la DEP, comme dans plusieurs autres directions, à une situation où il faut chercher les documents dans les ordinateurs des secrétaires. Il n'y a pas de système de classement et d'archivage qui permettrait encore ne fois d'augmenter la productivité et la fluidité des informations.

4.2 Ressources humaines

Effectifs					Principaux constats
Poste occupé	Statut	Sexe	Grade	Spécialité	-
Collaborateur	Nd	F	SA	R5 économie, gestion coopérative	
Chef bureau	Nd	M	ADMINAD		
Collaborateur	Nd	M	ITS	Statistique et planification	
Collaborateur	Nd	M	ATTSAF	Finance et comptabilité	
Collaborateur	Nd	M	ITS	Économie quantitative	
Chef de bureau	Nd	M	ADMIN	Gestion d'administration des entreprises	
Chef bureau	Nd	F	ATTSAF	Administration générale	
Chef bureau	Nd	M	ADMIN	Comptabilité, finance et fiscalité	
Collaborateur	Nd	M	ITS	Statistique	
Chef bureau	Nd	M	ADMIN	Financement de l'économie	
Collaborateur	Nd	M	ADMIN		
Chef bureau	Nd	M	ADMIN	Gestion financière	
Chef de secrétariat	Nd	M	ATTSAF	Secrétariat de direction	
Collaborateur	Nd	M	ADMIN	Économie, planification du développement	
Collaborateur	Nd	M	ADTS	Statistique et planification	
Collaborateur	Nd	M	ITS		
Collaborateur	Nd	M	ASP		
Chef de service	Nd	M	IEFC	Téledétection	
Collaborateur	Nd	M	ADMIN	Management des ressources humaines	
Collaborateur	Contractuel	M	ADMIN	Monnaie-finance	
nd	Nd	M	ADMINC	Administrateur des SAF	
Collaborateur	Nd	F	ATTSAF	Secrétariat de direction	
Chef de service	Nd	M	IEFC	Transformation chimico-mécanique du bois	
Collaborateur	Nd	M	ADMINAD	Administration générale	
Collaborateur	Nd	M	IEF	Éducation physique et sportive	
CSST	Nd	M	ADMINAD	Financement de l'économie	

Le fichier récupéré des ressources humaines nous indique un effectif de 26 personnes mais il est évident que cette liste est incomplète et non à jour. Il est donc impossible de faire des analyses.

Bien que deux chefs de service sur trois soit nommés (l'autre étant un chef de bureau agissant par intérim) et que, sauf quelques-uns, les chefs de bureaux soient nommés, la DEP fonctionne

souvent comme s'il s'agissait d'un pool d'agents qu'on utilise en fonction des urgences et des compétences.

Pour les agents travaillant aux statistiques, une formation est possible au CASP (école de formation sur les statistiques du ministère du plan).

4.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
Fonds Forestier 2013 : 137.381.978 FCFA en fonctionnement, 148.830.477 FCFA en investissements pour un total de 286.212.455 FCFA	

Comme pour toutes les directions, la DEP souffre du peu d'espace de bureau, et d'un équipement informatique désuet. Elle ne dispose pas de l'équipement permettant de multiplier les documents à dispatcher dans les directions et au ministère du plan. Cependant, il serait plus efficace (au sein de l'administration forestière) d'opter pour une culture du numérique.

4.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Équipement bureautique	- Compte tenu de la nature du travail, l'utilisation de tableurs et l'accès à l'internet et au courrier électronique sont indispensables
Système de classement et d'archivage et formation des secrétaires	- Il s'agit d'une amélioration de base comme dans toutes les directions
- Appui à l'élaboration du système de suivi-évaluation - Appui à une application de gestion du budget d'investissement	- Bénéfique pour l'ensemble des structures du ministère - Une bonne conception devrait permettre d'augmenter substantiellement la productivité de la DEP

La productivité de la DEP se verra grandement renforcée lorsque des systèmes d'information de gestion seront développés au sein du ministère. Les statistiques seraient alors générées automatiquement, laissant à la DEP plus de temps pour l'interprétation des données.

Outre le matériel bureautique, un système de classement et d'archivage (autant conventionnel que numérique) permettrait aussi un gain de productivité.

En ce qui concerne le système de suivi-évaluation, la DEP devra le concevoir pour permettre un traitement quasi-automatique de l'information.

4.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
PFDE		- atelier de formation des cadres du MEFDD sur la Gestion Axée sur les Résultats - conception et la mise en place au sein de la DEP d'un Système de Planification et de Suivi-Évaluation

		- atelier de formation sur le Système de Planification et de Suivi-Évaluation
--	--	---

Dans le cadre du PTA 2014 du PFDE, un appui est prévu pour la conception du système de suivi/évaluation.

5. Direction de la Coopération

5.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DC

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 2013-219 du 30 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participer à l'élaboration de la politique de coopération en matière de développement durable, de gestion et conservation des écosystèmes forestiers et la préservation de l'environnement - Promouvoir la coopération régionale et internationale en matière de développement durable, de gestion et conservation des écosystèmes forestiers et la préservation de l'environnement - Participer aux travaux des commissions mixtes - Veiller à l'application des conventions, des protocoles d'accord et des contrats - Participer aux conférences et aux séminaires internationaux relatifs au développement durable, aux forêts, à la faune et aux aires protégées - Promouvoir la coopération avec les organismes intergouvernementaux d'information et de coopération en matière de commercialisation des produits du bois et de leurs dérivés - Promouvoir la coopération avec les organisations non gouvernementales nationales et internationales en matière de développement durable, de gestion et de conservation des écosystèmes forestiers 	<ul style="list-style-type: none"> - Il n'y a pas de politique de coopération et il serait difficile d'en envisager une qui serait globale pour le ministère (cela relève des différents secteurs : aires protégées, gestion forestière, REDD, etc.). - Dans la pratique, la DC ne fait que i) collaborer à la préparation et à la tenue des commissions mixtes, ii) traiter les dossiers de visa des expatriés, et iii) veiller au paiement des contributions du Congo aux organismes régionaux et internationaux.

5.1.1 Pertinence et clarté des attributions

La première attribution de participer à l'élaboration de la politique de coopération ne se justifie pas. Il n'y a pas de politique en matière de coopération. Chaque secteur (aires protégées, gestion des forêts, conventions internationales) est traité spécifiquement par les structures opérationnelles en fonction d'objectifs propres. Quant à l'application des conventions et des protocoles d'accord, il s'agit aussi d'une responsabilité des structures techniques chargées de ces dossiers. Enfin la « promotion » de la coopération est un concept vide de sens pratique. Dans les faits, les organismes internationaux recherchent des partenariats avec les structures techniques responsables des dossiers, et la recherche de partenariats et de financement par le MEFDD est du ressort de la DEP.

L'audit organisationnel de 2005 avait recommandé l'élimination de la direction de la coopération, quitte à créer un service de la coopération au sein de la DEP. En lien direct avec les études et projets, la planification et le budget d'investissement, les questions de coopération et les relations à entretenir avec les bailleurs de fonds et les autres partenaires seraient mieux coordonnées au niveau de la DEP.

5.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Dans l'audit de 2005, il était dit « *La Direction de la coopération a été créée parce que la coopération constitue une problématique importante au sein de l'administration forestière congolaise. On doit traiter avec plusieurs bailleurs, ce qui consomme beaucoup de temps. Cependant, la Direction de la coopération ne semble pas être la solution. Elle ne réussit ni à assurer la coordination, et ni à soulager les autres directions qui demeurent interpellées dans leurs domaines respectifs. La Direction de la coopération n'est pas une structure opérationnelle en termes de gestion ou de programmes du ministère. Or, les bailleurs et les organisations internationales préfèrent traiter directement avec les acteurs opérationnels.* ».

Dans la pratique, la direction de la coopération effectue trois tâches : i) préparer les commissions mixtes, ii) faciliter l'obtention des visa de séjour des expatriés, et iii) veiller au paiement des contributions du Congo en faveur de diverses organisations internationales et régionales.

5.1.3 Observations sur les autres tâches

La Direction de la coopération n'est pas utilisée pour d'autres tâches (projets, initiatives...) en marge de ses attributions statutaires.

5.1.4 Défis et perspectives

Il n'y a pas de contexte particulier qui appellerait à la réorganisation ou à l'évolution des attributions de la DC. En fait, les attributions statutaires de la DC qui demeurent invariables d'année en année, sont elles-mêmes à remettre en question.

5.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Le personnel de la DC traite les factures des organisations et accords internationaux et régionaux et initie la procédure d'engagement sur le budget du Fonds Forestier. Il suit les dossiers à la Direction générale du budget et jusqu'au Trésor à l'étape du paiement. Dans l'hypothèse du développement d'un système d'information de gestion au niveau du Fonds Forestier, le travail serait facilité et le rôle de la DC se limiterait en fait à la préparation des courriers destinés aux organismes et conventions.

5.2 Ressources humaines

Effectifs					Principaux constats
Poste occupé	Statut	Sexe	Grade	Spécialité	
Chef de service	nd	M	ADMIN	Finance	- Certains agents sont cadres des affaires étrangères
Chef bureau	nd	M	ATTSAF	Assistant de direction	
Chef bureau	nd	M	CHANCELIER	Diplomatie	
Chef de service		M	CAE	Relations internationales, droits, relation eco	
Collaborateur	nd	M	ATTSAF	Administration générale	
Chef de secrétariat	nd	F	SPA	Comptabilité, gestion d'entreprise	
Chef bureau	nd	M	ATTSAF	Français	

Les informations sur le personnel présentées dans le tableau ci-avant ne sont ni complètes ni fiables puisqu'elles proviennent d'un fichier du personnel lui-même incomplet et non à jour.

5.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
Fonds Forestier 2013 : 19,680 millions en fonctionnement, 21, 320 millions en investissement pour un total de 41 millions	

Comme plusieurs autres directions, la DC possède un parc informatique désuet. Pour traiter des dossiers régionaux et internationaux, la nécessité d'un accès à l'internet et au courrier électronique semble pourtant évidente.

En 2013, le budget de la DC sur le Fonds Forestier était de 19,680 millions FCFA pour le fonctionnement et 21, 320 millions FCFA pour l'investissement pour un total de 41 millions FCFA. La majeure partie concerne le paiement des contributions du Congo.

5.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification

Il n'y a pas de nécessité de renforcement lorsque tout laisse à penser que cette direction pourrait être abrogée.

5.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus

6. Inspection Générale des Services de l'Économie Forestière et du Développement Durable

6.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de l'IGSEFDD

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 2010-75 du 2 février 2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Évaluer et contrôler l'application de la réglementation en matière de développement durable, de ressources forestières et fauniques - Effectuer le contrôle technique administratif, juridique, financier et matériel des services et des organes sous tutelle - Procéder à l'évaluation des programmes d'activités et des budgets des services centraux, départementaux ainsi que des organes sous tutelle - Veiller au bon fonctionnement des services et des organismes sous tutelle - Vérifier l'état d'exécution des cahiers de charges et des plans d'investissement des entreprises forestières, cynégétiques et des organismes sous tutelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Lorsque l'IG contrôle directement les opérateurs, cela génère un conflit de compétences avec les structures responsables de la gestion. - Les brigades mobiles devraient relever de la DGEF ou des DDEF au lieu de l'IG. - L'Inspection générale ne fait pour ainsi dire pas son travail d'audit interne (inspection des services). L'absence de manuels de procédures contribue à cette situation. - L'APV-FLEGT pourrait avoir un effet structurant majeur dans la gestion forestière pour l'ensemble du ministère. - Il y a fort à parier que le contrôle de premier niveau (dans les missions régaliennes des structures de gestion) ne sera jamais opérationnel sans un profond changement de culture au sein de l'administration. Le travail doit être fait dans le cadre d'un système où l'information est complète, cohérente et transparente. - Il n'existe pas de sommier des infractions ou de système de suivi du contentieux.

6.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Normalement, une inspection générale a pour mandat d'assurer la vérification interne de l'activité des services tant au point de vue administratif que technique. La dénomination est claire : inspection **des services** et non pas celle des opérateurs. Cependant, la structure de l'Inspection générale étant calquée sur celle des directions, il en résulte presque une administration parallèle. L'inspection, au lieu de contrôler les directions, réalise le contrôle forestier qui doit normalement être exécuté par les directions en charge de la gestion. L'Inspection générale ne devrait pas contrôler directement les opérateurs sauf dans les cas où un litige nécessite une contre-expertise, une mission conjointe, ou lorsqu'il s'agit d'aller chercher des éléments de preuve associés à des lacunes des directions départementales. Or, le décret de 2010 stipule que l'IG doit vérifier l'exécution des cahiers des charges des entreprises forestières. Cela entraîne forcément des conflits de compétence.

Dans le cas des brigades mobiles, la situation est explicite. Elles ont pour missions de :

- Exercer les activités de contrôle et de répression dans les domaines de l'exploitation forestière, de la transformation industrielle et de la commercialisation des produits de la faune sauvage, de l'exploitation et de la commercialisation des produits forestiers non ligneux;
- Exercer les activités de contrôle et de répression des produits forestiers et fauniques sur le fleuve Congo et ses confluent, ainsi que dans le département de Brazzaville;

- Compléter le dispositif de répression existant au sein de l'administration forestière, en appoint aux brigades et postes de contrôle existants.

Si la mise en place de brigades mobiles constitue une bonne formule pour compléter le dispositif de contrôle, ces brigades auraient dû être reliées à la DGEF ou aux DDEF.

En ce qui concerne l'IGDD, celle-ci a les mêmes attributions que la DGDD ainsi que deux attributions supplémentaires à savoir procéder à l'évaluation des impacts environnementaux et socio-économiques dans la réalisation de tout projet. Ces attributions supplémentaires ne devraient pas relever de l'IGDD mais bien des porteurs de projets qui sont responsables de réaliser l'EIES lors du développement de leur projet.

En fait, une seule des attributions mentionnées dans le décret devrait résumer le mandat de l'IG : effectuer le contrôle technique, administratif, juridique, financier et matériel des services et des organes sous tutelle.

Il est à noter que les attributions générales de l'IG mentionnées dans le décret de 2010 ne tiennent pas compte des attributions de la Cellule de légalité forestière et de traçabilité pourtant fixées dans le même décret.

6.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Telle que structurée, l'Inspection générale travaille comme un miroir de l'administration. Comme elle partage les mêmes réalités, les mêmes contraintes et le même financement (Fonds Forestier) il n'est pas certain qu'elle puisse assurer totalement son rôle de vérification interne de façon indépendante.

L'inspection générale est organisée comme suit :

- Les brigades spéciales mobiles
- L'inspection du développement durable
 - Division de l'évaluation et du contrôle
 - Division d'analyse et de la prospective
- L'inspection de la forêt
 - Division de la forêt
 - Division des ressources forestières
- L'inspection de la faune et des aires protégées
 - Division de la faune
 - Division des aires protégées
- L'inspection des affaires administratives, juridiques et financières
 - Division du contrôle administratif
 - Division du contrôle juridique
 - Division du contrôle financier
- La cellule de légalité forestière et de la traçabilité
 - Division de la légalité forestière
 - Division de la traçabilité.

Selon le rapport d'activités de 2012, seules 3 inspections des activités de faune ont été réalisées (Niari, Lékoumou, Bouenza). Le rapport mentionne des données (nombre de permis, taxes d'abattage encaissées, actes de transaction) que l'on pourrait retrouver dans le rapport annuel

des directions départementales. On se demande quelle est la valeur ajoutée de ces inspections à moins que par défaut, il faille comprendre que l'inspection a conclu que ces 3 directions départementales exerçaient correctement leurs fonctions. Une autre mission portant sur l'exportation des bois du Nord-Congo a conclu que le quota de 85-15 était respecté. Rien n'est cependant dit sur les méthodes et la qualité du travail du SCPFE qui est pourtant l'entité responsable de faire appliquer cette réglementation. Le rapport nous apprend aussi que quatre (4) procès-verbaux ont été dressés en 2012 donnant lieu à quatre transactions. Il s'agit essentiellement de l'exploitation d'un nombre de pieds supérieur à celui autorisé pour la coupe annuelle ou de l'exportation de grumes sans autorisation. Le rapport ne dit pas comment la gestion a été défaillante (suivi des déclarations d'abattage) soit au niveau des directions départementales ou soit au niveau du SCPFE pour que de telles situations surviennent. Quant aux 2 missions d'évaluation du niveau d'exécution des cahiers des charges, le rapport ne mentionne pas si les directions régionales ou la DF ou la DVRF avaient fait les évaluations périodiques qu'ils ont la charge de faire.

Pour l'inspection des forêts, les budgets ne permettent que de 4 à 5 missions par année. C'est peu si on considère 12 régions et environ 35 entreprises forestières en activité. La situation est semblable pour l'Inspection de la faune et des aires protégées.

L'inspection du développement durable ne fonctionnait pas en 2013 faute d'inspecteur divisionnaire en place. Cette année, l'IGDD rencontre les mêmes problèmes que la DGDD à savoir un manque de compréhension du concept de développement durable et de ses implications. Les activités proposées dans le cadre du PTA 2014 reflètent ce manque de compréhension et sont de l'ordre de l'impossible à la fois de par un manque de coordination avec les autres ministères (ex : depuis la séparation du ministère de l'environnement, le MEFDD n'est plus impliqué dans l'évaluation des EIES et le PTA de l'IGDD prévoit de contrôler la viabilité des projets faisant l'objet d'EIES) et par un manque de financement, de matériel et de ressources humaines (ex : évaluer les impacts écologiques anthropiques sur les AP, évaluer le fonctionnement des services sociaux publics, etc.).

En conclusion, les activités menées au cours de 2012 confirment que l'Inspection générale fait son travail d'audit interne de façon très imparfaite mais effectuée en parallèle ou en collaboration, le travail de contrôle qui est du ressort de la gestion forestière et faunique.

6.1.3 Observations sur les autres tâches

L'Inspection générale siège sur les comités de gestion du Fonds Forestier et d'organismes sous tutelles comme le SNR.

Elle participe à différentes commissions et ateliers.

6.1.4 Défis et perspectives

La mise en œuvre de l'APV-FLEGT pourrait avoir un effet structurant majeur dans la gestion forestière pour l'ensemble du ministère, et un impact non moins négligeable sur le travail de l'Inspection générale.

La Cellule de légalité forestière et de la traçabilité a été rattachée à l'Inspection générale puisqu'elle doit mettre en place un système de vérification de la légalité qui concerne autant les

opérateurs économiques que les actes de gestion de l'administration. Avec un mandat de contrôle de deuxième niveau, la cellule de légalité s'inscrit dans les missions de l'Inspection générale. La cellule est chargée de (*Décret 2010-75 du 2 février 2010*) :

- Organiser les activités de contrôle de la légalité forestière
- Assurer le suivi de la traçabilité des produits forestiers
- Mettre en œuvre la grille de légalité forestière
- Veiller à l'application de la réglementation forestière
- Délivrer le certificat de légalité.

La cellule ne faisant qu'un contrôle de deuxième niveau, le système de vérification de la légalité aura de la difficulté à fonctionner si le contrôle de premier niveau, c'est-à-dire celui qui concerne les missions régaliennes des structures, notamment les directions départementales et la DGEF en général, n'est pas opérationnel. On peut se demander pourquoi ce contrôle serait plus performant qu'à l'heure actuelle juste du fait que des certificats de légalité doivent être délivrés. L'étude de TERA² a estimé à 2 614 651 989 FCFA, le coût annuel pour faire les contrôles dans le cadre du fonctionnement normal des structures décentralisées de l'économie forestière, de l'environnement, du travail, de la santé, de la justice, des impôts, des douanes, du commerce, du transport et du SCPFE. À cela il faut rajouter environ 1,5 milliards FCFA d'investissement annuel en équipement et en formation. Il s'agit là de montants qui sont dans l'ordre de ce que le budget de l'État (et du Fonds forestiers pour les structures du MEFDD) leur accorde déjà. La redynamisation de la gestion et du contrôle semble donc reposer bien plus sur la formation, sur les méthodes de travail et sur la motivation des agents que sur les budgets de fonctionnement.

La CLFT a entrepris l'élaboration d'une soixantaine de procédures qui restent à tester et à implanter. Mais il y a fort à parier que même avec des financements pour des opérations pilotes et des formations, le système ne sera jamais opérationnel sans un profond changement de culture au sein de l'administration. Si l'assurance de légalité était uniquement une affaire de moyens pour effectuer le contrôle, on pourrait affecter 2 agents en permanence sur les 35 concessions, ce qui ne constitue pas une lourde charge financière (70 agents sur les 1 700 du ministère). Mais tout le monde sait que cela ne donnerait rien si le travail n'est pas fait dans le cadre d'un système où l'information est complète, cohérente et transparente.

Le SVL a été calqué sur le modèle des audits de certification. Or, il est difficile de concevoir que l'administration audite les opérateurs alors qu'une grande partie de la légalité est conditionnée par les actes de gestion de l'administration elle-même (délivrance de l'agrément, approbation des plans d'aménagement, approbation de l'inventaire d'exploitation, autorisation annuelle de coupe, autorisations d'achèvement et de vidange, gestion du contentieux, etc.). Il serait ridicule que l'administration aille sur un chantier pour voir si une autorisation d'achèvement a été donnée et en demander une copie à l'exploitant. À l'heure actuelle, l'Inspection générale contrôle les opérateurs directement plutôt que d'évaluer la qualité du contrôle effectué par les directions départementales (incluant les brigades et les postes). Dans cette culture, on peut raisonnablement penser que la CLFT effectuera ses contrôles de deuxième niveau en lieu et place d'un contrôle de premier niveau qui aura de la difficulté à devenir pleinement fonctionnel.

² EFI 2013, Évaluation des coûts de mise en œuvre du Système de Vérification de la Légalité au Congo et analyse des modes de financement potentiels, TERA, page 80.

La seule option qui reste pour établir un système de vérification de la légalité fonctionnel et crédible est le développement et la mise en œuvre d'un système d'information qui doit non seulement permettre la traçabilité des produits bois, mais qui doit aussi consigner tous les actes de gestion forestière. Autant les opérateurs devront enregistrer dans le système leurs inventaires d'exploitation, leurs abattages, les grumes produites, les flux de bois dans les différents parcs et usines, autant les directions départementales devront enregistrer dans le système les autorisations de coupe, les autorisations d'achèvement et de vidange, les taxes de superficie et d'abattage à payer, les recouvrements, les procès-verbaux et les transactions conclues, les rapports de contrôle. En fait, à partir du moment où tout est dans le système et que le système est programmé pour faire de multiples vérifications de conformité et de cohérence, on pourra alors parler d'un système national de vérification de la légalité. Si un tel système comporte toute l'information nécessaire à la délivrance des certificats de légalité et des autorisations FLEGT, c'est que tous les intervenants auront fait leur travail. La question qui reste à résoudre est de savoir pourquoi tous les intervenants et particulièrement les agents de l'administration forestière, utiliseraient ce système d'information alors que, par exemple, le SIGEF n'a jamais été implanté ni utilisé. Tout dépendra de la pression que créerait la nécessité pour une entreprise, d'obtenir un certificat de légalité ou une autorisation FLEGT, à moins que le MEFDD ne rende ce système réglementaire, s'obligeant lui-même à l'utiliser.

Dans l'éventualité du développement et de la mise en application de ce SNVL, le travail de compilation des statistiques au niveau des directions régionales, au niveau de la DEP, au niveau du Fonds Forestier (pour l'assiette et les recouvrements des taxes) ne sera plus nécessaire. Toute l'information sera dans la base de données et les requêtes déjà programmées. Les contrôleurs et les directions de l'administration centrale auront l'heure juste sur les opérations forestières, ce qui orientera le contrôle seulement sur les cas d'incohérence. On pourra oublier le SIGEF. Le recouvrement des recettes forestières augmentera certainement significativement. En somme, il s'agirait là de l'effet structurant du SNVL. Le SNVL constituera de plus, le système de contrôle des produits forestiers à l'exportation de deuxième génération puisqu'une duplication au niveau de l'identification (étiquette code-barres) ne serait pas logique. Enfin, il réglerait le problème chronique du classement et de l'archivage des documents. En termes de renforcement de capacités, il s'agit là de la plus grande opportunité à saisir.

6.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Bien que le rapport de 2012 mentionne que l'Inspection générale ait participé à l'élaboration d'un manuel de procédures, il semble que ce travail ne soit pas achevé. En absence de manuels de procédure, on peut comprendre que la fonction de vérification interne n'ait jamais été maîtrisée, sauf pour les audits financiers où les méthodes de vérification comptable sont généralement connues des agents ayant une formation appropriée.

Toutefois, dans le cadre du projet d'assistance technique à la mise en œuvre de l'APV, il est prévu de mettre en place une planification pour le contrôle, une budgétisation, un manuel de procédures et des formations, de changer la pratique de la transaction systématique, et d'accroître le suivi du contentieux.

Il n'existe pas de sommier des infractions ou de système de suivi du contentieux. En fait, on gère les dossiers un à un.

6.2 Ressources humaines

Effectifs					Principaux constats
Poste occupé	Statut	Sexe	Grade	Spécialité	-
Chef de division CLFT	nd	M	ITEF		
Collaborateur CLFT	nd	M	ITEF	Fiscalité	
Collaborateur CLFT	nd	M	ITEF	Administration générale	
Collaborateur CLFT	nd	M	ITEF	Droit publique	
Collaborateur CLFT		M	ATP	Économie et gestion coopérative	
Chef de secrétariat CLFT	nd	F	ATTSAF		
Collaborateur CLFT	nd	M	IEF	Comptabilité	
Collaborateur CLFT	nd	M	ITEF	Foresterie	
Collaborateur CLFT	Contractuel	M	ATP	Valorisation industrielle du bois	
Collaborateur CLFT	nd	M	ITEF	Ingénieur en sylviculture et exploitation forestière	
Collaborateur CLFT	nd	M	ATP	Foresterie	
Collaborateur CLFT	nd	M	ITEF		
Collaborateur CLFT	nd	M	ATP	Économie gestion comptabilité	
Chef de division CLFT	nd	M	CPA	Médecin vétérinaire	
Collaborateur CLFT	nd	F	ATP	Faune	
Collaborateur IAAJF	nd	F	SPA	Financement de l'économie	
Chef de division IAAJF	nd	M	INSPIMPO	Techniques forestières	
Chef de division IAAJF	nd	M	ADMIN		
Chef de division IAAJF	nd	M	ATTSAF	Ingénieur économiste des eaux et forêts	
Chef de secrétariat IAAJF	nd	F	ASP	Exploitation forestière	
Collaborateur IF	Contractuel	F	COMMIS	Économie gestion coopérative	

Chef de secrétariat IF	nd	F	SPA	Économie de gestion coopérative
Collaborateur IF	nd	M	ITEF	G2 Technique quantitative de gestion
Chef de division IF	nd	M	IEFC	
Collaborateur IF	nd	M	IEFC	Secrétariat de direction
Insp Forêts IF	nd	M	IEFC	Sciences politiques
Collaborateur IF	nd	F	SPA	Secrétariat de direction
Chef de secrétariat IFAP	nd	F	ASP	Droit public (Grands services publics)
Chef de division IFAP	Contractuel	F	MEVETINSP	Foresterie
Chef de division IFAP	nd	M	ITEF	Médecin vétérinaire
DAF IGSDDEFE	nd	M	ATTSAF	
Chef de brigade IGSDDEFE	nd	M	ITEF	Organisation des industries et exploitations forestières
Nd IGSDDEFE		M	PCL	
Insp général IGSDDEFE	nd	M	ADMINC	Fiscalité
Collaborateur IGSDDEFE		M	ATP	Administration générale
Collaborateur IGSDDEFE	nd	M	ASP	Droit publique
Collaborateur IGSDDEFE	Contractuel	F	ASP	Économie et gestion coopérative
Collaborateur IGSDDEFE	nd	F	ASP	
Collaborateur IGSDDEFE	nd	M	SA	Comptabilité
Chef de secrétariat IGSDDEFE	nd	M	ATTSAF	Foresterie
Collaborateur IGSDDEFE	nd	M	IEFC	Valorisation industrielle du bois
Collaborateur IGSDDEFE	nd	F	ATTSAF	Ingénieur en sylviculture et exploitation forestière
Inspecteur	nd	M	ADMINAD	Foresterie
Coordonnateur	nd	M	IEFC	
Insp FAP	nd	M	DVETEC	Économie gestion comptabilité

Coordonnateur	nd	M	IEFC	Médecin vétérinaire
Insp Forêts	nd	M	IEFC	Faune

La liste du personnel présentée ci-dessus provient d'un fichier récupéré non complet et non actualisé. Ces données ne se sont pas suffisamment fiables pour permettre des analyses.

Le principal défi en matière de ressources humaines semble être de pouvoir donner aux nouveaux arrivants (et aux anciens d'ailleurs) une formation adéquate sur la réglementation forestière ou faunique. La formation des nouveaux arrivants serait aussi facilitée par l'existence de manuels de procédures.

Pour la CLFT, 12 agents avaient été recrutés en 2010 sur la base de tests avec une promesse de primes qui ne viennent que rarement.

Pour exercer leurs tâches sur le terrain, une formation paramilitaire est souhaitable.

6.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
58.842.000 FCFA engagés en 2012 sur un budget de 78.456.000 FCFA pour le budget de l'État (fonctionnement) Fonds Forestier 2013 (fonctionnement et investissement) : en FCFA - Inspection générale 150 millions - Inspection de la forêt 100 millions - Inspection de la faune et des AP 100 millions - Inspection du DD 60 millions - Inspection AJF 75 millions	- Pour l'inspection des forêts, les budgets ne permettent que de 4 à 5 missions par année. C'est peu si on considère 12 régions et environ 35 entreprises forestières en activité. La situation est semblable pour l'inspection de la faune et des aires protégées. - Besoin de 2 milliards FCFA pour le développement du logiciel SNVL.

Pour une inspection qui doit parcourir 12 départements et autant d'aires protégées, le niveau de financement doit absolument être relevé. De plus, un minimum de matériel roulant est nécessaire.

En ce qui concerne la mise en œuvre du SNVL, un investissement de près de 2 milliards est nécessaire pour le développement et l'implantation du logiciel, sans compter les formations et les coûts récurrents en fonctionnement et en investissement pour assurer tous les contrôles inhérent au SVL.

6.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Manuels de procédures (contrôle, gestion du contentieux, etc.)	- Non seulement la fonction d'inspection des services pourrait être remise à l'ordre du jour, mais la formation du personnel et des nouveaux arrivants serait facilitée.
Formation sur la réglementation forestière et faunique	- La formation sur la réglementation forestière et faunique est nécessaire pour compléter l'utilisation de manuels de procédures.
SNVL	- L'effet structurant de ce système sur l'ensemble de la

	gestion forestière est probablement la plus grande opportunité pour renforcer les capacités du ministère.
Dotations d'équipement et allocation conséquente de budgets de fonctionnement	- L'inspection des services ne peut se faire dans 12 départements, autant d'aires protégées sans un minimum d'équipement et de budget de fonctionnement.

Le système d'information inhérent au système national de vérification de la légalité devrait être la priorité de tous les intervenants étant donné son pouvoir structurant sur la gestion forestière. Le SVL est aussi constitué d'un ensemble de procédures pour renforcer le contrôle de premier niveau, et à partir du moment où le contrôle de premier niveau est réorganisé, l'inspection des services peut, sur la base de manuels de procédures, revenir à son rôle de vérification interne.

6.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
PFDE		<ul style="list-style-type: none"> - Appui à l'opérationnalisation du Système de Gestion de l'Information Forestière : Il nous semble qu'on devrait oublier ce système si on développe un SI dans le cadre du SVL - Élaboration des manuels de procédures techniques de l'IGSEFDD et de la DGEF et de leurs structures décentralisées
AT-FLEGT Facilitation FLEGT		

7. Direction générale du développement durable

7.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DGDD

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 2010-76 du 2 février 2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Élaborer la stratégie nationale du DD - Préparer les choix stratégiques du ministère en matière de DD - Coordonner la mise en œuvre et le suivi des politiques de DD en concertation avec toutes les parties prenantes - Veiller à la mise en cohérence des politiques et stratégies nationales relatives au DD - Veiller à l'application de la gouvernance du développement durable - Veillez à l'intégration et à la mise en œuvre du DD dans l'ensemble des politiques de l'État - Participer à la recherche et l'innovation en matière de DD - Définir, avec les partenaires, les indicateurs de DD - Assurer la coordination de l'observation des indicateurs de DD - Renforcer les structures institutionnelles et les procédures assurant la pleine intégration des questions de développement durable à tous les niveaux de la prise de décision - Coordonner le suivi technique des stratégies de DD - Apporter un appui technique aux administrations, établissements publics et privés ainsi qu'aux associations et organisations non gouvernementales en matière de DD - Participer à l'élaboration des programmes d'éducation au DD - Contribuer à la mise en œuvre des démarches de DD dans le domaine de la sensibilisation et de la formation - Veiller à l'intégration, par les promoteurs, des préoccupations sociales, environnementales, de bonne gouvernance dans leurs activités et dans leur interaction avec les parties prenantes - Appuyer les pouvoirs publics dans l'orientation, le suivi et l'évaluation des politiques, stratégies et réglementation en matière de DD 	<ul style="list-style-type: none"> - La DDGD est une structure jeune d'environ 3 ans d'existence. Les travaux préalables au fonctionnement de l'entité, c'est-à-dire l'élaboration de la stratégie nationale de DD, sont toujours en cours. Les fonctions de coordination et de suivi de la mise en œuvre ne sont donc pas encore opérationnelles. - La plupart des activités 2013 se sont focalisées sur l'organisation du forum national sur le DD et l'élaboration de la stratégie. - Les différents directeurs et chefs de services ont été nommés mais pas les chefs de bureaux. De plus, les différents arrêtés portant sur les attributions des directions n'existent pas encore. - A l'exception des directeurs et chefs de services, les collaborateurs sont affectés de manière diffuse aux différentes directions selon les besoins. - Les défis liés à la mise en œuvre d'une politique de DD efficace sont très importants. Aujourd'hui, la DDGD, appartenant au MEFDD, ne dispose ni des moyens humains ni matériels pour les mettre en œuvre (4 bureaux, agents issus de formation forestière, pas de DDDD, etc.). - De manière générale, le concept de DD et ses déclinaisons (économie verte, etc.) sont encore mal compris par les différents agents ainsi que les implications des différentes attributions. Les directions sont en phase de révision de leurs attributions et de préciser leur fonctionnement les unes par rapport aux autres.

7.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Sur beaucoup d'attributions, les textes sont très vagues et difficiles à mettre en œuvre. A titre d'exemple, on peut citer :

- Garantir le bien-être des générations présentes et futures;
- Préserver les droits des générations futures à un environnement sain et viable;
- Garantir une utilisation judicieuse des ressources naturelles;
- Veiller à la satisfaction des besoins des populations par la production et la consommation des biens et services orientés vers une gestion durable; etc.

De manière générale et après avoir discuté avec les différents directeurs techniques, le concept de développement durable est encore mal compris au sein des différentes directions, et est de manière générale, trop global pour être suivi et mesuré à cette échelle. La structure, encore jeune, n'a pas encore validé la stratégie nationale (SNDD) qui doit servir de ligne directrice à la mise en œuvre du développement durable, ce qui restreint la mise en œuvre des attributions de

la DGDD. On note également que les arrêtés portant création attribution et organisation des différentes directions techniques n'ont pas encore été adoptés, les chefs de bureaux n'ont pas été nommés, et les agents interviennent sur différentes activités en fonctions des besoins « ponctuels » exprimées par la DDGD.

Enfin, il existe des incohérences dans les attributions des différents services : le service de l'économie et de la conjoncture qui relève de la DPVS prévoit la mise en place d'un bureau (bureau d'évaluation de la conjoncture) avec des attributions ne correspondant pas aux attributions de la DPVS.

Aussi il apparaît indispensable dans un premier temps, à partir de la SNDD (en cours de rédaction) et en fonction des moyens actuels et futurs mis à disposition, d'identifier les moyens de mise en œuvre et de suivi. Dans un deuxième temps, il sera nécessaire de construire les outils de mise en œuvre de la politique et ainsi définir de manière claire les attributions précises de la DDGD et leur répartition entre les différents agents et parties prenantes associées.

7.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Organisation

Selon le Décret 2010-76 du 2 février 2010 et les organigrammes des différentes directions techniques (les arrêtés portant sur l'organisation des directions n'ayant pas été encore adoptés), la Direction Générale du Développement Durable (DDGD) est composée de :

- Un comité de direction
- Une direction générale
 - Secrétariat de direction
 - Service des archives et de la documentation
- Une direction de l'écologie et des ressources naturelles
 - Service de l'intégration du développement durable
 - Service de la réglementation
- Une direction des normes sectorielles et de l'harmonisation
 - Service des normes et de l'évaluation
 - Service des statistiques et de l'harmonisation
- Une direction de la promotion des valeurs socio-économiques
 - Service de la qualité de vie et de promotion de l'éducation au développement durable
 - Service de l'économie et de l'évaluation de la conjoncture
- Une direction administrative et financière
 - Service administratif et du personnel
 - Service des finances et du matériel

Attributions des services techniques :

Attributions	Principaux constats
<p>Direction de l'écologie et des ressources naturelles (Décret 2010-76 du 2 février 2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Élaborer un système de comptabilité écologique fondé sur l'utilisation de nouveaux indicateurs du développement - Participer à la recherche et à l'innovation en matière de DD - Promouvoir l'utilisation des technologies propres en matière de DD - Définir les critères de qualité en matière de DD - Définir et appliquer les normes écologiques en matière de DD - Garantir une utilisation judicieuse des ressources naturelles - Promouvoir une consommation et une production responsables orientées vers une croissance verte - Procéder à une veille éco-technologique orientée vers des objectifs de DD <p>Service de l'intégration du développement durable (SIDD)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Bureau de la recherche et de l'innovation en matière de développement durable (BRIDD) ▸ Bureau de veille éco-technologique orientée vers des objectifs de développement durable (BVET) <p>Service de la réglementation (SR)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Bureau de normes écologiques en matière de développement durable (BNEDD) ▸ Bureau de comptabilité écologique sur l'utilisation de nouveaux indicateurs de développement (BCE) 	<ul style="list-style-type: none"> - La DERN a assisté à une année sans activité et les missions de la direction ne sont pas claires pour les responsables. - Une grande partie du travail des ressources humaines se situe autour du suivi des conventions/ protocoles /accords internationaux (points focaux).
<p>Direction des normes sectorielles et de l'harmonisation (Décret 2010-76 du 2 février 2010, répartition des attributions par bureaux issue de l'organigramme de la DNSH)</p> <p>Service des normes et de l'évaluation (SNE)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Bureau des normes (BN) - Participer à l'élaboration des normes sectorielles - Assurer le suivi de l'application des normes sectorielles - Participer à la recherche et l'innovation en matière de DD ▸ Bureau E Bureau de l'évaluation (BE) - Promouvoir une gestion à la fois plus efficace et plus rentable des écosystèmes naturels - Assurer la coordination de l'observation visant à développer les indicateurs de DD - Réaliser, maintenir et améliorer le système de gestion des écosystèmes naturels <p>Service des statistiques et de l'harmonisation (SHH)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Bureau des statistiques (BS) - Proposer des instruments utiles et utilisables, efficaces en vue de recueillir, interpréter et communiquer l'information fiable en matière de DD - Assurer la comptabilité environnementale - Définir les indicateurs de performance - Centraliser les données statistiques en matière de DD - Assurer le développement de l'observation et des statistiques en matière de production et consommation durable ▸ Bureau de l'harmonisation (BH) - Assurer l'harmonisation intersectorielle - Veiller à la conformité de la politique de DD - Assurer la dissémination de cette conformité à l'égard des parties prenantes 	<ul style="list-style-type: none"> - La DNHS a essentiellement un rôle d'intermédiaire entre les différents ministères et la DGDD, elle a en charge de collecter les données (normes, etc.) en lien avec le DD dans les activités des différents ministères et de les compiler afin d'identifier les lacunes et dans l'organisation des ateliers/forum sur le DD et de communication des résultats. - Il a été prévu que la DNHS prenne part à l'élaboration des activités liées à la normalisation avec les administrations extérieures mais celles-ci ne l'impliquent pas.

<p>Direction de la promotion des valeurs socio-économiques (Décret 2010-76 du 2 février 2010, répartition des attributions par bureaux est issue du projet d'arrêté portant attribution et organisation de la DPVS)</p> <p>Service de la qualité de vie et de promotion de l'éducation au développement durable (SQVEDD)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Bureau de la qualité de vie (BQV) <ul style="list-style-type: none"> - Contribuer à la lutte contre la fraude et la corruption - Promouvoir la bonne gouvernance - Garantir le bien-être des générations présentes et futures - Préserver les droits des générations futures à un environnement sain et viable - Assurer la maîtrise des risques naturels et réduire les risques technologiques et sanitaires pour préserver la santé et la vie de la population ainsi que la qualité du milieu naturel par l'usage raisonné et adapté du principe de précaution ▸ Bureau de la promotion de l'éducation au développement durable (BPEDD) <ul style="list-style-type: none"> - Favoriser la participation des groupes, des collectivités locales, des organismes et particuliers intéressés au processus décisionnel, aux niveaux local, régional et national - Participer à l'élaboration des programmes d'éducation au DD - Promouvoir l'éducation au DD - Favoriser une éducation viable des populations visant à assurer une gestion rationnelle des ressources naturelles - Contribuer à la mise en œuvre des démarches de DD dans le domaine de la sensibilisation et de la formation <p>Service de l'économie et de l'évaluation de la conjoncture (SECC)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Bureau de l'économie (BE) <ul style="list-style-type: none"> - Assurer la promotion de l'économie verte - Promouvoir la Responsabilité Sociétale des Entreprises - Développer et diffuser des outils et méthodes de valorisation économique des biens et services sur la biodiversité et le patrimoine naturel - Promouvoir l'éco-industrie - Promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables - Veiller à la satisfaction des besoins des populations par la production et la consommation des biens et services orientés vers une gestion durable ▸ Bureau de l'évaluation de la conjoncture (BEC) <ul style="list-style-type: none"> - Contribuer à la lutte contre la fraude et la corruption - Veiller à l'intégration par les promoteurs des préoccupations sociales, environnementales, de bonne gouvernance dans leurs activités et dans leurs interactions avec les parties prenantes - Veiller à l'intégration et à la mise en œuvre du développement durable dans l'ensemble des politiques de l'État - Assurer l'orientation, le suivi et l'évaluation des politiques, stratégies et réglementation en matière de DD 	<ul style="list-style-type: none"> - Quelques attributions supplémentaires ont été proposées par le projet d'arrêté portant attribution et organisation de la DPVS par rapport au décret 2010-76. Notamment, les attributions du BEC correspondent, dans le cadre du décret 2010-76, à des attributions de la DG et non de la DPVS - Les attributions de la DPVS sont parfois très vagues en particulier pour le BQV (ex : garantir le bien être des générations futures) et/ou la DPVS ne dispose pas des moyens de les mettre en œuvre (ex : contribuer à la lutte contre la corruption). Un travail de définition des moyens et des objectifs spécifiques des attributions est nécessaire. - Aujourd'hui, les activités principales de la DPVS sont la sensibilisation au DD (programmes d'éducation tous publics, RSE, gestion participative, économie verte). Les autres attributions ne sont pas mises en œuvre.
--	---

Il est à noter que le service des archives et de la documentation est inexistant. En fait, depuis que le service des archives et de la documentation (ex-DGEF) est passé au sein de la DCV rattachée au cabinet, il devait servir aux deux directions générales.

Dans le cadre de la mise en œuvre du développement durable, a été créée la Commission Nationale du Développement Durable (CNDD) régie par le décret n°2011-735 du 7 décembre 2011 (portant création, attributions, composition et fonctionnement de la CNDD) qui est composée,

entre autres, de représentants de l'ensemble des ministères, du secteur privé et de la société civile. Cependant son secrétariat permanent n'a pas encore été créé ainsi que l'arrêté portant sur ses attributions, organisation et fonctionnement. Il est prévu aussi que soient créées des commissions départementales (dont l'organisation et les attributions feront l'objet d'un arrêté) pour appuyer les CNDD. Le CNDD doit se réunir deux fois par an, et ses rôles sont essentiellement de proposer des politiques et stratégies en matière de développement durable, et de veiller à l'implication des parties prenantes et à la mise en œuvre du développement durable. La CNDD doit faire également le lien avec la Commission des Nations Unies pour le Développement Durable notamment pour le suivi des différents accords internationaux et la préparation des documents de synthèse qui leurs seront adressés.

État des lieux sur l'élaboration de la SNDD et l'élaboration des indicateurs de suivi

Lors de la mission, il a été possible de collecter une version provisoire de la SNDD datée du 8 janvier 2014. Pour le moment, dans le cadre de l'élaboration de la SNDD, appuyée par la Banque Mondiale, une synthèse du contexte national portant sur différents secteurs (mines, infrastructures, écosystèmes forestiers, etc.) a été réalisée comprenant les conclusions d'un forum tenu en 2013 sur le développement durable portant sur les axes stratégiques qui ont été retenus. Dans le cadre de la validation du forum, les 4 axes stratégiques suivant ont été retenus :

- gestion durable des ressources naturelles,
- amélioration durable de la gouvernance,
- développement et modernisation des infrastructures et services sociaux de base,
- diversification durable de l'économie.

Chacun de ces axes est divisé en domaines d'intervention pour lesquels des activités sont proposées (ex : élaborer les politiques forestières et fauniques, mettre en valeur le potentiel électrique du pays, promouvoir la création des industries structurantes, etc.). À ce jour, les méthodologies, moyens de mise en œuvre (humains et financiers) et les systèmes de suivi n'ont pas encore été identifiés. Les indicateurs de suivi proposés dans le cadre de la SNDD consistent en « l'activité est réalisée ».

Aussi, afin de finaliser et de mettre en œuvre la SNDD, il est nécessaire en premier lieu :

- D'identifier les parties prenantes concernées par la mise en œuvre des activités retenues;
- De décliner les activités en actions concrètes de terrain. Cette étape doit passer par un ensemble de consultations des parties prenantes qui permettront d'identifier les priorités et les possibilités d'interventions ainsi que les personnes/institutions ressources qui seront à même de permettre cette mise en œuvre;
- D'identifier les différentes sources de financements / mécanismes financiers qu'il sera possible de mobiliser pour mettre en œuvre les actions retenues;
- De définir un ensemble d'indicateurs de performance chiffrés par activité et une méthodologie de suivi de ces indicateurs (responsables, fréquence, méthodologie de collecte des données, sources de données, etc.).

La définition des actions et des indicateurs du système de suivi nécessite des compétences bien particulières des différents agents responsables, aussi bien dans le domaine des mines, des infrastructures, de l'écologie, etc. Aussi, à défaut de disposer d'un ministère en charge du

développement durable réunissant un pool d'experts issus des différents domaines concernés, il est nécessaire de nommer au sein des différents ministères des points focaux par différents domaines concernés qui auront à charge de faciliter la définition des actions et des méthodes de suivi, et de suivre/documenter les différents indicateurs. Ainsi, la charge de travail de la DGDD pourra se limiter au travail de compilation des résultats obtenus. Selon les entretiens réalisés lors de la mission, des points focaux ont été identifiés. Cependant aucun texte n'a été défini quant aux nominations, attributions et responsabilités des points focaux en matière de développement durable.

Activités effectivement réalisées par la DDGD

La DERN, après une année sans activités, prévoit dans son programme d'activités 2014, de travailler notamment sur le renforcement des capacités de son personnel sur les concepts clés de ses missions. On note également que, conformément à ses attributions, elle prévoit élaborer un système de comptabilité écologique fondé sur de nouveaux indicateurs et rédiger des lignes directrices pour l'utilisation durable des ressources. Cependant, les méthodes et les objectifs à atteindre ne sont pas clairs pour les agents de la DERN. Aussi, on notera que la DERN est majoritairement occupée par le suivi des conventions et protocoles internationaux.

La DNHS, qui a essentiellement un rôle d'intermédiaire entre les différents ministères et la DGDD, travaille sur la collecte des données (normes, etc.) en lien avec le développement durable, sur la compilation de ces données, et sur l'organisation d'ateliers/forums sur le développement durable. À l'instar de la DERN, les agents de la DNHS n'ont pas une vision claire du concept de développement durable et de ses implications, ce qui rend difficile le travail d'analyse des normes sectorielles. Aussi, on notera qu'elle éprouve des difficultés du fait que les administrations extérieures à la DDGD qui travaillent sur l'élaboration de normes sectorielles n'impliquent pas la DNHS malgré ses attributions et ses demandes envoyées auprès de l'ensemble des ministères.

Aujourd'hui, les activités de la DPVSE se concentrent sur la sensibilisation au développement durable (élaboration de programmes d'éducation, sensibilisation à la RSE, la gestion participative et l'économie verte). Ses autres attributions ne sont pas mises en œuvre. On note également que la DPVSE souhaite recevoir des formations afin de mieux conceptualiser le développement durable.

7.1.3 Observations sur les autres tâches

La DPVSE a en charge le projet école verte qui consiste à réaliser des petites plantations dans les écoles en partenariat avec le ministère de l'enseignement. À ce jour, une seule école a bénéficié de cette action et l'ensemble des plantations qui avaient alors été réalisées ont été par la suite saccagées. Le projet est aujourd'hui en attente faute de financement.

Parmi les autres tâches confiées à la DDGD et dont les points focaux relèvent de la DERN, on note le suivi des conventions/protocoles suivants :

- Convention sur la Désertification
- Convention sur la Diversité Biologique
- Centre d'échange d'informations de la convention sur la diversité biologiques
- Protocole de Cartagena sur les risques biotechnologiques

- Mémoire sur les tortues marines
- Projet gros singes (GRASP)
- Portail central du centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologiques (BCH)
- Protocole de Nagoya sur l'accès et le partage des avantages issus de l'exploitation des ressources génétiques

Le suivi de ces conventions constitue la charge de travail principale de la DERN.

7.1.4 Défis et perspectives

Changements climatiques et PSE

Conformément aux accords de Marrakech (décisions 2 à 24, 2/CP.7 à 24/CP inclusivement qui ont été prises lors de la 7^{ème} COP tenue à Marrakech au Maroc, en 2001), les pays ayant ratifié la convention sur les changements climatiques et souhaitant pouvoir bénéficier des financements issus des marchés régulés du MDP sont tenus de mettre en place une Autorité Nationale Désignée (AND) qui aura pour charge minimale de délivrer des lettres d'approbation aux porteurs de projets MDP localisés sur le territoire national. La lettre d'approbation autorisera la mise en œuvre du projet menant à la délivrance d'URCE et confirmera que celui-ci participera à l'instauration du développement durable dans le pays.

Au niveau de la République du Congo, le récent décret n°2012-397 du 23 avril 2012 a institutionnalisé la création, les attributions et l'organisation de l'AND. L'AND qui n'est pas encore fonctionnelle aujourd'hui, sera composée d'un coordonnateur et de cinq experts nationaux recrutés sur appel à candidatures suivant des modalités qui restent à déterminer par arrêté du ministre. Outre ses rôles dans l'élaboration des critères, procédures de sélection et dans la validation des projets MDP, le décret de création lui confère des attributions dans la promotion, le renforcement des capacités nationales en matière de MDP et d'appui à la recherche de financements d'investissement aux porteurs de projet. Notons qu'au lieu de créer une structure, la **tâche d'assurer le rôle** d'autorité nationale désignée aurait pu être confiée par décret à une structure existante, par exemple un directeur ou un chef de service de la DGDD. Si ça avait été le cas, l'AND serait déjà existante et aurait pu démarrer ses travaux.

Aujourd'hui, le marché régulé du MDP s'est effondré après avoir observé une chute drastique des prix d'échange des URCE. Plus particulièrement, le marché européen (SCEQE) qui constitue le plus grand système mondial d'échange de crédits carbone, a gelé une partie importante de ses quotas d'émission (900 millions de tCO₂) devant être mis en vente sur la période 2013-2015. Le président de la Commission européenne a annoncé en janvier 2014 qu'un éventuel plan de sauvetage serait mis en place mais qui n'entrerait pas en vigueur avant 2021.

Ces différents aspects remettent en cause la pertinence de la mise en fonctionnement de l'AND conformément à ses attributions actuelles. Si l'AND doit effectivement être mise en place prochainement (notamment afin d'anticiper une éventuelle relance des marchés), il serait nécessaire de réorienter ses attributions et ses moyens (notamment sur la taille de l'équipe) pendant les premières années pour se concentrer plus particulièrement sur l'évaluation des différentes stratégies de mise en œuvre des actions de réduction des émissions de GES hors mécanisme REDD+, voire d'adaptation.

Concernant le mécanisme REDD+, la République du Congo est actuellement en phase d'élaboration de sa stratégie nationale REDD+, appuyée notamment par les financements FCPF et de l'ONU-REDD. La CN-REDD, organe de mise en œuvre du processus, est sous la responsabilité du directeur du CNIAC, agence qui héberge également la cellule MRV. Les autres cellules techniques (modélisation, juridique, évaluation, etc.) fonctionnent actuellement de manière plus indépendante, les experts en charge n'étant pas fonctionnaires du MEFDD mais recrutés sur financement projet.

Un projet de décret portant création, organisation, attributions et fonctionnement des organes de gestion et mise en œuvre du processus REDD+ (à savoir, le CONA-REDD, la CN-REDD et les CODEPA-REDD non encore créés) a été soumis au MEFDD. Ce projet de décret place les organes de gestion sous la tutelle du cabinet du chef de l'État et du ministre en charge des forêts.

La DGDD n'a pour le moment qu'un rôle consultatif et ne dispose pas de compétences particulières en matière de REDD+. Aussi, il n'a pas été identifié de modalités d'articulation spécifiques entre la CNDD et le CONA-REDD.

En dehors de l'AND et la de CN-REDD en ce qui concerne, respectivement, les projets MDP et REDD+, il n'a pas été identifié d'institution en charge de la définition de procédures d'identification/sélection ou de la constitution d'un portefeuille de projets susceptibles de bénéficier de paiements pour services environnementaux.

7.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Les attributions et leurs applications étant peu claires et très ambitieuses, les systèmes et méthodes de leur mise en application ne sont pas définis. Aujourd'hui, les collaborateurs sont affectés sur les tâches des différentes directions en fonction de besoins ponctuels et des priorités ressenties.

Aussi, on notera que le service des archives et de la documentation est encore inexistant alors que les premières tâches des différentes directions consistent à collecter des données sur l'existant. Il est donc indispensable de rapidement mettre en place ce service – ou d'officialiser le rôle du service des archives de la DCV pour le DD – de sorte qu'une base de données informatique adaptée puisse être créée pour archiver et classer l'ensemble de ces données qui sont en cours de collecte.

7.2 Ressources humaines

Il n'existe pas à ce jour de système de suivi et de gestion du personnel au niveau de la DAF de la DDGD. Seuls deux documents ont pu être collectés : un fichier « répertoire téléphoniques » des agents précisant la direction à laquelle ils sont rattachés et une liste des agents précisant leurs fonctions. La date de validité de ces documents n'est pas mentionnée : on note que selon les discussions avec la direction générale, il est fait état de 67 agents alors que les fichiers collectés n'indiquent que 48 agents. Le tableau ci-dessous a été complété sur la base de ces documents.

Entité, sous-entités...	Effectifs	Principaux constats
Direction générale	Directeur général Chef de secrétariat 4 collaborateurs	<ul style="list-style-type: none"> - Incohérences sur le nombre exact d'agents selon les différentes sources - Pas de désignation de chefs de bureaux - Les collaborateurs sont en réalité affectés aux différentes directions selon les besoins (actuellement 8 collaborateurs pour la collecte des documents de normalisation au niveau de la DNHS, 3 au niveau de la DPVSE, nombre non connu au niveau de la DERN) - Au niveau de la DERN, on a pu recenser 5 pts focaux au niveau des agents (incluant le directeur et les 2 chefs de service soit 50% du personnel technique). Les points focaux n'interviennent pas seuls dans leurs tâches par rapport aux conventions/protocoles dont ils ont la charge. Au minimum, un collaborateur les assiste dans leur tâche
DAF	Directeur 2 chefs de service 8 collaborateurs	
Service archives et documentation	Inexistant	
DERN	Directeur (également point focal) 1 chef de secrétariat 2 chefs de service (points focaux) 7 collaborateurs (dont 2 points focaux)	
DNSH	Directeur 1 chef de secrétariat 2 chefs de service 5 collaborateurs	
DPVSE	Directeur 1 chef de secrétariat 2 chefs de service 2 collaborateurs	
<i>Non affectés</i>	4 collaborateurs (dont un point focal)	

Il n'a pas été possible, faute de données disponibles, de quantifier précisément les effectifs de la DDGD et notamment d'analyser les compétences de chacun ainsi que la pyramide des âges. Cependant, on peut dire qu'étant donné la complexité du sujet de « mise en œuvre du développement durable » ainsi que de son champ d'action très important, il est nécessaire de renforcer les connaissances des différents agents de la DGDD en la matière. On notera également que certains agents n'ont été affectés que très récemment à la DGDD (moins de 3 mois) et qu'il n'y a pas eu de réelle passation, ce qui complique d'autant plus la compréhension du concept par les différents agents.

7.3 Ressources matérielles et financières

Le tableau qui suit présente les enveloppes adoptées pour la DGDD dans le budget de l'État de 2014, et celles du budget 2013 du Fonds Forestier. Ces montants sont théoriques puisque les crédits disponibles aux engagements sont de beaucoup inférieurs et les paiements par le Trésor pas toujours honorés dans l'année budgétaire.

Budgets et Matériel	Principaux constats
Budget de l'État (fonctionnement) 2014 DGDD 24.000.000 FCFA DAF 60.000.000 FCFA DERN 12.000.000 FCFA DNH 12.000.000 FCFA Budget de l'État (investissement) 2014 0 Fonds Forestier 2013 (fonctionnement et investissement) DGDD 377.494.240 FCFA DERN 62.400.000 FCFA DNH 62.400.000 FCFA DPVSE 49.588.000 FCFA	<i>D'un point de vue financier :</i> <ul style="list-style-type: none"> - On observe un déséquilibre important entre les financements à disposition et les besoins en financement mentionnés dans les programmes d'activité notamment au niveau de la DPVSE - Pour la mise en œuvre des activités liées aux protocoles/conventions, les besoins estimés par la DERN sont très importants (165 M FCFA soit 35% du budget total alloué à la DGDD). Dans le FF, seulement 1,2 M FCFA sont alloués aux protocoles/conventions dont la DGDD a la charge. <i>D'un point de vue matériel :</i>

DAF 48.117.760 FCFA	On observe un manque d'espace criant avec seulement 5 bureaux dont 1 pour la DG, 1 pour le secrétariat général et 2 pour les 4 directeurs des directions rattachées.
Convention sur la Désertification Budget FF 2013 : 865.760 FCFA	Prévisions de dépenses dans le cadre des programmes d'activités 48 M FCFA (État)
Convention sur la Diversité Biologique Budget FF 2013 : 997.825 FCFA	Prévisions de dépenses dans le cadre des programmes d'activités : 49 M FCFA (État) + participation projet FEM/PNUE (validation stratégie et PAN)
Centre d'échange d'informations de la convention sur la diversité biologique	Prévisions de dépenses dans le cadre des programmes d'activités : État (+FEM) : 13 M FCFA
Protocole de Cartagena sur les risques biotechnologiques Budget FF 2013 : 217.800 FCFA	Prévisions de dépenses dans le cadre des programmes d'activités : (État) : 14 M FCFA
Mémorandum sur les tortues marines	Prévisions de dépenses dans le cadre des programmes d'activités : 2,3 M FCFA
Projet gros singes	Prévisions de dépenses dans le cadre des programmes d'activités : 17 M FCFA
Portail central du centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologiques	Prévisions de dépenses dans le cadre des programmes d'activités : (État) : 6 M FCFA
Protocol de Nagoya sur l'accès et le partage des avantages issus de l'exploitation des ressources génétiques	Prévisions de dépenses dans le cadre des programmes d'activités : (État) : 15,5 M FCFA

En termes de ressources matérielles, la DGDD a besoin de bureaux et d'équipement informatique pour les chefs de service et les chefs de bureaux à venir alors que le budget d'investissement de l'année 2014 est nul.

En ce qui concerne les financements pour la réalisation des activités, il est difficile de statuer sur les besoins réels tant que les tâches en accord avec les attributions de la DDGD ainsi que leur répartition n'auront pas été définies clairement.

7.4 Priorisation des besoins de renforcement

Besoins	Principales justifications (points)
<p>Appuis techniques court terme pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - définir de manière claire les attributions de la DGDD en concertation avec les parties prenantes et les rôles et responsabilités des points focaux; - décliner les actions concrètes de terrain par activités identifiées dans la SNDD et identifier les parties prenantes et sources de financement associées; - définir des indicateurs et des méthodologies de suivi des différentes activités retenues. 	<p>Le travail de la DGDD est aujourd'hui entravé par le manque de compréhension du concept de développement durable et de ses implications auquel s'ajoutent des problèmes de coordination avec les directions des autres ministères. La complexité du sujet et le travail conséquent qu'il implique justifie le recours à un appui technique externe qui vise à former les agents sur le concept et à définir en concertation avec eux les actions à mettre en œuvre. Cependant, ce travail ne pourra être réalisé qu'à la condition d'une réelle implication des autres ministères. Cette implication peut passer par la nomination de points focaux avec des responsabilités clairement définies dans leur mandat.</p>

7.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus

8. Direction générale de l'économie forestière / Direction des forêts

8.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DF

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 98-175 du 12 mai 1998)</p> <ul style="list-style-type: none">- Proposer la politique de gestion durable des ressources forestières et veiller à son application- Proposer les programmes nationaux d'inventaires forestiers et en contrôler l'exécution- Proposer la délimitation du domaine forestier permanent- Participer à l'élaboration des plans d'aménagement du domaine forestier- Élaborer la réglementation en matière de gestion durable des forêts et veiller à son application- Inspecter les chantiers d'exploitation forestière et de reboisement- Veiller au recouvrement des taxes et des redevances forestières par les directions régionales- Concevoir les stratégies de mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de développement de la sylviculture, de l'agroforesterie et de la foresterie communautaire- Veiller à l'application de la politique du Gouvernement en matière de conservation des sols- Veiller à la réalisation et à l'application des programmes de conservation des sols, des bassins versants, des sources, des cours d'eau et des plans d'eau- Participer à l'élaboration des plans d'affectation et d'utilisation des terres- Participer à l'élaboration de la réglementation foncière et veiller à son application- Entretenir des relations de coopération avec nationaux, régionaux et internationaux spécialisés dans les domaines de sa compétence	<ul style="list-style-type: none">- Manque de formation en aménagement forestier des agents du SIAF pour un rôle d'approbation des inventaires et plans d'aménagement.- Le SIAF n'a pas les moyens d'assurer la cartographie, moyens qui se retrouvent au niveau du CNIAF.- En ce qui concerne le suivi de l'application des plans d'aménagement, la DF est dépendante des moyens des sociétés, tout comme les directions départementales qui en ont la responsabilité de premier niveau.- Dans son rôle normatif, la DF devrait formaliser les procédures, canevas par textes normatifs- Le programme national d'affectation des terres est au point mort.- Le service des eaux a un programme très ambitieux, nécessitant une expertise et des moyens conséquents, qui ne sont absolument pas là.- Le SSAFC a essentiellement un rôle de conseil, d'élaboration de stratégies et de programmes; dans la pratique aucun de ces rôles n'est assumé, le SNR et le ProNAR s'en chargeant.- Le SSAFC n'a pas les moyens pour développer des programmes au bénéfice des acteurs institutionnels et communautaires.- Le SGF ne dispose pas d'un système d'information performant; le SIGEF n'a jamais été mis en opération.- Le contrôle de chantier par le SGF est en duplication du travail des DDEF (et de l'IG).

8.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Les attributions de la Direction des forêts tournent essentiellement autour de la définition de politiques, de programmes et de la réglementation, et du suivi. Elle n'a pas pour vocation d'exécuter sauf l'inspection des chantiers d'exploitation forestière et de reboisement, et une participation à l'élaboration des plans d'aménagement du domaine forestier. Sur ce dernier point, il y a une confusion avec les attributions du CNIAF lorsque le projet d'arrêté fixe pour le service des inventaires et des aménagements les attributions suivantes :

- élaborer ou faire élaborer des plans d'aménagement du domaine forestier national et veiller à leur application ;
- réaliser ou faire réaliser les travaux d'inventaires, d'aménagement ;
- élaborer et mettre à jour les documents cartographiques et veiller à leur conservation ;
- proposer des programmes nationaux d'inventaires forestiers (forêts naturelles et artificielles) et en contrôler l'exécution.

Une clarification des attributions est nécessaire. On pourrait même proposer une fusion du SIAF et du CNIAF. Dans la pratique, lorsqu'on participe à l'élaboration d'un plan d'aménagement, on

ne devrait pas l'évaluer pour en recommander l'approbation; c'est une situation de juge et partie. Si on considère que le CNIAF est l'organe d'exécution, la DF devrait s'atteler à formaliser (rôle réglementaire) les procédures et canevas qui n'existent pas.

Le service des eaux a quant à lui pour attributions de :

- réaliser les inventaires des bassins versants et des ressources hydriques;
- identifier les périmètres hydriques dégradés ou en voie de dégradation;
- établissement de la cartographie en matière hydrographique;
- participer à l'élaboration des plans d'aménagement du domaine forestier national ;
- contrôler périodiquement l'état des ressources hydriques dans les chantiers forestiers et autres lieux d'intérêt national;
- établir périodiquement des évaluations d'impacts sommaires sur la dégradation des ressources hydriques;
- proposer des stratégies de mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de conservation sols, des bassins versants et des ressources hydriques et participer à l'élaboration et à l'adoption des textes législatifs et réglementaires;
- promouvoir la conservation et la qualité des sols;
- participer à l'élaboration du PNAT.

Cependant, ce service qui manque de moyens humains, techniques et financiers, n'a quasiment aucune activité pour l'instant.

S'agissant du service de la sylviculture, de l'agroforesterie et de la foresterie communautaire, la mission de suivi et de contrôle des chantiers dans ces domaines est trop vague et l'objectif non précisé. Les autres attributions sont de :

- concevoir les stratégies de mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de développement de la sylviculture, de recherche forestière, d'agroforesterie et de foresterie communautaire ;
- participer à l'élaboration des plans d'aménagement du domaine forestier national et du PNAT ;
- élaborer et évaluer les plans et programmes des institutions sylvicoles, agro-forestières et de recherche forestière sous tutelle MEF ;
- assister les institutions publiques et privées, les ONG, associations et collectivités locales.

Le SSAFC n'a pas les ressources humaines et financières pour assister les autres acteurs du domaine. Le SSAFC devrait donc s'atteler au niveau des politiques et à l'élaboration de programmes au bénéfice des acteurs institutionnels et communautaires. Malheureusement, ce n'est pas le cas pour l'instant, et à la décharge du service, les financements ne sont pas là pour permettre au service d'offrir des subventions aux acteurs voulant s'inscrire dans ces programmes.

Le service de la gestion forestière devrait quant à lui avoir aussi un rôle normatif et de suivi. Sauf l'attribution des titres (planification forestière et traitement des dossiers en vue des commissions d'attribution), le SGF n'intervient pas dans la gestion forestière qui est décentralisée au niveau des départements. L'attribution n'est cependant pas une tâche demandant un grand niveau d'effort puisque la dernière commission s'est tenue en 2011 et a concerné 3 concessions. Le SGF intervient aussi dans l'attribution des permis de bois de

plantation et dans l'émission des autorisations annuelles de coupe dans ces permis. Il n'y a pas de raison logique que ce ne soient pas les directions départementales qui le fassent comme pour les autorisations annuelles dans les forêts naturelles. Le SGF intervient enfin pour traiter, en lieu et place des DD, les demandes soumises hors délais (après le 15 novembre).

Par contre, dans son rôle normatif et pour faciliter le suivi national, le SGF n'a pas à date mis en place un système d'information comme le SIGEF.

Le SGF a aussi pour attribution d'inspecter les chantiers d'exploitation forestière et de reboisement. Cela vient en duplication avec les directions départementales et le travail actuel de l'inspection générale. À la rigueur, on pourrait parler d'un contrôle de deuxième niveau mais dans tous les cas, des procédures claires méritent d'être élaborées.

8.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Le service des inventaires et des aménagements forestiers est localisé au sein de l'administration centrale mais dispose de représentants, les « coordonnateurs adjoints » dans chacune des cellules d'aménagement des sociétés forestières dont le plan d'aménagement est en cours d'élaboration ou déjà élaboré. Ces cellules sont présentes dans la majorité des départements. Avec ce dispositif, le SIAF arrive pour l'instant à assurer son rôle de manière imparfaite, faute de moyens et de compétences poussées en aménagement forestier. Par contre, ce dispositif le met en conflit d'intérêt lorsqu'il s'agit de recommander ou non au ministre, l'approbation d'un plan d'aménagement. Le SIAF comprend :

- un bureau de la cartographie,
- un bureau des inventaires et du traitement des données,
- un bureau d'aménagement des forêts.

L'inventaire forestier national en cours est entièrement géré par le CNIAF. Le SIAF n'a pas été associé à la définition de la méthodologie.

Le service des eaux comporte deux bureaux :

- Un bureau évaluation des ressources hydriques
- Un bureau de la gestion et de l'aménagement des ressources hydriques.

Le service des eaux n'arrive pour l'instant pas à assurer ses missions, faute de moyens, de stratégies ou de programmes, et probablement faute de compétences techniques adéquates.

Le service de la sylviculture, de l'agroforesterie et de la foresterie communautaire (SSAFC) est organisé en deux bureaux :

- le bureau de la sylviculture, avec un comme chef de bureau un ingénieur des travaux des eaux et forêts ;
- le bureau de l'agroforesterie et de la foresterie communautaire, avec comme chef de bureau un ingénieur des travaux des eaux et forêts.

Avec ce dispositif, il arrive difficilement pour l'instant à assurer sa mission d'élaboration de plans et programmes, d'assistance et de suivi des chantiers ouverts, faute de moyens notamment de véhicules. Le SSAFC collabore avec le CR2PI (recherche sur les Eucalyptus à Pointe Noire) et avec

la station de recherche de Ngouha 2 (programme de plantations et d'enrichissement des peuplements) gérée par le SNR.

En ce qui concerne le service de la gestion forestière, il est composé de :

- un bureau de la législation et de la réglementation forestière,
- un bureau du recouvrement,
- un bureau du contentieux et des poursuites judiciaires,
- un bureau des statistiques et de la logistique forestière.

Avec les moyens dont il dispose, le SGF arrive bon an mal an à réaliser une ou deux missions alors que son objectif est de visiter tous les départements au moins deux fois dans l'année.

8.1.3 Observations sur les autres tâches

Les services de la Direction des forêts n'interviennent pas dans des projets ou initiatives en marge de leurs attributions statutaires. Par exemple, pour les inventaires et aménagements forestiers, le PAGEF s'est ancré institutionnellement au niveau du CNIAF.

En théorie, le SSAFC devrait participer au comité de gestion du SNR. Dans ce cadre, il pourrait avoir son mot à dire pour l'exécution du ProNAR. Mais en pratique, il ne participe pas aux réunions du comité de gestion du SNR et au conseil administratif d'EFC. C'est plutôt le DF et le DGEF qui participent à ces réunions, sans pouvoir donner d'avis technique.

8.1.4 Défis et perspectives

La délimitation du domaine forestier permanent, l'élaboration du PNAT et la mise à jour des limites, constituent un travail primordial dans le cadre de la gestion durable des forêts et du ProNAR et par là même de la problématique REDD+. Dans le cadre du PNAT, il est nécessaire de faire l'évaluation des bassins versants et des dangers pour les ressources hydriques. Dans les plans d'aménagement aussi, la protection des ressources hydriques doit être assurée. Or pour l'instant, ce travail n'est pas fait, faute de moyens et probablement de méthodologie précise.

L'adhésion du Congo au processus FLEGT nécessite un système efficace et garanti de traçabilité qui devra être transcrit dans les textes législatifs. Le SGF aura donc à intervenir dans l'élaboration des textes. Le SGF sera aussi bénéficiaire du SNVL en ce sens que toute l'information sur la gestion forestière serait dorénavant enregistrée dans cette base de données.

Dans le cadre des plans d'aménagement en cours d'élaboration ou en cours d'exécution, des programmes de recherche forestière (notamment sur les accroissements et la mortalité naturelle des essences, ainsi que leur régénération, etc.) sont en cours dans le Nord Congo avec des partenaires privés (concessions forestières) et des partenaires scientifiques internationaux (CIRAD, Université de Gembloux...). Ces recherches sont primordiales dans le cadre de la gestion durable des forêts qui souffre encore de nombreuses lacunes dans les connaissances scientifiques appliquées dans les plans d'aménagement.

8.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Le cœur des opérations du SIAF en matière d'aménagement forestier est constitué des coordonnateurs adjoints des cellules d'aménagement dans les concessions forestières. Ces

agents servent de courroie de transmission entre l'administration et les concessionnaires. Ils se forment généralement « sur le tas », partis de leur bagage universitaire théorique. Cependant, leur présence n'est pas suffisante pour garantir la qualité des plans d'aménagement ni des opérations d'exploitation. En outre, ils sont dépendants des moyens de transport et des primes fournies par les exploitants forestiers industriels, ce qui constitue un handicap.

Le SIAF ne dispose pas de moyens adéquats pour assurer le stockage des documents, ni pour le stockage informatique des documents. L'archivage des plans d'aménagement et des rapports de mission ou d'inventaire est fait sous forme papier dans des conditions épiques avec des piles de documents allant jusqu'au plafond, dans des locaux très exigus. Quant aux fichiers numériques, ils ne sont pas réellement disponibles.

Pour l'instant, les normes utilisées en matière d'élaboration des plans d'aménagement sont :

- L'arrêté 5053 MEF/CAB du 19 juin 2007, décrivant les directives nationales d'aménagement ; cet arrêté comprend un canevas de rédaction d'un plan d'aménagement ;
- Le canevas de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des plans d'aménagement.

Il ne semble pas exister de procédures de contrôle et de validation des inventaires d'aménagement et de procédures/normes de validation des plans d'aménagement. Seul le canevas de rédaction compris dans l'arrêté 5053 permet la validation des plans d'aménagement dans le cadre d'une commission interministérielle.

De nouvelles normes et procédures sont en cours d'élaboration au PAGEF.

Le service de cartographie est d'un autre âge, avec un stockage de cartes papier. Aucune imprimante grand format n'est disponible ni ordinateur associé. Du fait de ce manque d'informatique, la mise à jour cartographique d'après les données transmises par les directions départementales est suspendue.

Pour les inventaires de reconnaissance, et les inventaires d'aménagement, le SIAF n'a pas d'équipe permanente. Il a recours, à la demande, à du personnel temporaire.

Vu le peu de mouvement, le SGF arrive à maintenir à jour la liste des concessions sans système informatique. Il a aussi la tâche de centraliser le sommier des autorisations annuelles. Or, il n'a pour ce faire aucun système tel que le SIGEF sur lequel compter autre que des compilations manuelles à partir des dossiers transmis par les directions régionales ou leurs rapports annuels.

8.2 Ressources humaines

Effectifs					Principaux constats
Poste occupé	Statut	Sexe	Grade	Spécialité	
Collaborateur	Contractuel	M	ATP	Exploitation forestière	- Le personnel actuel a un niveau de formation adéquat mais il faut anticiper les départs à la retraite, notamment du botaniste, et le turn-over constant qui existe dans le Ministère.
Collaborateur	nd	F	ITEF	Production animale	
Chef de bureau	Contractuel	M	ATP	Gestion des entreprises	
Collaborateur	Contractuel	M	ATP	Administration générale	
Chef de bureau	nd	M	ITEF	Techniques forestières	
Chef bureau	nd	M	ITEF	Finance	

Collaborateur	nd	M	SPA	
Collaborateur	nd	M	ATP	
Chef bureau	nd	F	ADMIN	Techniques forestières
Collaborateur	nd	M	ITEF	Techniques forestières
Chef de bureau	nd	M	ITEF	
Chef bureau	nd	M	ITEF	Foresterie
Chef service	nd	M	ITEF	
Collaborateur	nd	M	ITEF	Administration générale
Chef bureau	nd	M	ITEF	Économie, gestion coopérative
Collaborateur	nd	F	ITEF	Foresterie
Collaborateur	nd	F	CA	Gestion l'adm. Forestière et protection des forêts
Chef de secrétariat	nd	F	ASP	Secrétaire dactylo
Chef de bureau	nd	M	IEF	Génie rural
Chef de service	nd	M	ITEF	
Collaborateur	nd	F	SPA	Aménagement sylvicole
Chef de bureau	nd	M	ITR	
Collaborateur		M	SPA	Techniques forestières
Chef de service	nd	M	IEFC	Exploitation forestière
Chef de service	nd	M	IEFC	Production animale
Chef bureau	nd	M	ITEF	Gestion des entreprises

Le SIAF fonctionne actuellement avec 6 agents dont la formation semble adéquate mais il faut anticiper les départs à la retraite, notamment du botaniste. Une équipe permanente d'inventaire ne semble pas utile mais il semble par contre indispensable de pouvoir compter sur un noyau de compétences en inventaires de reconnaissance ou d'aménagement pour superviser les agents temporaires, le métier de prospecteur nécessitant une technicité à entretenir.

Si on veut maintenir la tâche de cartographie du SIAF, il serait impératif d'acquérir des compétences en SIG.

Les trois ingénieurs du SSAFC seront à la retraite d'ici 6 ans. Il faudra donc penser à leur renouvellement très rapidement. Il semble aller de soi que le poste de chef de service demande une formation de base d'Ingénieur des eaux et forêts avec une expérience dans la recherche et une expérience dans la conception de politique et que les chefs de bureau doivent avoir un niveau de conception. Les notions d'agroforesterie, d'aménagement forestier et de foresterie communautaires doivent également être parfaitement intégrées.

Une formation en suivi/évaluation des entreprises, ainsi qu'en reboisement et afforestation est nécessaire, pour pouvoir participer de manière constructive et éclairée aux comités de gestion des UPARA, du SNR et de EFC.

8.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
Budget de l'État 2014 pour la DF : 10.800.000 FCFA	Manque criant de moyens : - Pas de véhicule - Pas d'ordinateur - Pas de logiciel SIG - Pas d'imprimante A0 - Locaux exigus et saturés - Pas de capacité de stockage numérique - Saturation de l'espace en ce qui concerne le stockage papier
Budget du Fonds Forestier 2013 : 105.600.000 FCFA en fonctionnement, 114.400.000 FCFA en investissement pour un total de 220.000.000 FCFA	
	Le budget des coordonnateurs adjoints des cellules d'aménagement dépend des sociétés et il en est de même pour les missions de suivi. Ceci est une anomalie, les missions devraient être financées par le ministère, afin de garantir l'impartialité et l'efficacité du suivi/contrôle.
	Le Service des eaux n'a pas de budget. Le chef de service en est à demander des crayons et des gommes dans le rapport annuel de la direction des forêts de 2011.

Actuellement, le SIAF n'a pas les moyens de remplir les missions qui lui sont attribuées de manière satisfaisante. Le manque de moyens est criant, notamment en ce qui concerne la cartographie, les moyens roulants et les moyens de réaliser/contrôler les inventaires.

Il semble au préalable indispensable de réfléchir sur le maintien ou non du service des eaux, vu l'absence totale de budget et de moyens. Si le ministère désire que ce service remplisse sa mission, il faut qu'il lui donne des moyens minimaux, sinon, il est inutile de le maintenir. Actuellement le service de conservation des eaux n'apparaît même plus dans le rapport annuel de la Direction des forêts.

Sans matériel informatique complet de bureau, il semble difficile de réaliser un travail de rédaction. Le SSAFC a pour travail essentiel la réflexion sur la législation et les programmes, pour développer la sylviculture, l'agroforesterie et la foresterie communautaire. Dans ce cadre, les moyens ne sont pas énormes et le SSAFC arrive à assurer sa mission.

8.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Formation en aménagement forestier poussée	Validation/suivi des plans d'aménagement présents et futurs
Création d'un noyau d'équipe permanente d'inventaire	Vérification effective des inventaires d'aménagement Sauvegarde des compétences
Ordinateur, Logiciel SIG Imprimante A0 Locaux plus convenables Capacité de stockage numérique	Réalisation des tâches de cartographie
Budget de fonctionnement indépendant des sociétés	Afin de garantir l'impartialité et l'efficacité du suivi/contrôle
Développement et implantation du SNVL	Afin d'augmenter la productivité

En ce qui concerne les départs à la retraite prévus à moyen terme, il faudra prévoir le remplacement des cadres présents dans les années à venir notamment du botaniste. Il serait

souhaitable de prévoir le recrutement d'un noyau d'équipe d'inventaire (ou alors récupérer des éléments des équipes d'inventaire forestier national quand celui-ci sera terminé). La validation et le suivi des plans d'aménagement nécessitent un renforcement par des formations du personnel encore jeune. Cela se fera par des formations ciblées par des organismes de formation ou des projets.

Les procédures et normes de réalisation/contrôle/validation et suivi des plans d'aménagement et toutes leurs activités sous-jacentes devront être finalisées. Elles sont en cours d'élaboration au PAGEF.

8.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
PFDE		Appui à l'opérationnalisation du Système de Gestion de l'Information Forestière par un consultant individuel international assisté par un consultant local

L'opérationnalisation du SIGEF ne nous semble plus appropriée si le SNVL est développé. Bien qu'on n'ait pas encore vu la conception technique du logiciel SNVL, ce dernier devrait normalement, pour remplir ses fonctions, contenir toutes les informations (et beaucoup plus) que le SIGEF n'entend gérer.

9. Direction générale de l'économie forestière / Direction de la faune et des aires protégées

9.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DFAP

Les attributions de la DFAP sont décrites dans le décret n°98-175 du 12 mai 1998 portant attributions et organisation de la DGEF. Jusqu'à aujourd'hui, aucun arrêté du ministre définissant les attributions et l'organisation des services n'a été publié.

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret n°98-175 du 12 mai 1998)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposer la politique du Gouvernement en matière de gestion durable de la faune et des AP et veiller à son application - Proposer des programmes d'inventaires de la faune et de la flore et en contrôler l'exécution - Contrôler l'application des plans d'aménagement des AP - Concevoir et proposer la réglementation en matière de gestion durable de la faune et des AP et veiller à son application - Contribuer à la promotion des activités cynégétiques - Participer à la délimitation du domaine forestier permanent - Participer à l'élaboration des titres d'exploitation - Participer à l'application des traités et des conventions internationaux ratifiés par le Congo dans les domaines de la faune, de la flore et des AP - Participer au contrôle de la circulation et du commerce des spécimens de la faune et de la flore sauvages - Entretenir des relations de coopération avec les organismes nationaux, régionaux et internationaux spécialisés dans les domaines de sa compétence 	<ul style="list-style-type: none"> - Les parcs et réserves sont dirigés et animés par un conservateur qui a le rang d'un chef de service et qui relève directement de la DGEF, de même que les USLAB. - En matière de politique et de réglementation sur la faune, il n'existe aujourd'hui que la loi 37-2008 sur la faune et les aires protégées (politique et décrets d'application inexistant). - Les tâches d'inventaire et aménagement de la faune et AP relèvent du CNIAF. A ce niveau, le rôle de la DFAP est purement administratif. - Il existe un chevauchement des attributions avec l'ACFAP récemment créée. - Les attributions proposées dans le cadre de l'organigramme interne de la DFAP couvrent un champ d'action beaucoup plus large que celles proposées dans le décret de création de la DGEF. - La majorité des attributions proposées ne sont pas mises en œuvre faute notamment de moyens. - Certaines attributions ne peuvent pas être réalisées faute de compétences techniques (ex : concevoir la carte cynégétique nationale, les agents ne disposant pas de compétences en cartographie) - La majorité des attributions de la DFAP sont soit identiques soit en chevauchement avec les attributions de l'ACFAP. De plus, il n'existe pas de synergie entre la DFAP et l'ACFAP. - Les activités propres à la DFAP sont : son rôle dans la conception des politiques et de la réglementation et le suivi des conventions internationales.

9.1.1 Pertinence et clarté des attributions

De manière générale, les attributions sont assez claires mais très ambitieuses pour certaines étant donné les moyens limités mis à disposition de la DFAP. Le majeur problème se situe au niveau du chevauchement des attributions entre la DFAP et l'ACFAP qui est, pour le moment, encore peu opérationnelle. Cette superposition des attributions combinée à une absence totale de synergie entre les deux entités risque d'entraîner :

- La mise en place d'activités en doublon ne permettant pas d'optimiser les financements (déjà jugés insuffisants) pour les activités de protection de la faune et des AP voire de diminuer l'efficacité des actions.

- Le risque de décrédibiliser les deux structures notamment vis-à-vis des partenaires non gouvernementaux indispensables à la mise en œuvre des activités de protection et gestion de la faune et des AP.
- Des conflits entre les deux structures qui risquent de perturber le travail des agents de terrain (AP, USLAB, Brigades mixtes, agents des antennes).

Parmi les tâches propres à la DFAP, on note la conception des politiques et de la réglementation, et le suivi des conventions internationales.

Il apparaît indispensable, si les deux structures sont conservées à long terme, de repenser le partage des tâches et de mettre en place une synergie de manière à encourager une gestion plus efficace de la faune et des aires protégées.

9.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Au sein de la DFAP, un document interne définit les attributions et organisation de la DFAP.

Attributions	Principaux constats
<p>Service de la gestion et de la conservation de la faune</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposer la politique nationale en matière de gestion durable de la faune et des AP et veiller à son application - Proposer la réglementation en matière de gestion durable de la faune et des AP et veiller à son application - Contribuer à la promotion des activités cynégétiques - Veiller à la régulation et au contrôle de la circulation et du commerce de la viande de chasse, des spécimens de la faune et de la flore sauvage - Participer à la promotion de la culture environnementale <p>Bureau gestion de la faune</p> <ul style="list-style-type: none"> - Étudier et proposer les territoires de chasse - Établir les contrats de gestion ou d'amodiations relatifs aux territoires de chasse - Veiller au classement et au déclasserment des espèces animales et de flore sauvages menacées d'extinction - Contribuer à la promotion de l'éducation environnementale <p>Bureau chasse</p> <ul style="list-style-type: none"> - Suivre et contrôler les activités de chasse sportive, traditionnelle et villageoise - Réguler la chasse et établir les permis et licences de chasse - Entretenir les relations avec les ONG et autres associations impliquées dans le domaine de la faune et des AP - Veiller à la circulation et au commerce des produits de chasse - Surveiller la circulation et détention illicite d'animaux sauvages vivants <p>Bureau de la législation, du contentieux et du recouvrement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Appliquer la loi et ses textes subséquents en matière de faune et des AP - Recouvrer les taxes et redevances prévues par la loi - Rechercher et constater les infractions en matière de faune et d'AP - Contrôler les activités de la police de chasse 	<p>Au niveau du SGCF, les activités effectivement mises en œuvre sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la conception, la délivrance, et le suivi du recouvrement des licences et permis de chasse, ▪ la coordination des journées d'ouverture et fermeture de la chasse, ▪ le suivi des activités illégales et le recouvrement des amendes, ▪ le suivi des activités des brigades mixtes, USLAB et AP en matière de faune et AP avec la compilation et synthèse des rapports annuels d'activités
<p>Service des parcs et des aires protégées</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réaliser des études nécessaires à la création ou à l'extension des AP - Contribuer à la promotion des activités de tourisme de vision et en particulier de l'écotourisme - Participer aux études d'impact sur l'environnement des projets 	<p>Au niveau du SPAP, les activités effectivement mises en œuvre sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le suivi des AP et réserves mais généralement limité à la gestion des conflits et accidents liés à la faune sauvage

<p>susceptibles d'avoir une influence sur la faune et les AP</p> <ul style="list-style-type: none"> - Suivre et contrôler l'application des plans d'aménagement et de gestion des AP - Proposer les stratégies de lutte anti-braconnage <p>Bureau parcs et réserves</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veiller à la conservation de la faune sauvage sur l'ensemble des AP - Veiller à la circulation et détention illicite d'animaux sauvages vivants - Proposer les stratégies de lutte anti-braconnage <p>Bureau des études et recherche</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participer à l'identification et au classement des AP - Participer au déclassement de tout ou une partie d'une AP - Veiller au suivi de l'application des plans d'aménagements des Aires Protégées <p>Suivre l'évolution des activités alternatives dans les zones périphériques aux AP</p>	<p>survenant au niveau des AP et des réserves</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Intermédiaire entre les AP et réserves et le gouvernement (gestion des problèmes administratifs, etc.) ▪ Faute de moyens financiers, les missions d'appui de la SPAP sont limitées à 1 ou 2 missions/an
<p>Service des inventaires et aménagements</p> <ul style="list-style-type: none"> - Suivre les programme d'inventaires de la faune et de la flore sauvage - Proposer la carte cynégétique nationale - Contrôler l'application des plans d'aménagement et de gestion des Aires Protégées - Participer à la délimitation du domaine forestier permanent et du plan national d'affectation des terres - Participer à la réalisation des programmes de conservation des sols, des bassins versants, et à la préservation des sources, des cours et plans d'eau - Participer à l'élaboration des titres d'exploitation forestière <p>Bureau inventaire et aménagement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veiller au classement et au déclassement des espèces animales et de flore sauvages menacées d'extinction - Proposer et suivre les opérations d'inventaire fauniques sur l'ensemble du territoire - Participer au classement et déclassement des AP - Proposer la carte cynégétique nationale <p>Bureau zoologique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Suivre la situation sanitaire et/ou épidémiologique de la faune sauvage sur l'étendue de son territoire national - Participer au contrôle de la qualité des produits pharmaceutiques destinés à la faune sauvage - Contrôler toute introduction d'espèces d'animaux sauvages vivants sur le territoire national 	<ul style="list-style-type: none"> - Au niveau du SIA, les activités effectivement mises en œuvre sont essentiellement administratives, les inventaires et aménagements étant sous la responsabilité du CNIAP - Les agents de la DFAP ne disposent pas de compétences en cartographie, ce qui limite leur champ d'action concernant le suivi des opérations d'inventaires et aménagement.

Au niveau décentralisé, les agents de l'administration en charge des activités de gestion de la faune et des aires protégées sont :

- Les brigades mixtes forêt/faune qui travaillent sur les zones « banales » qui relèvent des directions départementales. Dans le cadre de leur travail, la partie faune représente dans la pratique une part minoritaire par rapport aux activités « forêt ».
- Les éco-gardes dans les aires protégées gérées par les conservateurs qui relèvent de la DGEF.
- Les USLAB, financées par les concessionnaires forestiers, qui relèvent de la DGEF (qui font aussi de l'éducation) au nombre de 5, NGOMBE(PROGEPP) avec IFO, BETOU avec Likouala Timber, KABO avec CIB, Tala-Tala et Jua-Kié avec SEFYD et SIFCO, et MOKABI avec Rougier.

Ces différents agents ont tous les mêmes pouvoirs sur le terrain à savoir l'attribution des licences et des titres de chasse, de répression, verbalisation, arrestation et recouvrement des amendes. Il est pour le moins surprenant qu'un agent (ou une structure) puisse cumuler les fonctions d'attribution des permis, de recouvrement des taxes et amendes, et de répression.

Parcs et réserves

Type	Désignation	Superficie (ha)	Statut de l'aménagement	Gestionnaires / appui
Parc national	Nouabalé Ndoki	419 314	?	MEFDD, WCS
	Odzala- Kokoua	1 354 600	Aménagée	MEFDD, African Parc conservation, WWF, WCS, Congo conservation corp. Et LCA
	Conkouati Douli	504 950	?	MEFDD, WCS
	Tokou-Pikounda	427 200	?	MEFDD
Réserve de faune	Léfini	630 000	Non aménagée	MEFDD
	Nyanga Nord	7 700	Non aménagée	MEFDD
	Tsoulou	30 000	Non aménagée	MEFDD
	Mont Fouari	15 600	Non aménagée	MEFDD
Réserve communautaire	Lac Télé	438 960	Non aménagée	MEFDD, WCS
Réserve de la biosphère	Dimonika	136 000	Non aménagée	MEFDD
Zone d'intérêt cynégétique	Yengo-Moali	58 000	Non aménagée	-
Domaines de chasse	Nyanga Sud	23 000	Non aménagée	MEFDD
	Mont Mavoumbou	42 000	Non aménagée	MEFDD
Sanctuaire de faune	Lossi	35 000	Non aménagée	MEFDD, WWF, WCS
	Tchimpounga	7 000	?	MEFDD, IJG
	Lésio-Louna	173 000	?	MEFDD, TAF
	Nkoubou	Située dans le parc de Kouakoua Douli		
Réserve forestière	Patte d'oie	94	Non aménagée	MEFDD

D'après les rapports d'activités 2010 et 2011 et les discussions avec la DFAP, les activités effectivement réalisées sont :

- la conception, la délivrance, et le suivi du recouvrement des licences et permis de chasse,
- la coordination des journées d'ouverture et fermeture de la chasse,
- le recouvrement des amendes liées aux activités illégales et la gestion des contentieux,
- la réalisation de missions de terrain, mais généralement limitées à 1 ou 2 par an, essentiellement pour la gestion de conflits dans les aires protégées,
- l'appui à la création des USLAB,
- la facilitation et suivi de la mise en place de partenariat avec les ONG et des projets pour la conservation et le suivi de la faune et des aires protégées,
- le suivi de la CITES et du RAPAC, la participation aux forums internationaux,
- le rapportage et autres activités administratives.

Les autres attributions ne sont pas mises en œuvre.

9.1.3 Observations sur les autres tâches

Le chef du service de gestion et conservation de la faune est également point focal de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).

Parmi les autres tâches, on peut citer également la facilitation et le suivi de l'aménagement du jardin botanique et zoologique.

9.1.4 Défis et perspectives

Il est essentiel avant de réaliser une analyse prospective de statuer sur la répartition des responsabilités et des tâches entre la DFAP et l'ACFAP.

9.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Les méthodes de travail sont disparates sur le terrain, ceci est visible dans les rapports annuels d'activité ce qui rend le travail de synthèse de la DFAP plus difficile. Aussi, les agents de terrain et de la DFAP ne sont pas formés à l'utilisation des nouvelles technologies (GPS, SIG) rendant la mise en place de systèmes de suivi de la faune compliqués. Les agents qui bénéficient de ces formations sont majoritairement les agents employés par des ONG (WCS, etc.) ou dans le cadre de projets.

9.2 Ressources humaines

Le fichier du personnel collecté au niveau du MEFDD comptabilise 22 agents au niveau de la DFAP.

Entité	Effectifs	Principaux constats
DFAP	Directeur Chef de secrétariat X collaborateurs	- Manque de personnel évident pour la réalisation des missions de suivi et de contrôle sur le terrain. - Peu de compétences sur les nouvelles technologies (notamment la cartographie ne permettant pas de réaliser certaines attributions)
SIAP	1 Chef de service 2 Chefs de bureaux 1 Complément d'effectif	
SPR	1 Chef de service 2 Chefs de bureaux 2 Compléments d'effectifs	
SGCF	1 Chef de service 3 Chefs de bureaux 2 Compléments d'effectifs	

Sur le terrain (données collectées au niveau de l'ACFAP) :

Nb : les agents des parcs, réserves et USLAB relèvent directement de la DGEF et non de la DFAP et les agents des brigades mixtes des DDEF.

Type	Désignation	Effectif	Principaux constats
Parc national	Nouabalé Ndoki	Conservateur Conservateur adjoint 8 écogardes 0,02 écogardes/1000ha	- Sous-effectif évident du personnel de terrain avec moins de 0,1 écogardes/ 1 000 ha en générale. Au mieux 2 écogardes /
	Odzala- Kokoua	Conservateur	

		Conservateur adjoint 72 écogardes <i>0,05 écogardes/1000ha</i>	1000ha. - Personnel de terrain de manière générale non formé à l'utilisation des GPS (et non équipé). L'essentielle de la formation reçue est paramilitaire
	Conkouati Douli	Conservateur Conservateur adjoint 31 écogardes <i>0,06 écogardes/1000ha</i>	
	Tokou-Pikounda	Conservateur Conservateur adjoint 10 écogardes <i>0,02 écogardes/1000ha</i>	
Réserve de faune	Léfini	Conservateur Conservateur adjoint 0 écogardes <i>0 écogardes/1000ha</i>	
	Nyanga Nord	Conservateur Conservateur adjoint 0 écogardes <i>0 écogardes/1000ha</i>	
	Tsoulou	-	
	Mont Fouari	Conservateur Conservateur adjoint 19 écogardes <i>1,22 écogardes/1000ha</i>	
Réserve communautaire	Lac Télé	Conservateur Conservateur adjoint 8 écogardes <i>0,2 écogardes/1000ha</i>	
Réserve de la biosphère	Dimonika	Conservateur Conservateur adjoint 15 écogardes <i>0,11 écogardes/1000ha</i>	
Zone d'intérêt cynégétique	Yengo-Moali	ND	
Domaines de chasse	Nyanga Sud	-	
	Mont Mavoumbou	-	
Sanctuaire de faune	Lossi	Conservateur Conservateur adjoint 15 écogardes <i>0,42 écogardes/1000ha</i>	
	Tchimpounga	Conservateur Conservateur adjoint 14 écogardes <i>2 écogardes/1000ha</i>	
	Lésio-Louna	Conservateur Conservateur adjoint 15 écogardes <i>0,09 écogardes/1000ha</i>	
	Nkoubou		
Réserve forestière	Patte d'oie	Conservateur	
USLAB	NGOMBE(PROGEPP)	15 écogardes	- Seulement 5 USLAB sur 57 concessions (dont 39 en activité) - Les USLAB sont uniquement au Nord, aucune USLAB dans les concessions non
	BETOU	18 écogardes	
	KABO	Conservateur 23 écogardes	
	Tala-Tala et Jua-Kié	Conservateur 6 écogardes	

MOKABI	-	aménagées du Sud Congo.
--------	---	-------------------------

Le principal défi en matière de RH se situe au niveau de l'emploi et la formation des agents des équipes de terrain actuellement en trop faible nombre pour assurer la gestion de la faune et des aires protégées.

9.3 Ressources matérielles et financières

Entité, sous-entités...	Budgets et matériel	Principaux constats
DFAP	Budget de fonctionnement 2014 : 10 M FCFA Budget d'investissement : ND Fonds forestier 2013 : 135 M FCFA	- Pour l'année 2013, le budget prévisionnel nécessaire à la DFAP a été estimé à 275 M FCFA soit largement supérieur aux disponibilités réelles. - Pas de véhicules pour les trajets longs et budget très faible pour les transports aériens limitant les visites de terrain à 1 ou 2 par an
CITES	Fonds Forestier 2013 : 253.550 FCFA	
Parcs/réserves (projets) <i>Concerne 12 parcs/réserves et contrepartie aux ONG de conservation + PROGEPP (périphérie parcs)</i>	Fonds Forestier 2013 : 349 M FCFA	- Pas de données sur le budget de fonctionnement, les financements externes et la part du fonds pour la protection de l'environnement - Sur certains parcs/réserves : pas de véhicules disponibles ni moyens de communication

Il est utile de rappeler que les budgets ci-haut présentés ne sont pas nécessairement disponibles pour engagement ni honorés en paiement.

Le principal défi en matière de ressources matérielles et financières est l'équipement des structures de gestion des aires protégées sur le terrain et le recrutement des éco-gardes.

9.4 Priorisation des besoins de renforcement

Il est difficile d'identifier des besoins en renforcement tant que le partage des tâches entre la DFAP et l'ACFAP ne sera pas éclairci. En fait, les deux structures sont frustrées et attendent un arbitrage des autorités de tutelle.

Quoiqu'il en soit, les priorités de renforcement devraient se focaliser sur les agents de terrain en trop faible nombre avec des moyens logistiques, informatiques et des compétences pas suffisants et trop disparates.

Besoins	Justifications
<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation du nombre d'agents de terrain - Besoin en formation paramilitaire mais aussi en technique de suivi de la faune et activité illégales - Équipement des équipes en véhicules et moyen de communication pour le conservateur (ordinateur/internet) - En lien avec la mise en place de système simple de suivi de la faune et équipement en GPS des équipes pour les relevés lors des patrouilles (et uniformisation des méthodes) 	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre insuffisant d'éco-gardes avec une moyenne globale de 0,07 agents/1 000 ha - Peu de formation aux méthodes de suivi (à l'exception de certains agents pris en charge par des institutions externes ou des projets)
- Création de nouvelles USLAB notamment dans les	- 5 USLAB seulement sur 57 concessions. Les surfaces

concessions du sud Congo limitrophes des parcs, réserve de faune et de biosphère. - Formation des agents de terrain	en concession couvrant au total 12,7 M d'hectares soit 74% de la superficie forestière du pays. - Aucune USLAB dans la partie sud du pays.
--	---

9.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus

10. Direction générale de l'économie forestière / Direction de la valorisation des produits forestiers

10.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DVRF

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 1998-175 du 12 mai 1998)</p> <ul style="list-style-type: none"> - concevoir et promouvoir les stratégies de mise en œuvre de la politique de valorisation des produits forestiers ligneux et non ligneux - concevoir la réglementation en matière d'industrie du bois - suivre et contrôler les activités de transformation du bois - promouvoir la transformation et l'utilisation artisanale et industrielle des essences peu connues et des produits forestiers transformés - veiller à l'application de la réglementation dans les industries forestières - participer à l'élaboration des titres d'exploitation - assister les artisans et les industries du bois dans leurs activités - entretenir des relations de coopération avec les organismes nationaux, régionaux et internationaux spécialisés dans les domaines de sa compétence 	
<p><i>Attributions du service des produits forestiers non ligneux :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - concevoir la politique de valorisation des produits forestiers non ligneux (PFNL) - proposer des programmes de valorisation des PFNL - veiller à la gestion durable des PFNL - promouvoir la commercialisation des PFNL - participer à l'élaboration de la réglementation relative aux PFNL - promouvoir l'utilisation et la transformation des PFNL - proposer la vulgarisation de méthodes et techniques de conditionnement des PFNL - participer à l'élaboration des titres d'exploitation des PFNL - suivre la mise en place des études d'impact relative à l'exploitation des PFNL 	<ul style="list-style-type: none"> - Principales fonctions bien identifiées mais difficiles à réaliser étant donné l'ampleur de l'exploitation et de la transformation informelle.
<p><i>Attributions du service des industries du bois :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - concevoir et promouvoir les stratégies de mise en œuvre de la politique de valorisation des produits ligneux - concevoir la réglementation en matière d'industrie du bois - promouvoir la transformation et l'utilisation artisanale et industrielle des essences peu connues et des produits forestiers transformés - veiller à l'application de la réglementation des industries du bois - participer à l'élaboration des titres d'exploitation - assister les artisans et les industries du bois dans leurs activités - promouvoir des techniques de transformation visant la valorisation maximale du bois - procéder régulièrement à l'expertise du matériel de transformation et tenir à jour le fichier technique des usiniers et artisans du bois - suivre l'évolution des prix des bois transformés - faire appliquer les contrôles, les normes et les standards des produits en bois transformés - promouvoir et établir les modalités du conditionnement des produits transformés - promouvoir la consommation intérieure de produits en bois. 	<ul style="list-style-type: none"> - Principales fonctions bien identifiées mais parfois utopistes étant donné les moyens disponibles et la taille de la couverture forestière congolaise.

10.1.1 Pertinence et clarté des attributions

La note de service fixe des attributions très larges. La mission de suivi et de contrôle des activités de transformation du bois est trop vague et le but ultime non précisé, notamment pour son suivi.

Dans le cadre de l'analyse des besoins de renforcement de capacités, nous retiendrons les fonctions principales simplement résumées comme suit :

- concevoir et promouvoir les **stratégies de mise en œuvre de la politique** de valorisation des produits forestiers ligneux et non ligneux ; concevoir la **réglementation** en matière d'industrie du bois ;
- **suivre et contrôler** les activités de transformation du bois ;
- **promouvoir la transformation** et l'utilisation artisanale et industrielle **des essences peu connues** et des produits forestiers transformés ; **assister** les artisans et les industries du bois dans leurs activités ;
- promouvoir la **gestion, l'utilisation, la transformation et la commercialisation des PFNL**.

Les autres attributions (l'entretien de relations de coopération...) seront considérées dans le cadre de la présente étude, comme des mesures à mettre en place à l'interne pour assurer les fonctions principales. En général, le manque de précision dans les textes amène un risque de dispersion dans le travail de la structure, bien que ce ne soit pas le cas pour l'instant.

10.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

La DVRF comporte deux services situés dans les locaux du MEFDD à Brazzaville. Avec ce dispositif, la direction arrive pour l'instant très difficilement à assurer sa mission de promotion, d'assistance, de conception de stratégies et de réglementation, et de contrôle, faute de moyens et de compétences techniques adéquates.

Le service des industries du bois comprend trois bureaux :

- bureau des techniques de transformation du bois
- bureau de la réglementation et de la planification des industries du bois
- bureau de la normalisation, du classement et de la commercialisation du bois

Le service de la valorisation des produits forestiers non ligneux comprend deux bureaux :

- bureau de la technique de valorisation des PFNL
- bureau de la commercialisation et du conditionnement

En ce qui concerne les industries du bois, la DVRF collabore avec la DF pour négocier et ensuite suivre les clauses industrielles du cahier des charges des CAT. Cette tâche historique justifie aussi les missions de contrôle dans les concessions.

En ce qui concerne les PFNL, elle doit élaborer une mercuriale pour les PFNL qui font l'objet d'une exportation. Elle suit le projet de domestication du *Gnetum africanum* mis en œuvre par la FAO. Les PFNL constituent le premier axe d'opération de la DVRF; ils sont récoltés de manière principalement informelle dans le milieu naturel, commercialisés par les populations locales sans rentrer dans un système déclaratif. Sauf l'établissement d'une mercuriale pour les produits exportés, la DVRF ne fait pas de gestion (planification, attribution, émission de permis, taxation,

contrôle) des PFNL. De plus, le suivi demeure extrêmement difficile puisque les moyens dont dispose le bureau des PFNL sont quasi inexistant.

Dans le rapport de 2012, il est dit que la DVRF avait travaillé à la création du fichier des artisans et au suivi de leurs activités. La mission n'a cependant pas vu le fichier en question.

Comme dans la plupart des directions, la très grande partie (la quasi-totalité en ce qui concerne les PFNL) du programme d'activités n'est pas exécutée faute de décaissement des budgets et de moyens de transport.

10.1.3 Observations sur les autres tâches

La DVRF effectue un suivi du projet GCP/RAF/441/GER « renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique Centrale à travers la gestion durable des PFNL » mis en œuvre par la FAO.

Elle suit également le programme de construction des maisons en bois mis en œuvre par des opérateurs privés (CIB, IFO).

10.1.4 Défis et perspectives

Concernant la réglementation sur le ratio imposé de 85 % de transformation locale, les déclarations sur les productions sont faites par les sociétés elles-mêmes. Il est clair que le SCPFE est le mieux placé pour effectuer le contrôle. Par contre, la DVRF devrait s'atteler à faire des études économiques sur l'impact de cette politique. Au lieu de contrôler les activités des usines, la DVRF devrait procéder à une évaluation des capacités des usines, améliorer sa connaissance des marchés internationaux, des coûts d'exploitation et de transformation et de transport pour pouvoir proposer au besoin des adaptations à la réglementation concernant les industries du bois. En effet, le ratio 85-15 % n'est pour l'instant pas respecté par tous les opérateurs et a induit une baisse considérable des exportations totales.

Un autre défi est constitué par la nécessité d'alimenter le marché intérieur du Congo en bois d'œuvre. Actuellement la très grande majorité du bois d'œuvre utilisé au Congo est issu de l'exploitation artisanale, souvent mal encadrée et informelle, avec de mauvais rendements matière et sans souci de durabilité de la ressource. La part issue des sociétés industrielles dans ce marché intérieur est très faible et essentiellement constituée de bois de rebut donné librement aux populations locales car les coûts d'exploitation d'une ressource payante (taxes de superficie et autres) et de transformation sont trop importants pour concurrencer les coûts largement moindres des artisans qui eux, ne payent que peu ou pas la ressource.

En ce qui concerne les produits forestiers non ligneux tels que le miel, le *Gnetum*, les huiles essentielles, les feuilles d'emballage, les statistiques sont largement fausses (250 litres de miel taxés en 2012 au Congo!). La DVRF devrait donc s'atteler à mettre en place un système alimentant une base de données fiable. Un premier travail a été fait à partir des inventaires multi-ressources des plans d'aménagement des concessions forestières (mais ceux-ci n'existent que sur la partie nord du pays). La gestion des PFNL en est ainsi difficile, couplée à un manque de moyens de déplacement et d'idées novatrices. Seuls des essais de domestication du *Gnetum* ont été réalisés (projet GCP/RAF de renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique centrale), ainsi que le développement de plantations d'*Eucalyptus citriodora* permettant l'extraction d'huile essentielle.

10.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

En ce qui concerne l'industrie du bois, une expertise technique et des moyens sont nécessaires pour développer des techniques de transformation. En ce qui concerne la promotion des nouvelles essences, on doit commencer par la connaissance des caractéristiques mécaniques de celles-ci et la connaissance des marchés du bois. La DVRF aurait intérêt à établir des partenariats avec des structures de recherche, des sociétés forestières et des groupements d'artisans pour innover dans les techniques de transformation et expérimenter de nouvelles essences.

La DVRF devrait aussi réfléchir à la mise en place d'un système d'enquête sur l'exploitation et la consommation des PFNL lui permettant de maintenir à jour des données statistiques, pour un jour peut-être, être en mesure de proposer des mesures réglementaires.

En ce qui concerne la transformation industrielle, les informations qui seront contenues dans le SNVL à mettre en place dans le cadre du FLEGT permettront d'alimenter la DVRF en données fiables permettant à la DVRF de focaliser ses contrôles sur les cas d'incohérence. Les visites sporadiques d'usines ont très peu de valeur en termes de système de contrôle et suivi.

10.2 Ressources humaines

Effectifs (postes actuellement pourvus)	Principaux constats
<ul style="list-style-type: none"> - Directeur - Secrétariat - SAF - Un chef de service des industries du bois (formé à l'industrie forestière) et deux chefs de bureau de formation ITEF - Un chef de service de la valorisation des produits forestiers non ligneux, deux chefs de bureau et un collaborateur 	<ul style="list-style-type: none"> - Le personnel actuel a une formation parfois inadéquate pour assurer la mission de contrôle et d'assistance des industries forestières. - La formation technique peut être obtenue par des formations diplômantes, le recrutement direct de gens formés, ou la formation à long terme des ingénieurs en poste.

La direction de la valorisation fonctionne depuis 2013 avec 12 agents dont deux contractuels alors qu'il y en avait 17 en 2012. La mission n'a pas pu obtenir d'information sur l'âge, de sorte qu'il est difficile d'analyser plus précisément les défis dus aux départs à la retraite.

Grades	Catégorie	Fonction
Assistant Docteur Ingénieur Principal des E & F		Directeur
I.E.F.	A1	Chef de Service
I.E.F.	A1	Chef de Service
I.T.E.F.	A2	Chef de Bureau
I.T.E.F.	A2	Chef de Bureau
I.E.F.	A1	Chef de Bureau
I.E.F.	A1	Chef de Bureau
SPA	A1	Collaborateur
Attaché des SAF	A1	Chef de Secrétariat
S.A.	D9	Collaboratrice
Ingénieur des Travaux en Informatique de gestion applicative et WEB		Contractuel
Secrétaire principale d'Administration		Contractuelle

Le poste de chef de service des industries forestières et les deux chefs de bureau de ce service doivent concerner des ingénieurs spécialisés dans la transformation du bois.

Avec le remplacement progressif des agents, il est nécessaire de prévoir des formations diplômantes pour former ou remplacer les chefs de bureaux. Actuellement aucune formation de haut niveau n'est disponible au Congo. Il sera donc nécessaire de former des cadres à l'étranger ou de recruter directement des cadres déjà formés soit par une université soit par l'occupation d'un poste dans une industrie forestière.

Actuellement aucune école ne forme des ingénieurs du bois au Congo. A notre connaissance, c'est également le cas en RDC et au Gabon. La formation de ce niveau ne peut donc se faire que dans des pays non africains.

10.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
Budget fonctionnement de l'État pour 2014 : 10.500.000 FCFA Fonds Forestier 2013 : 52.800.000 FCFA en fonctionnement, 57.200.000 FCFA en investissement pour un total de 110.000.000 FCFA	Le budget de la DVRF est comme les autres directions : il est seulement partiellement décaissé
<p>➤ Matériel roulant Aucun véhicule.</p> <p>➤ Matériel de bureau</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cinq ordinateurs de bureau ; - Six imprimantes ; - deux photocopieurs ; - deux scanners ; - trois stabilisateurs de tension SAMLEX de 1000 VA et 5000 VA ; - deux onduleurs de 1000 watt. <p>➤ Matériel Technique</p> <ul style="list-style-type: none"> - une carte de localisation des sites industriels des unités de transformation du bois au Congo ; - un ruban métrique de 30 m. 	Le matériel, hormis les véhicules, semble satisfaisant

10.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Développement d'une méthodologie pour la réalisation d'une base de données sur les PFNL (liste, production, consommation, marchés extérieurs) Des enquêtes annuelles sur les PFNL	Réaliser une banque de données fiable sur les PFNL
Le développement de partenariats avec des instituts de recherche ou des ONG pour le conseil aux artisans, la promotion des essences, la valorisation des PFNL (ruches modernes, plantation de gnetum, de poivre...).	Utiliser l'expertise existante et favoriser la proximité avec les bénéficiaires
Création d'une option sur les métiers de la forêt et du bois dans une école existante. Actuellement aucune formation sur les métiers du bois d'un niveau supérieur n'existe au Congo. Cette école pourrait s'appuyer sur les pays voisins du Congo pour une structure régionale.	

La réhabilitation du Centre d'Enseignement Technique Mixte (CETM) du 12 août 1965 de Pointe-Noire, a été lancée le 15 février 2013.	
---	--

Concernant les ressources humaines, les départs à la retraite prévus dans les années à venir font en sorte qu'il faudra prévoir le remplacement des cadres présents par des gens dont la spécialité correspond aux missions de la direction. Il semble difficile de former les cadres déjà présents aux techniques du bois.

La mise au point de méthodes de travail, que ce soit pour les PFNL ou le suivi/conseil des industries du bois est nécessaire pour que cette direction ait un impact. Le recours à des consultants ou l'établissement de partenariats avec des instituts de recherche ou des ONG nous semblent la voie la plus efficiente et efficace.

A long terme, l'association avec un laboratoire travaillant sur la technologie des bois serait un atout certain.

10.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
		Réhabilitation du Centre d'Enseignement Technique Mixte (CETM) 12 août 1965 de Pointe-Noire, lancée le 15 février 2013

11. Direction générale de l'économie forestière / Direction administrative et financière

11.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de la DGEF/DAF

Attributions	Principaux constats
(Décret 98-175 du 12 mai 1998) <ul style="list-style-type: none">- Gérer les ressources humaines- Gérer les finances, le matériel et l'équipement- Préparer et exécuter le budget de la direction générale	<ul style="list-style-type: none">- Attributions claires- Dans la pratique, la DAF ne fait pas la gestion du personnel.- Dans la pratique, la DAF n'a pas la maîtrise de toute la gestion financière (le BI est géré par la DEP et le FF par la DFF). La DAF assure la comptabilité uniquement sur le budget de fonctionnement de l'État.- Absence de S.I., notamment pour la gestion du budget de fonctionnement, et la gestion des ressources humaines, l'inventaire des immobilisations, etc.

11.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Les attributions de la DAF sont simples et claires. Toutefois, dans la pratique elles sont diluées par l'implication des autres structures. Le budget d'investissement est géré par la DEP autant pour la coordination de l'établissement du budget, les engagements sur le budget approuvé, et la passation de marché. Le budget du Fonds Forestier est géré par la Direction du Fonds Forestier même si le circuit d'engagement des dépenses des directions de la DGEF passe par la DAF. En ce qui concerne le personnel, le ministère de la fonction publique s'occupe des fonctionnaires.

11.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Toujours selon le décret 98-175 du 12 mai 1998, la DAF est composée :

- du service administratif et du personnel,
- du service des finances et du matériel.

En ce qui concerne la gestion du personnel, le service administratif et du personnel essaie de tenir à jour une liste du personnel de tout le ministère, y compris des organismes sous-tutelle. En théorie, ce travail permettrait de planifier au mieux les mutations et le recrutement. Mais dans la pratique, les nominations sont préparées au niveau du cabinet. De toutes les façons, il ne semble pas que le service du personnel ait un outil valable pour faire ce travail. La liste n'est pas complète ni à jour, et un virus informatique a causé la perte du fichier Excel il y a quelques mois. Des données importantes comme la formation et l'âge n'y figurent pas. Dans le cadre d'une gestion normale du personnel, les lettres de nomination devraient faire suite à une modification dans le système d'information (base de données), alors que pour l'instant, c'est plutôt l'inverse : on doit récupérer l'information pour essayer de garder à jour la liste. La DAF participe cependant aux commissions paritaires administratives d'avancement pilotées par la fonction publique.

En ce qui concerne la gestion financière, la DAF participe au circuit d'engagement sur le budget du Fonds forestier mais la comptabilité (registre des paiements, factures et autres pièces) est du ressort de la DFF. La DAF traite donc le budget de fonctionnement de la DGEF tant pour les engagements que pour la comptabilité (registre des paiements, factures et autres pièces). La DAF n'intervient pas dans la comptabilité des directions départementales puisque ces dernières bénéficient de transferts autant pour le Fonds forestier que pour le budget de fonctionnement de l'État.

11.1.3 Observations sur les autres tâches

La Direction administrative et financière n'est pas utilisée pour d'autres tâches (projets, initiatives...) en marge de ses attributions statutaires.

11.1.4 Défis et perspectives

Il n'y a pas de contexte particulier qui appellerait à la réorganisation ou à l'évolution des attributions de la DAF. Les attributions statutaires de la DAF concernent l'administration financière et du personnel, et demeurent invariables d'année en année.

11.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Bien que les procédures d'engagement, de passation de marchés et de comptabilisation des dépenses suivent le circuit et les règles du régime financier de l'État, la DAF aurait tout intérêt à se doter de systèmes d'information performants. Il est difficile pour les directions techniques de connaître à tout moment les crédits disponibles qu'elles peuvent engager, ce qui peut entraîner soit un engorgement des engagements, soit un attentisme alors que des dépenses pourraient être engagées. Le suivi des dossiers, c'est-à-dire l'approbation des engagements par la direction générale du budget, puis le traitement des paiements par le Trésor, nécessitent pour chaque structure de suivre ses dossiers alors que l'information pourrait être centralisée et disponible pour tous.

En ce qui concerne la gestion du personnel, la DAF pourra faire valoir ses prérogatives seulement si elle développe des outils performants lui permettant de faire des analyses et des recommandations appuyées. Une vraie gestion du personnel nécessite un système d'information où les actes de gestion (recrutement, mutations, congés, etc.) sont réalisés directement dans le système même si au bout du compte, c'est l'autorité supérieure qui signe le document produit par ce système. Sans un tel système, la DAF restera toujours en retard sur les décisions, se contentant d'essayer tant bien que mal de maintenir à jour des listes et autres documents statistiques.

Comme dans plusieurs directions, le système de classement et d'archivage est déficient.

11.2 Ressources humaines

Effectifs					Principaux constats
Poste occupé	Statut	Sexe	Grade	Spécialité	- Profils nécessaires : administration, comptabilité, secrétariat
Collaborateur	Nd	F	SA	Administration générale	

Chef bureau	Nd	F	ATTSAF	Administration du Travail
Collaborateur	Contractuel	F	SPA	Analyse programmation
Chef de service		M	ADMIN	Secrétaire dactylographe
Chef bureau	Nd	M	ATTSAF	
Chef de secrétariat	Nd	F	SPA	
Chef de service	Nd	M	ASP	Histoire (Anthropologie)
Collaborateur	Nd	M	SPA	
Chef bureau	Nd	M	PL	Comptabilité
Chef bureau	Nd	F		
Chef bureau	Nd	F		

Les informations sur le personnel présentées dans le tableau ci-avant ne sont certes pas complètes ni fiables puisqu'elles proviennent d'un fichier du personnel récupéré lui-même incomplet et non à jour.

Les profils de poste tournent autour de l'administration, de la comptabilité, et du secrétariat. Pour le renouvellement du personnel de la DAF, il y aura donc certainement moins de difficulté à obtenir ce genre de profil que pour des profils techniques (ingénieurs de conception) dans le reste du ministère.

11.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
Budget de fonctionnement de l'État pour 2014 : 44.139.000 FCFA (plus que les autres directions à cause de la prise en charge par la DAF du transport du personnel et des frais de mission) Budget du Fonds Forestier 2013 : 33.600.000 FCFA en fonctionnement, 36.400.000 FCFA en investissement pour un total de 70.000.000 FCFA	- Les budgets ne permettent pas d'investir dans le développement de système d'information et la dotation d'équipement.

En ce qui concerne les ressources financières, les montants disponibles sont très faibles si on retranche le transport du personnel du ministère qui a été imputé au budget de la DAF. Ces montants permettent juste l'achat de consommables de bureau.

La DAF n'a pas les budgets nécessaires pour se doter d'un équipement informatique moderne (grande nécessité) et encore moins pour faire appel à des spécialistes pour développer des systèmes d'information ou des procédures.

11.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
S.I.	<ul style="list-style-type: none">- Augmentation de la productivité et de la fiabilité de l'information.- Impact sur l'ensemble du ministère.

Le développement de systèmes d'information pourrait non seulement augmenter la productivité de la DAF mais il se traduirait par une plus grande efficacité de l'ensemble de la Direction générale et sur certains dossiers (personnel) du ministère au complet.

11.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
PFDE		<ul style="list-style-type: none">- atelier de formation sur la gestion des finances publiques- atelier de formation sur la gestion des ressources humaines- atelier de formation sur la passation des marchés- Appui à l'amélioration des systèmes de gestion financière et des ressources humaines- formation sur la gestion des finances publiques, gestion des ressources humaines et passation de marchés

Dans le cadre du PTA 2014 du PFDE, des formations et des ateliers de formation sont prévus dans les domaines des finances publiques, de la gestion des ressources humaines et de la passation des marchés. **Il est recommandé que ces formations et ateliers soient réalisés uniquement à la suite de l'appui à l'amélioration des systèmes de gestion financière et des ressources humaines.** En fait, une bonne analyse de système et le développement de systèmes d'information permettant de poser les différents actes de gestion directement dans le système, permettraient de focaliser les formations sur l'implantation des nouveaux systèmes avec le changement de culture organisationnelle que cela implique.

12. Directions départementales de l'économie forestière

12.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance des DDEF

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 98-175 du 12 mai 1998)</p> <ul style="list-style-type: none">- Exécuter les lois et règlements et les décisions du gouvernement en matière de faune, de forêts et d'aires protégées- Concevoir et réaliser ou faire réaliser les programmes locaux d'aménagement des ressources forestières et fauniques- Concevoir et faire réaliser les programmes de plantations forestières, d'agroforesterie ou de foresterie communautaire d'intérêt local- Conseiller les exploitants, les usiniers et les artisans du bois dans leurs activités- Assister les collectivités locales, les communautés rurales, les ONG et les associations en matière de forêt, de faune ou d'eaux- Réaliser ou participer à la réalisation des études en matière de forêt, de faune ou d'eaux- Contrôler et suivre, au plan local, les activités en matière de forêt, d'industrie du bois, de faune, de flore, d'aires protégées et d'eaux- Collecter, traiter et publier les statistiques en matière de forêt, de faune, d'artisanat et de transformation des produits forestiers- Gérer les ressources humaines, financières et matérielles ainsi que la documentation et les archives- Assurer le recouvrement des taxes et des redevances forestières	<ul style="list-style-type: none">- Principales fonctions bien identifiées bien qu'il existe un risque de dispersion dû à l'imprécision des textes- Manque de cohérence entre les différents départements dans les rapports d'activités et manque d'un modèle de rapport- Manque de modèles pour les déclarations des sociétés- Les conservateurs des réserves ne sont pas tous nommés, d'où une absence de gestion et une dégradation de ces aires protégées- Problème de coordination des brigades de contrôle départementales et celles de l'inspection générale- Manque de formation des agents en foresterie (en aménagement forestier), en contrôle et en industrie forestière- Inefficacité des contrôles et des infractions (pour certaines sociétés)- Manque de missions de suivi de l'administration décentralisée par l'inspection générale des services et manque de suivi de la hiérarchie- Inexistence d'une procédure de contrôle

12.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Le Décret 1998-175 du 12 mai 1998 fixe des attributions parfois floues ou inadaptées. Certaines de ces attributions ne sont pas remplies de manière satisfaisante voire pas du tout (activités de conseil, gestion et surveillance de certaines aires protégées). Certaines attributions présentent des doublons par rapport aux attributions du Service National de Reboisement. La **réalisation** des programmes de plantations forestières, d'agroforesterie ou de foresterie communautaire d'intérêt local devrait relever du SNR et du secteur privé et communautaire.

Les attributions telles que la gestion des ressources humaines, financières et matérielles ainsi que la documentation et les archives doivent être considérées comme des mesures à mettre en place en interne pour assurer les fonctions principales. Par contre, ces fonctions mériteraient une augmentation de productivité grâce à l'utilisation de systèmes d'information performants.

12.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Les directions départementales sont déployées dans chaque département. Elles sont assistées de brigades et de postes de contrôle sur certains axes routiers. Avec ce dispositif, les directions départementales n'arrivent, pour l'instant, qu'à assurer un contrôle insuffisant (quantitatif et qualitatif) de l'exploitation forestière et de la faune. Le conseil aux exploitants, aux usiniers et

aux artisans du bois dans leurs activités est inexistant. Quand il est réalisé, c'est par la direction de la valorisation des ressources forestières.

Chaque direction départementale, outre les brigades de l'économie forestière, comprend :

- le service des forêts,
- le service de la faune et des aires protégées,
- le service de la valorisation des ressources forestières,
- le service des études et de la planification,
- le service administratif et financier.

Les statistiques sont compilées sur la base des déclarations des sociétés et de manière plus ou moins complète et juste. La finalisation du relevé de ces statistiques n'est pas clairement exprimée que ce soit dans les directions départementales ou au niveau des services centraux.

12.1.3 Observations sur les autres tâches

Les Directions départementales ne sont pas utilisées pour d'autres tâches (projets, initiatives...) en marge de leurs attributions statutaires.

12.1.4 Défis et perspectives

L'élaboration, le suivi et le contrôle des plans d'aménagement dans le Sud Congo et de ceux des concessions restantes dans le Nord représentent un défi important.

Le contrôle des aires protégées et du braconnage dans des zones qui peuvent être extrêmement étendues est également un défi. Actuellement, trois aires protégées n'ont pas de conservateur et plusieurs n'ont pas de plan d'aménagement.

Il en est de même pour le contrôle des exploitants artisanaux qui alimentent les grandes villes comme Brazzaville ou Pointe Noire. Ceux-ci doivent se voir délivrer un agrément et ensuite bénéficier d'autorisations de coupe dans des zones dites "banales". La surveillance de ces exploitants artisanaux et de leur coupe nécessite une activité de terrain très importante qui ne peut pas se faire faute de moyens et de procédures appropriées.

La mise en œuvre de l'APV-FLEGT constitue probablement le plus grand défi que les directions départementales auront eu depuis des décennies. Non seulement les DD sont responsables du contrôle de premier niveau, mais elles ont été désignées pour tenir et archiver tous les rapports de contrôle et les documents relatifs à la légalité des opérations forestières sur leur territoire et faire remonter l'information à la CLFT. On peut se demander comment elles pourront assurer ces fonctions alors que bon an mal an, elles travaillent avec de faibles moyens et des procédures classiques désuètes. L'apport du SNVL et du logiciel qui lui est associé, constitue donc une opportunité pour changer les méthodes et augmenter la productivité.

12.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Le cœur du dispositif de contrôle des directions départementales réside dans les brigades et les postes de contrôle. Les postes de contrôle ne sont pas présents en permanence sur des axes routiers. Ils ne peuvent rester toute l'année, d'où une absence de contrôle pendant certaines périodes. Il existe parfois des frictions entre les brigades de contrôle des directions

départementales et les brigades de contrôle mobiles dépendant de l'inspection générale des services. Les brigades de contrôle devraient toutes être sous la tutelle des directions départementales. L'inspection des services n'a pas vocation, d'après les textes, à faire de l'intervention directe mais plutôt à contrôler le fonctionnement des services du ministère, contrôle interne qui par ailleurs n'est pas réalisé de façon satisfaisante pour l'instant.

D'autre part, il semble que le personnel ne soit pas suffisamment formé sur des logiciels comme Excel© pour travailler à des compilations de données et à l'édition de rapports. Les rapports d'activités des différentes directions départementales mériteraient d'être faits selon un modèle commun approuvé par les services centraux, car chaque direction a sa propre manière de faire et les compilations et comparaisons deviennent parfois difficiles. Plutôt que de figurer dans le rapport annuel sous forme papier, les statistiques devraient être compilées dans des fichiers électroniques standardisés pour faciliter la compilation nationale au niveau de l'administration centrale. En fait, si un jour le SNVL est implanté, les statistiques devraient être générées automatiquement sur la base de l'information enregistrée tout au cours de l'année.

L'observateur indépendant signale dans ses multiples rapports la faible qualité des procès-verbaux dressés par les contrôleurs forestiers et le manque de suivi de ces P.V.

Le recouvrement des taxes forestières, fonction cruciale de l'administration, n'est pas réalisé dans le cadre d'un système d'information rigoureux et transparent. Il faut attendre les rapports annuels pour obtenir les renseignements sur la situation fiscale d'un opérateur sans avoir la certitude que les données sont exactes et à jour.

12.2 Ressources humaines

Effectifs	Principaux constats
Directeur Secrétariat Chef de service administratif et financier Chef de bureau du personnel Chef de bureau comptabilité Chef de bureau affaires générales Aides-comptables Chef de service des forêts Chef de service de la faune et des aires protégées Chef de service de la valorisation des ressources forestières Chef de service des études et de la planification Commis, gardiens, chauffeurs... Personnel des brigades et des postes de contrôle	<ul style="list-style-type: none"> - Le personnel actuel a un niveau de formation parfois insuffisant - Une formation technique est nécessaire (identification et classement des bois, aménagement forestier, faune, loi forestière, suivi procès-verbaux...) réalisable en interne (PAGEF) ou auprès de différents organismes (ATIBT, Veritas, FORHOM), ou formations dans des instituts étrangers comme ceux du Gabon... - Avec le départ à la retraite d'une part non négligeable d'agents d'ici 10 ans, et les sous effectifs enregistrés dans certaines brigades, le défi de recrutement est à prendre à bras le corps.

Le nombre d'agents est variable selon les directions départementales. Le tableau suivant dresse le nombre d'agents en 2013 par département. Le nombre varie de 24 à 98 agents.

Département	Nombre agents	Département	Nombre agents
NIARI	49	CUVETTE	28
PLATEAUX	39	POINTE NOIRE	50
BOUENZA	30	LEKOUMOU	25
SANGHA	41	KOUILOU	53
LIKOUALA	59	BRAZZAVILLE	98
CUVETTE OUEST	29	POOL	24

		Total	525
--	--	-------	-----

*Nombre d'agents par directions départementales de l'économie forestière, en 2013
(source : Direction des forêts après enquête téléphonique)*

La mission n'a pas pu obtenir l'information pour l'ensemble des départements sur le statut (fonctionnaire ou contractuel), les qualifications (formation) et l'âge, de sorte qu'il est difficile d'analyser plus précisément les défis qui se posent en termes de gestion de personnel. Le nombre de contractuels reste faible, représentant essentiellement les gardiens et les chauffeurs.

Il y a un manque d'effectifs dans certains départements. Par exemple, en 2011, dans le département de la Lékoumou, sur 10 brigades, 4 n'avaient pas d'effectifs et 2 avaient des effectifs très insuffisants, parfois représentés par un seul intérimaire.

Il semble aller de soi que le poste de directeur départemental demande une formation de base d'ingénieur des eaux et forêts et que les chefs de service doivent avoir un niveau de conception et de synthèse. Le reste du personnel technique doit être formé en faune, reconnaissance des bois, législation forestière et procédure pénale.

Une formation technique est nécessaire (identification et classement des bois, aménagement forestier, faune, loi forestière, suivi des procès-verbaux...) réalisable en interne (PAGEF), auprès de différents organismes (ATIBT, Veritas, institut FORHOM), ou par des formations dans des instituts étrangers.

Avec le départ à la retraite d'une part non négligeable d'agents d'ici 10 ans et les sous effectifs enregistrés dans certaines brigades, le défi de recrutement est à prendre à bras le corps.

12.3 Ressources matérielles et financières

En 2013, le Fonds Forestier avait prévu un budget de l'ordre de 1 milliard de FCFA pour les DDEF.

Département	Fonctionnement	Investissement	Total
DDEF KOUILOU	39 200 000	43 200 000	82 400 000
DDEF POINTE NOIRE	29 400 000	32 400 000	61 800 000
DDEF NIARI	44 100 000	48 600 000	92 700 000
DDEF LEKOU MOU	39 200 000	43 200 000	82 400 000
DDEF BOUENZA	29 400 000	32 400 000	61 800 000
DDEF POOL	29 400 000	32 400 000	61 800 000
DDEF PLATEAUX	34 300 000	37 800 000	72 100 000
DDEF CUVETTE	29 400 000	32 400 000	61 800 000
DDEF CUVETTE OUEST	34 300 000	37 800 000	72 100 000
DDEF SANGHA	58 800 000	60 000 000	118 800 000
DDEF LIKOUALA	68 600 000	75 600 000	144 200 000
DDEF BRAZZAVILLE	43 900 000	44 200 000	88 100 000

Cependant, les budgets des DD sont systématiquement non décaissés en totalité. En 2011, les décaissements de quatre directions ont été :

Département	Budget de l'État	Fonds Forestier
KOUILOU	26,5 %	13 %
PLATEAUX	66 %	19,6 %
NIARI	67 %	
POINTE NOIRE	55,6 %	17,4 %

Le faible décaissement constitue donc le principal frein à la réalisation des programmes d'activités des directions départementales.

Le tableau suivant présente la situation du matériel et de l'équipement des DD :

Département	Matériel roulant	Matériel roulant en panne	Motos	Matériel nautique	Informatique	Internet
NIARI	2 Toyota BJ79	1	0	0	3 ordinateurs à réformer	Non
PLATEAUX	1 Toyota		1	0	1 ordinateur	Non
BOUENZA	1 Toyota	1	2		2 ordinateurs	Non
SANGHA	1 Landcruiser 1 Hilux	0		6 coques 4 moteurs 15 CV 2 moteurs 40 CV 2 moteurs 25 CV	1 ordinateur	Non
LIKOUALA	4	2 BJ en panne 1 Hilux double cabine		3 coques dont 1 en mauvais état 3 moteurs Mercury 15 CV 1 Yamaha 15 CV 2 moteurs 25 CV dont 1 en panne	4 ordinateurs dont 2 en panne 2 photocopieuses	connexion payante
CUVETTE OUEST	2 Toyota	1 à réformer	0	1 moteur 15 CV, pas de coque	2 ordinateurs	Non
CUVETTE	2 Toyota	1 à réformer		7 moteurs sans coques dont 3 de 25 CV (1 en panne) 4 Mercury en état	4 ordinateurs	Non
POINTE NOIRE	1 Hilux double cabine		0	0	5 ordinateurs	Non
LEKOU MOU	1 Landcruiser 1 Nissan Patrol		6 dont 4 en état	0	7 ordinateurs 1 photocopieur en panne	Non
KOUILOU	2 Landcruiser	1	1		9 ordinateurs dont 1 en panne	Non
	2 Hilux	1				
BRAZZAVILLE	1	1 en mauvais état	1	1 pirogue + moteur 15 CV 2 imprimantes+1 photocopieuse	6 ordinateurs	oui
POOL	1	1 Hilux HS	0	3 moteurs 15CV dont 1 en panne	2 ordinateurs	Non

On constate donc une insuffisance de moyens alors que le contrôle des exploitations et des aires protégées constituent une des principales fonctions des directions départementales. L'arrivée récente de nouvelles voitures (PFDE) a toutefois un peu amélioré la situation.

L'absence de connexion Internet condamne les DD à des transmissions archaïques alors qu'une grande amélioration de productivité résulterait de l'envoi des rapports en version électronique et de communications plus rapides par courrier électronique. Il est actuellement impensable de mettre en place des systèmes d'information avec des applications de type web-serveur. Des antennes VSAT ont été acquises et déployées dans les DD dans le cadre du SIFODD. Toutefois, les abonnements ne sont pas venus avec.

12.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Développement et implantation du SNVL	Effet structurant sur toutes les principales fonctions
Formation en aménagement forestier	Suivi des plans d'aménagement
Formation en reconnaissance des bois	Efficacité des postes de contrôle
Formation en faune	Efficacité des postes de contrôle
Formation en législation / gestion du contentieux	Légalité des PV et efficacité de leur suivi/recouvrement
Modèle de rapport d'activité - formation en rédaction de rapport	Homogénéisation des rapports des différents départements
Embauche du personnel manquant	Efficacité du service
Moyens roulants	Efficacité du service

La quantification exacte du personnel à embaucher ne nous est pas connue, faute d'information sur chacune des directions départementales. Les rapports d'activités les plus récents ne sont pas facilement accessibles et n'ont pas pu être consultés. La mission attend les informations du retour d'un questionnaire qu'elle a préparé et qui devait être transmis à toutes les structures par le PFDE.

Certaines lacunes dans la rédaction des rapports, des PV, le suivi de ces derniers, le suivi des futurs plans d'aménagement nécessitent un renforcement par des formations du personnel encore jeune. Cela pourrait se faire par des formations ciblées par des organismes de formation ou des projets.

Le décaissement complet des budgets est une condition *sine qua non* du bon fonctionnement des directions départementales. Il s'agit d'une administration **de terrain**. Toutes les formations ne serviront à rien si les directions n'ont pas les moyens de fonctionner. Sans moyens roulants, l'efficacité des directions départementales est fortement compromise. Avec la nécessité de suivre la mise en œuvre des nouveaux plans d'aménagement dans le Sud, la nécessité de contrôler les exploitants artisanaux ou illégaux et leurs lieux de coupe (ainsi que le nombre réel de pieds coupés), les moyens de déplacement autonomes sont primordiaux. De même, du matériel de terrain tel que des GPS est à acquérir.

12.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
PFDE		PTA 2014 : <ul style="list-style-type: none"> - Réhabilitation des bureaux de 4 DD - Réhabilitation des bureaux de 5 bridages - Construction des locaux de 2 DD - Équipement bureautique pour 12 DD - Mobilier pour 6 DD

		<ul style="list-style-type: none"> - Équipement informatique pour 6 brigades - Véhicules 4X4 pour 11 brigades - Motos pour les 57 brigades - Coques et hors-bord pour 28 brigades - Coques et hors-bord pour 4 DD - 60 motos pour les 12 DD - Équipement technique et de camping pour les 57 brigades - Élaboration de manuels de procédures techniques de l'IGSEFDD et de la DGEF et de leurs structures décentralisées
Projet UE d'assistance technique à la mise en œuvre de l'APV		Des formations pour le contrôle forestier sont prévues
PAGEF		

13. Agence congolaise de la faune et des aires protégées

13.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance de l'ACFAP

Attributions	Principaux constats
<p>(Loi n° 34-2012 du 31 octobre 2012)</p> <p>L'ACFAP assure la mise en œuvre de la politique nationale en matière de gestion de la faune, des aires protégées et des USLAB. A ce titre, elle est chargée de :</p> <ul style="list-style-type: none">- Assurer la préservation des habitats et la conservation de la biodiversité sur toute l'étendue du territoire national;- Apporter l'appui technique, scientifique et administratif aux aires protégées, aux unités de surveillance et de lutte anti braconnage, ainsi qu'aux conseils locaux, et assurer la coordination sur le plan national;- Contribuer à la recherche scientifique et technique en matière de conservation et de valorisation de la biodiversité;- Contribuer à la valorisation économique des AP à travers l'écotourisme et le tourisme cynégétique;- Promouvoir, de concert avec les administrations intéressées et toutes les parties prenantes, la création et la gestion de couloirs écologiques;- Développer les mécanismes de financement durable des AP et des unités de surveillance et de lutte anti-braconnage (USLAB);- Contribuer à la validation d'études d'impact des projets d'infrastructures à l'intérieur et en périphérie des AP;- Participer à la promotion de l'éducation environnementale;- Contribuer au DD et au bien-être des populations vivant à l'intérieur et en périphérie des AP et des USLAB;- Veiller au recrutement, à la formation et à la gestion du personnel;- Mettre en place un système de gestion de l'information sur la faune, les AP et les USLAB;- Proposer et mettre en œuvre des procédures de classement et de déclassement des AP;- Coordonner la coopération et les partenariats avec les autres institutions de même nature.	<ul style="list-style-type: none">- La majorité des attributions de l'agence est identique ou chevauche les activités de la DFAP (cf. chapitre 9 <i>Error! Reference source not found.</i>). Or, aujourd'hui, la répartition des tâches entre les deux structures n'a pas fait l'objet d'un compromis et il n'existe pas de synergie entre elles.- L'imprécision du texte fait en sorte qu'on ne peut pas clairement affirmer, par exemple, que l'ACFAP gère les aires protégées. En effet « <i>la mise en œuvre de la politique en matière de gestion</i> » ne signifie pas clairement qu'on a confié à l'agence la gestion de ces territoires.

12.1.1 Pertinence et clarté des attributions

De manière générale, les attributions paraissent assez claires mises à part certaines exceptions. Par exemple, « *la mise en œuvre de la politique en matière de gestion* » ne signifie pas clairement qu'on a confié à l'agence la gestion de ces territoires. Aussi, on retrouve dans les attributions de la direction technique et scientifique « *mettre en œuvre des normes relatives à l'élaboration du plan d'aménagement des AP* » qui pose un problème de chevauchement des attributions entre la DFAP et l'ACFAP et même avec le CNAIF qui est chargé de l'élaboration des plans d'aménagement.

Parmi les attributions dont le chevauchement posera inévitablement des problèmes, on peut citer :

- L'ensemble des responsabilités en lien avec la chasse et la répression des infractions sur la faune (ex : contrôler la circulation et le commerce des spécimens de la faune et de la flore sauvage; gérer les permis et les licences de chasse dans les zones d'intérêt cynégétique;

exercer le rôle de police administrative et judiciaire en vue de la répression des infractions sur la faune; gérer la lutte anti-braconnage). Ces activités sont actuellement toujours sous la responsabilité de DFAP et des directions départementales. On soulignera de plus que ces activités sont importantes pour l'agence notamment du fait que 70% du produit des licences liées à l'exploitation de la faune doivent constituer une de ses sources de financement.

- Le développement et la gestion de partenariats avec des organismes non étatiques pour la gestion de la faune et des AP constituent également un des objectifs prioritaire de l'agence. Hors, aujourd'hui et conformément au décret 98-175 portant sur la DGEF, l'entretien des relations de coopération avec les organismes externes est confié également à la DFAP.

Pour d'autres attributions, une synergie entre les deux entités est nécessaire. Par exemple, la DFAP est chargée de réaliser des études nécessaires à la création ou à l'extension des AP et de participer à la délimitation du domaine forestier permanent et du plan national d'affectation des terres et l'ACFAP de proposer et mettre en œuvre des procédures de classement et de déclassement des AP.

Cette superposition des attributions combinée à une absence totale de synergie entre les deux entités entrainera :

- La mise en place d'activités en doublon ne permettant pas d'optimiser les financements pour les activités de protection de la faune et des AP diminuant ainsi l'efficacité des actions;
- La dé-credibilisation des deux structures notamment vis-à-vis des partenaires non gouvernementaux indispensables à la mise en œuvre des activités de protection et gestion de la faune et des AP;
- Des conflits entre les deux structures qui risquent de perturber le travail des agents de terrain (AP, USLAB, Brigades mixtes, agents des antennes).

On notera cependant que les attributions des services et bureaux associés à la DFAP ont été élaborés en interne et n'ont pas fait l'objet d'un arrêté du ministre. De plus, le décret de 1998 est antérieur à la création de l'agence en 2012. Selon le décret 98-175 portant sur la DGEF, les attributions de la DFAP se limitent à :

- Proposer la politique et la réglementation en matière de gestion durable de la faune et des AP;
- Proposer des programmes d'inventaires de la faune et de la flore;
- Contrôler la mise en œuvre des programmes d'inventaires, l'application des plans d'aménagement, le respect de la réglementation;
- Participer à la délimitation du domaine forestier permanent, la promotion des activités cynégétiques, l'élaboration des titres d'exploitation, l'application des traités et conventions internationaux et au contrôle de la circulation et commerce de la faune et flore;
- Entretien des relations de coopération avec les organismes externes de sa compétence.

Il apparait donc indispensable, si les deux structures sont conservées à long terme, de repenser le partage des tâches et de mettre en place une synergie de manière à encourager une gestion plus efficace de la faune et des aires protégées.

L'autre problème majeur se situe au niveau du conflit des textes en ce qui concerne les aires protégées :

- Dans le décret 2013-178 du 10 mai 2013 portant sur les statuts de l'agence, les AP appartiennent à l'organigramme de celle-ci et elles sont dirigées et animées par des coordonnateurs qui ont le rang de directeur;
- Selon le décret n°98-175 du 12 mai 1998 sur les attributions de la DGEF, les parcs et réserves sont dirigés et animés par un conservateur qui a le rang d'un chef de service et qui relève directement de la DGFE (Article 20). Et il n'existe pas de texte qui abroge cet article.

En ce qui concerne les USLAB, elles relèvent actuellement, de même que les AP, de la DGEF bien qu'il n'existe pas de texte qui lui confie cette responsabilité clairement.

12.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Conformément à la loi n° 34-2012 du 31 octobre 2012 portant création de l'agence et au décret n° 2013-178 du 10 mai 2013 portant approbation des statuts de l'ACFAP, l'ACFAP est composée de :

- Comité de direction
- Direction générale
 - Secrétariat de direction
 - Service informatique
 - Service du contentieux et des relations publiques
 - Unités de surveillance et de lutte anti-braconnage (USLAB)
- Direction technique et scientifique
 - Service de la conservation
 - Service de la recherche et du monitoring
 - Service de l'aménagement
- Direction de la valorisation et du marketing
 - Service du marketing
 - Service de la valorisation et de la biodiversité
- Direction de la coopération et des activités génératrices de revenus
 - Service des relations communautaires et des activités génératrices de revenus
 - Service du partenariat et de la coopération internationale
- Direction administrative et financière (DAF)
 - Service administratif et du personnel
 - Service des finances et du matériel
 - Service des archives et de la documentation
- Aires protégées (AP)
- Antennes Départementales de la Faune et des Aires Protégées (ADFAP)

Attributions	Principaux constats
<p>Service du contentieux et des relations publiques (Décret 2013-178 du 10 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place et gérer le réseau d'intelligence et de contre-intelligence de la police de la faune, des AP et des USLAB; - Engager des procédures contre les délinquants en matière de faune et d'AP; - Connaître le contentieux; - Assurer les relations publiques au sein de l'agence; 	<ul style="list-style-type: none"> - Le suivi des activités illégales, recouvrement, gestion du contentieux relèvent aujourd'hui encore de la DFAP et des directions départementales. Une clarification sur la répartition des tâches est nécessaire.

<ul style="list-style-type: none"> - Préparer et organiser les cérémonies officielles de l'agence; - Vulgariser les activités de la DG 	
<p>Unité de surveillance et de lutte anti-braconnage (USLAB) (Décret 2013-178 du 10 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assurer la protection et la conservation de la faune et des écosystèmes forestiers en vue de réduire la pression occasionnée par les exploitations forestières, minières et agro-industrielles sur la faune et son habitat; - Intégrer la conservation et l'exploitation rationnelle de la faune sauvage dans les activités d'exploitation du bois; - Collaborer avec les communautés riveraines pour une gestion rationnelle de leurs terroirs et ressources naturelles; - Mettre en place un système de suivi et de gestion de la faune; - Lutter contre le braconnage; - Réaliser les missions d'éducation et de sensibilisation; - Contrôler le trafic aérien, fluvial et terrestre dans leurs zones de compétences; - Assurer la gestion participative; - Faire la recherche et le monitoring. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les USLAB actuellement en place relèvent directement de la DGFE. Il est important de clarifier avec la DGFE si les USLAB seront à l'avenir sous la responsabilité de l'agence ou si seulement les USLAB mises en place via le concours de l'agence seront sous sa responsabilité.
<p>Direction technique et scientifique (Décret 2013-178 du 10 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Étudier et analyser les questions relatives à la préservation des habitats, à la conservation et à la gestion de la biodiversité dans les AP; - Appuyer techniquement et scientifiquement les organes de gestion des AP; - Constituer une base de données sur la faune et les AP en concertation avec le CNIAF; - Contrôler la circulation et le commerce des spécimens de la faune et de la flore sauvage; - Gérer les permis et les licences de chasse dans les zones d'intérêt cynégétique; - Exercer le rôle de police administrative et judiciaire en vue de la répression des infractions sur la faune; - Mettre en œuvre des normes relatives à l'élaboration du plan d'aménagement des AP; - Gérer la lutte anti-braconnage; - Veiller à l'exécution des études d'impact dans les AP et en périphérie; - Promouvoir techniquement et scientifiquement la recherche en matière de gestion et de conservation de la biodiversité; 	<ul style="list-style-type: none"> - L'ensemble des activités liées à : <ul style="list-style-type: none"> • la conception, délivrance, et suivi du recouvrement des licences et permis de chasse, • le contrôle de la circulation/ commerce des spécimens de faune et flore, • le suivi des activités illégales, recouvrement, gestion du contentieux, sont actuellement mises en œuvre par la DFAP. Pour garantir la mise en œuvre effective de ces activités par l'agence, il est indispensable de clarifier la répartition des tâches avec la DFAP. - Certaines attributions ne sont pas claires notamment concernant l'implication de l'agence au niveau des PA « mettre en œuvre des normes relative à l'élaboration des PA ». Pour le moment très peu d'AP dispose de plan d'aménagement, aussi il serait nécessaire d'apporter en premier lieu un appui à l'élaboration des PA. On notera à ce sujet que c'est le CNIAF qui est chargé de l'élaboration des PA.
<p>Direction de la valorisation et du marketing (Décret 2013-178 du 10 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identifier les produits porteurs; - Établir les circuits touristiques; - Promouvoir la valorisation des produits; - Définir les sites d'implantation des structures d'accueil touristique; - Développer les stratégies de lobbying et de marketing; - Suivre la conjoncture internationale du marché touristique; - Promouvoir les activités cynégétiques; 	
<p>Direction de la coopération et des activités génératrices de revenus (Décret n° 2013-178 du 10 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assurer la promotion des mécanismes de gestion durable et concertées des ressources naturelles dans et en périphérie des AP, par la mise en place des plans d'action communautaire; 	<ul style="list-style-type: none"> - La DFAP a pour attribution d'entretenir des relations de coopération avec les organismes nationaux, régionaux et internationaux spécialisés dans les domaines de sa compétence. Si cette activité est maintenue au niveau de la DFAP sans synergie avec l'agence, ceci risque de décrédibiliser les activités des deux structures vis-à-vis des partenaires

<ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir des mécanismes de participation des populations riveraines aux revenus issus de la valorisation économique des AP; - Rechercher et mobiliser des financements pour mise en œuvre des plans d'action communautaire et des activités génératrices de revenus dans et en périphérie des AP; - Élaborer et suivre les programmes et projets de développement des activités génératrices de revenus; - Renforcer les capacités des populations locales et autochtones en matière de gestion communautaire participative; - Garantir les intérêts des populations locales et autochtones vivant dans et en périphérie des AP; - Développer les partenariats avec les autres parties prenantes non étatiques; - Coordonner les interventions des partenaires; - Gérer les conventions et contrats de partenariat divers; - Contribuer à l'élaboration des conventions avec les partenaires et veiller à leur exécution. 	<p>aujourd'hui indispensables à la gestion des activités liées à la faune et aux AP.</p>
<p>Direction administrative et financière (Décret n° 2013-178 du 10 mai 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organiser et coordonner l'ensemble des activités administratives; - Gérer les ressources humaines; - Élaborer et mettre en œuvre des plans de formation; - Élaborer et exécuter le budget de l'agence. 	<p>-</p>
<p>Aires protégées (Décret n° 2013-178 du 10 mai 2013)</p> <p>Elles sont chargées d'assurer la gestion durable des aires protégées ainsi que des missions, en fonction des spécificités liées à chaque aire protégée.</p>	<p>- Le texte de loi sur la création de l'agence n'est pas clair en ce qui concerne la gestion des AP. Il ne confie pas directement la gestion des AP à l'agence (« L'ACFAP assure la mise en œuvre de la politique nationale en matière de gestion de la faune, des aires protégées et des USLAB »). Conformément au décret 98-175 du 12 mai 1998 sur les attributions de la DGEF, les parcs et réserves sont dirigés et animés par un conservateur qui a le rang d'un chef de service et qui relève directement de la DGFE. Selon le décret 1013-178, les aires protégées font partie de l'organigramme de l'agence, elles sont dirigées et animées par des coordonnateurs qui ont le rang de directeur.</p>
<p>Antennes départementales de la faune et des aires protégées <i>Pas d'attributions pour le moment – elles seront régies par des textes spécifiques</i></p>	<p>- Les textes spécifiques au fonctionnement des antennes (encore non existantes) ne sont pas disponibles</p>

L'Agence a été créée récemment et n'est pas encore véritablement opérationnelle. Seulement 10 agents sont en place et les différentes nominations aux postes de direction et de chef de service n'ont pas encore été réalisées.

Sur le terrain, notamment par manque de financement, il n'existe pas encore d'antenne départementale (selon le plan d'action quinquennale, 5 sont prévues pour 2018). Les activités de gestion et de suivi de la faune et des aires protégées sont assurées par les brigades mixtes des DDEF pour les zones « banales », les USLAB au niveau de six concessions forestières et les conservateurs (plus les éco-gardes) dans les aires protégées. Les aires protégées et les USLAB relèvent toujours aujourd'hui de la DGEF (l'état des lieux et l'analyse des besoins liés à leurs activités sont traités dans la partie 9 sur la DFAP).

12.1.3 Observations sur les autres tâches

Il n'y a pas d'autres tâches découlant de projets ou initiatives qui s'ajoutent à la charge de travail de l'agence pour le moment.

12.1.4 Défis et perspectives

Pour que l'ACFAP parvienne à mettre en œuvre ses attributions, il est impératif d'arriver à un accord avec la DFAP sur le partage des tâches, et de le confirmer en abrogeant d'une façon ou d'une autre l'article 20 du décret n°98-175 du 12 mai 1998. Les AP devraient aussi être intégrées à l'ACFAP par des textes clairs. La création des antennes mérite cependant d'être ré-analysée. Il ne sert à rien de reproduire l'organisation qui existe pour la DFAP où on couvre le territoire national au travers des directions régionales en dupliquant ainsi les activités des antennes avec celles des brigades mixtes. Si l'agence ne s'occupe que des AP, les antennes sont inutiles. Si l'agence s'occupe aussi de la faune dans les zones banales, un dispositif de terrain doit effectivement être mis en place et les USLAB doivent être reliées officiellement à l'agence. Mais dans ce dernier cas, pourquoi maintenir le service de la faune et des AP au niveau des directions départementales.

12.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

L'agence étant en phase d'organisation, ces systèmes et méthodes ne sont pas suffisamment définis pour les analyser.

13.2 Ressources humaines

Effectifs	Principaux constats
1 Directeur 2 Secrétaires 1 Chargé Aires Protégées 1 Chargé de gestion de base de données et SIG 1 Directeur scientifique et technique 1 Agent comptable 1 Responsable coopération et activités génératrices de revenus 1 responsable marketing 1 collaborateur 5 Agents, jeunes diplômés (à venir)	- Pour le moment, les nominations au niveau des directions et services de l'agence n'ont pas encore été effectuées. - Il existe un manque de RH évident actuellement pour que l'Agence puisse remplir ses attributions. Cependant il est difficile de déterminer les besoins précis tant qu'il existera un conflit d'attribution entre la DFAP et l'Agence. - L'ensemble des agents de terrain notamment des AP et les USLAB relève toujours de la DGEF. Selon le décret 2013-178, les AP et USLAB font partie de l'organigramme de l'agence. Une clarification est nécessaire à ce sujet.

Tant que le partage des tâches avec la DFAP ne sera pas clarifié, que les attributions des antennes départementales ne seront pas clairement définies et que les agents de terrain dépendront de la DGEF, il est difficile d'évaluer les besoins réels en ressources humaines de l'Agence. Cependant, le besoin en agents de terrain (USLAB et Aires protégées) est indéniable pour garantir de la gestion durable de la faune et des AP (cf. partie 9). Dans l'attente d'un consensus entre l'agence et la DGEF/DFAP, il est donc préconisé de renforcer les ressources humaines au niveau décentralisé.

13.3 Ressources matérielles et financières

Selon le décret 2013-178 du 10 mai 2013, les sources de financement de l'agence sont les suivantes :

- Les subventions du budget de l'État,
- Les dotations du fonds forestiers et du fonds pour la protection de l'environnement,
- Les produits des taxes qui lui sont affectées,
- 70% du produit de permis de visite dans les AP,
- 70% du produit des licences liées à l'exploitation de la faune,
- Les produits de ses prestations de service,
- Les redevances des activités concédées,
- Les financements des partenaires,
- Les fonds fiduciaire,
- Les dons et legs.

Budgets et Matériel	Principaux constats
<p>Données provenant du Fonds Forestier et de l'ACFAP :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Budget de fonctionnement perçu en 2013: 60 M FCFA - Budget d'investissement 2014: 0 (la construction du siège de l'Agence était sur le BI de 2013) - Crédits disponibles au niveau du FF pour 2014: 150 M FCFA - Pour le moment, il n'existe pas de mécanisme de recouvrement des fonds d'autres sources <p>Estimation des besoins de l'Agence de 2014 à 2018 (moyenne annuelle) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fonctionnement : 7 200 M FCFA dont 28% pour le siège, 72% pour les AP et USLAB - Investissement : 4 800 M FCFA dont 28% pour le siège, 72% pour les AP et USLAB <p>Réparties entre l'État : 52% (dont 46% du budget de l'état, 5% du FF et 1% du FPE) et autres sources (projets, ressources propres donations) : 48%</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il existe un gap important entre l'estimation des besoins par l'agence et les fonds effectivement mis à disposition. Le plan d'action quinquennal estime les besoins de l'agence à 12 000 M FCFA annuellement! - Les bureaux de l'agence, en construction au niveau du MEFDD depuis 2012 ne sont toujours pas terminés. - L'agence prévoit dans son plan quinquennal un besoin évalué à 7 750 MFCFA pour les aires protégées, cependant il existe toujours un conflit au niveau des textes à savoir si les aires protégées relèvent de l'agence ou de la DGEF.

13.4 Priorisation des besoins de renforcement

Il est difficile d'identifier des besoins en renforcement tant que le partage des tâches entre la DFAP et l'ACFAP ne sera pas éclairci. Quoiqu'il en soit, les priorités de renforcement devraient se focaliser sur les agents de terrain en trop faible nombre avec des moyens logistiques, informatiques et des compétences pas suffisants et trop disparates.

Besoins	Justifications
<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation du nombre d'agents de terrain - Besoin en formation paramilitaire mais aussi en technique de suivi de la faune et activité illégales - Équipement des équipes en véhicules et moyen de communication pour le conservateur (ordinateur/Internet) - En lien avec la mise en place de systèmes simples de suivi de la faune, équipement en GPS des équipes pour les relevés lors des patrouilles (et uniformisation des méthodes) 	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre insuffisant d'éco-gardes avec une moyenne globale de 0,07 agents/1 000 ha - Peu de formation aux méthodes de suivi (à l'exception de certains agents pris en charge par des institutions externes ou des projets)

13.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
		-

14. Service national de reboisement

14.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance du SNR

Attributions	Principaux constats
<p>(Décret 89-042 du 24 janvier 1989)</p> <ul style="list-style-type: none">- Coordination et exécution de la politique nationale de boisement- Réaliser les travaux de reboisement et de boisement par application des techniques sylvicoles dans :<ul style="list-style-type: none">▸ les stations de reboisement par application des techniques sylvicoles,▸ les périmètres nécessitant des actions de protection ;▸ les forêts naturelles et autres travaux qui peuvent lui être confiés. <p><i>Attribution telles que listées par le SNR</i></p> <ul style="list-style-type: none">- la mise en œuvre de la politique nationale en matière de boisement et reboisement, en vue de garantir la reconstitution et l'accroissement du patrimoine forestier national- la production, le conditionnement et la cession des graines et des jeunes plants pour les besoins des populations- la vulgarisation des techniques sylvicoles et agroforestières en milieu paysan- la protection des bassins versants- la recherche d'accompagnement dans le cadre de l'exécution de ses programmes- en outre, le SNR doit assurer comme acteur principal, l'opérationnalisation du Programme National d'Afforestation et de Reboisement (ProNAR) depuis 2010.	<ul style="list-style-type: none">- Principales fonctions bien identifiées- manque chronique de moyens ;- l'articulation avec le ProNAR est à préciser.

14.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Le décret 1989-042 du 21 janvier 1989 fixe des attributions assez précises. Certaines attributions présentent cependant des doublons par rapport à celles des directions départementales de l'économie forestière : la conception et la réalisation des programmes de plantations forestières, d'agroforesterie ou de foresterie communautaire d'intérêt local devrait relever du SNR et de ses antennes locales.

Dans le cadre de l'analyse des besoins de renforcement de capacités, nous retiendrons les fonctions principales simplement résumées comme suit :

- la mise en œuvre de la politique nationale en matière de boisement et reboisement,
- la production, le conditionnement et la cession des graines et des jeunes plants pour les besoins des populations,
- la vulgarisation des techniques sylvicoles et agro forestières,
- la protection des bassins versants.

Le SNR n'a pas pour mission de valoriser les boisements et reboisements. Les plantations de Pointe-Noire et les plantations de pins de Loudima sont gérées maintenant par la société EFC (Eucalyptus fibre Congo) qui assure la replantation après exploitation des peuplements mûrs. Par contre, pour toutes les autres plantations non valorisées, le SNR en est toujours considéré comme le gestionnaire. Si tel était le cas, il aurait la charge de faire des plans d'aménagement.

14.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Les organes de gestion du SNR sont le comité de gestion et la direction.

La direction du SNR se trouve à Pointe-Noire et est composée de 5 services :

- le service technique,
- le service des études et projets,
- le service de la gestion du personnel,
- le service de la communication et des relations extérieures,
- le service de la comptabilité.

Sur le plan organisationnel, il existe de multiples anomalies détectées par l'audit de 2012 :

- absence d'arrêté ministériel pour nommer les membres du comité de gestion,
- absence d'arrêté ministériel fixant le mode d'organisation et le fonctionnement du service, des stations et des agences,
- absence d'arrêté ministériel nommant les chefs de services,
- 3 services sont prévus dans le décret alors qu'il en existe 5 actuellement.

Le SNR est géré en régie avec autonomie de gestion. Or il reçoit régulièrement des missions de contrôle et sa programmation d'activité et d'investissement doit être validée par le Ministre chaque année. Le décret est donc à mettre à jour de même que les arrêtés ministériels organisant le SNR doivent être publiés.

Le SNR a opté pour une gestion décentralisée autour d'une vingtaine d'unités de production (2 agences, 10 stations forestières, 6 pépinières, 2 unités pilotes d'aménagement, de reboisement et d'agroforesterie (UPARA)), réparties sur l'ensemble du territoire national. Les activités se réalisent aussi bien en savane qu'en forêt dense et galeries forestières.

Les stations et les pépinières sont déployées dans le pays. Avec ce dispositif, le SNR arrive à effectuer seulement une partie des tâches qui lui incombent, faute de personnel et de crédits de fonctionnement suffisants.

Localisation des stations par département

Kouilou	Station forestière de Loandjili Plantation en savane et galerie forestière avec comme essences principales l'Eucalyptus et le Pin. Station forestière du Mayombe Plantation en forêt dense, avec comme essences principales le Limba et le Bilinga Station forestière de Youbi Plantation en forêt dense avec comme essences principales l'Okoumé et le Bilinga. Pépinière semi-industrielle de Ngondji Capacité de production: 3 millions de plants/an Espèces principales: Eucalyptus (semis et boutures), Pins (semis et boutures), Fruitiers (agrumes, palmiers à huile améliorés, manguiers greffés).
Niari	Station forestière de Dolisie Plantation en savane et galerie forestière d'essences comme le Limba et l'Eucalyptus Station forestière de Malolo Plantation en savane et galerie forestière d'essences comme le Limba et le Pin Station forestière de Ngouha II Plantation en forêt dense d'essences comme le Limba et l'Okoumé.
Pool	Station forestière du km45 Plantation en savane et galerie forestière d'essences comme l'Eucalyptus et le Pin. Station de Kinkala Pépinière semi-industrielle de kintélé

Capacité de production: 3 millions de plants/an
Espèces principales: Eucalyptus (boutures), Pins (semis), Fruitiers (agrumes, palmiers améliorés, manguiers greffés).

Pépinière de Mbouambé Léfini

Likouala	U.P.A.R.A. I.T.B.L. (n'est plus en service, suite la faillite de la société ITBL) STATION Enyelle Pépinière d'Impfondo (En cours de réhabilitation) Plantation en forêt dense des essences comme le Sipo ou le Sapelli
Cuvette Ouest	Station d'Ewo Pépinière d'Okoyo
Sangha	U.P.A.R.A. CIB ; Plantation en forêt dense des essences comme le Sipo ou le Sapelli
Lékoumou	Station forestière de Mbila Plantation en forêt dense des essences comme le Limba ou l'Okoumé
Bouenza	Station forestière de Loudima Plantation en savane et galerie forestière des essences comme le Limba, Eucalyptus, Pins et l'Araucaria Pépinière locale de Kayes Pépinière de Madingou
Plateaux	Pépinière de Djambala Station d'Ossio
Cuvette	Station d'Oyo Plantation en forêt dense et en savane des essences comme l'Eucalyptus, des fruitiers, le Xylopia

Capacité de production du SNR

Le SNR dispose de quelques 24 unités opérationnelles réparties sur l'ensemble du territoire national. La capacité de production « installée » de ces différentes structures, varie suivant la vocation, les potentialités de mise en œuvre des programmes de reboisement et des besoins locaux, mais malheureusement aussi et surtout sur les fonds disponibles.

C'est ainsi que les possibilités de production des pépinières varient de plus de 3 000 000 de plants par an pour les pépinières semi-industrielles à quelques dizaines de milliers par an pour les pépinières départementales, locales et d'appui. En 2012, la production a été de 2 140 650 plants toutes espèces confondues dans les différentes pépinières du SNR.

Historiquement, le SNR a planté en moyenne entre 50 et 100 ha par an. Il gère environ 25 000 ha de plantations au total. Ces plantations ont commencé en 1937 dans le Mayombe (plantations de Limba). Ramené au nombre d'années d'existence du SNR et des structures antérieures, leur efficacité n'est pas révolutionnaire.

En outre, le SNR s'est donné de nouvelles tâches :

- Un appui aux initiatives privées par une assistance multiformes dans la mise en place des plantations privées à multi objectifs;
- Domestication de certains produits forestiers non ligneux (*Gnetum*, Maranthacées, etc.) ; une pépinière de bouturage de *Gnetum* a été installée. Ce projet se recoupe avec les attributions du service des PFNL à la DVRF;
- Production semi-industrielle d'huile essentielle d'*Eucalyptus citriodora* (41 litres produits en 2012). Ce projet se recoupe avec les attributions du service des PFNL à la DVRF.

- Le renforcement des unités pilotes d'aménagement de reboisement et d'agroforesterie, (UPARA), pour un reboisement de proximité. Cette opération consiste à réaliser des travaux d'enrichissement avec des espèces nobles dans les chantiers d'exploitation, de concert avec les sociétés forestières, en vue de garantir à moyen terme, la gestion durable de ces forêts. Une seule UPARA sur 4 est encore opérationnelle (à la CIB), les autres ayant été fermées suite à la disparition des sociétés forestières associées.
- La création des stations « Nouvelle Formule ». Il s'agit d'une nouvelle conception des unités du SNR allant dans le sens d'une incitation des populations rurales regroupées au sein des associations villageoises, O.N.G. ou privé, à réaliser des plantations forestières à partir d'un matériel végétal de qualité et d'une expertise fournis par le SNR.
- Le lancement du programme « Forêt et Arboriculture Fruitière » qui permet le renforcement des pépinières régionales et locales, l'installation des pépinières semi-industrielles (ex: pépinières de Ngondji et de Kintélé) et des pépinières secondaires avec une diversité de plants (possibilité de création de blocs alternés forêts vergers, avec un accent mis sur un certain nombre d'espèces fruitières tel que le safoutier dans la partie Nord-Congo).
- La collaboration avec le ProNAR a débuté par la replantation sur 100 hectares à Yié ainsi qu'une contribution à l'élaboration de la stratégie du ProNAR.

14.1.3 Observations sur les autres tâches

Le SNR réalise diverses activités relatives à la mise en œuvre/suivi de différents projets et initiatives développés avec des partenaires locaux, nationaux et multilatéraux. Il s'agit plus particulièrement des projets suivants :

- Projet OIBT/CFC PD 364/05 sur la production des huiles essentielles d'*Eucalyptus citriodora*,
- Projet Makala,
- Projet PROFADELL avec la Réserve de Lessio Louna,
- Projet FAO sur la domestication du *Gnetum*,
- Projet FAO sur la lutte contre l'érosion hydrique à Brazzaville,
- Projet Arborisation du tronçon de la Nationale N°2 « Obouya- Gamboma »,
- Projet Ceinture verte.

14.1.4 Défis et perspectives

Dans le cadre du ProNAR, la plantation de 200 000 ha de forêt domaniale et son suivi sera un véritable défi technique étant donné les moyens actuels du SNR sans parler du problème foncier de ces futures plantations domaniales, le Plan national d'affectation des terres n'étant pas réalisé.

14.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Le cœur des opérations du SNR est la plantation et le conseil. Le déploiement en stations et antennes permet de répondre assez efficacement aux demandes des privées et aux besoins de replantation - pour peu que les financements soient présents, ce qui n'est pas le cas.

14.2 Ressources humaines

En 2012, les effectifs des agents permanents, c'est à dire ceux engagés par contrat de travail à durée indéterminée (CDI) ont continué à diminuer en passant de 154 à 148 agents, ce qui correspond à une baisse de 4%. Cet effectif de 148 agents comprend 9 agents qui sont en position de mise en disponibilité et de détachement. Le SNR fonctionne donc actuellement avec 139 agents permanents auxquels il faut ajouter 110 contractuels. En 2012, le SNR a utilisé en moyenne 110 agents par mois au titre des contrats à durée déterminée pour combler le déficit aussi bien quantitatif que qualitatif en personnel (ce chiffre était de 151 en 2011). Selon le rapport d'activité de 2012, 48 % des fonctionnaires ont plus de 50 ans.

Dans le cadre de la formation pratique, 47 étudiants provenant de divers centres de formation ont suivi des stages allant de 1 à 3 mois au cours de cette année. Par contre, faute de moyens financiers, le plan de formation interne au SNR n'a pas du tout été exécuté.

Les 139 agents permanents du SNR, se répartissent selon les qualifications suivantes :

Effectifs (postes actuellement pourvus)	Principaux constats
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 27 Ingénieurs (ingénieur docteur, ingénieurs des eaux et forêts, ingénieurs de développement rural, ingénieurs des techniques et des travaux de développement rural). ➤ 6 Attachés des SAF ➤ 7 Comptables ➤ 8 Agents techniques principaux (ATP) ➤ 1 Adjoint principal machiniste ➤ 1 Agent spécial principal ➤ 1 Technicien en ressources humaines ➤ 1 Secrétaire principal d'administration ➤ 1 Archiviste documentaliste ➤ 2 Secrétaires de Direction ➤ 6 Secrétaires bureautiques ➤ 2 Secrétaires sténodactylographes ➤ 2 Secrétaires dactylographes ➤ 3 Aides comptables ➤ 12 Commis ➤ 1 Agent spécial ➤ 1 Contrôleur principal de travail ➤ 6 Mécaniciens ➤ 6 Chauffeurs ➤ 1 Boussolier ➤ 3 Conducteurs ➤ 3 Pépiniéristes principaux ➤ 7 Pépiniéristes ➤ 4 Abatteurs ➤ 1 Reboiseur principal ➤ 26 Reboiseurs ➤ 4 Sentinelles ➤ 1 Garde meuble ➤ 1 Ouvrier qualifié ➤ 3 Conducteurs principal d'agriculture 	<ul style="list-style-type: none"> - Certaines qualifications ne cadrent plus aujourd'hui avec les nouvelles missions du SNR : c'est le cas des <i>abatteurs, aide abatteurs, maçons, secrétaires sténodactylographes et secrétaires dactylographes</i>. Ces catégories d'agents devraient être reconverties, mais avec une moyenne d'âge de 46 à 55 ans, la reconversion ne serait pas profitable au SNR. - Le vieillissement du personnel, les départs massifs à la retraite (48% du personnel a plus de 50 ans) et l'inadéquation des qualifications par rapport aux nouvelles missions du SNR, impliquent le recours à une main d'œuvre temporaire dont l'utilisation mensuelle moyenne est de 110 personnes.

Du fait du vieillissement du personnel et des départs massifs à la retraite, il existe des unités où il n'y a plus d'agents permanents. On peut citer : Mbila, Djambala et Madingou où tous les agents aussi bien d'encadrement que d'exécution sont des employés temporaires.

Pour illustration, partiront à la retraite en 2013-2014 :

- 1 Docteur ingénieur ;
- 7 Ingénieurs ;
- 3 Administratifs ;
- 3 Reboiseurs ;
- 1 Agent Technique principal ;
- 2 Abatteurs ;
- Chauffeur.

Le SNR a lui-même évalué ses besoins en personnel de la façon suivante :

Qualification	Nombre
Ingénieurs (des Eaux et Forêts, des Travaux des Eaux et Forêts, de Développement Rural, des Travaux de Développement Rural)	29
Chauffeurs + Chauffeurs Mécaniciens	12
Conducteurs Machinistes	10
Techniciens (Agent Technique Principal)	26
Pépiniéristes	11
Reboiseurs	82
Secrétaires Comptables et administratif	11
Juriste (Cellule Juridique en création)	1
Comptables Qualifiés	4
Secrétaires Bureautiques	15
Secrétaire Principal d'Administration	1
Archiviste Documentaliste	1
Attachée des SAF	2
Agents d'entretien	2
Planton	1
Sentinelles	5

Un seul agent a été mis en formation en 2012 au Lycée Technique Agricole Amicale CABRAL de Brazzaville (Production Végétale et Santé Animale (TC.PP.PSA) pour 3 ans.

Il semble que le personnel soit suffisamment formé pour les tâches de base que sont la tenue d'une pépinière, la plantation et l'entretien de celles-ci. Par contre, des tâches plus complexes comme les boutures in vitro, la sélection de clones, la planification de terrain de grandes superficie de plantation, la recherche dans le domaine de l'enrichissement de forêts naturelles, de restauration de milieux dégradés, l'analyse statistique et l'interprétation de résultats d'essais, etc., ne sont pas maîtrisées par tous les chefs d'antenne ou les chefs de station. Le SNR se lance dans le bouturage et l'élevage de Gnetum ce qui nécessite également une bonne technicité.

Il semble aller de soi que le poste de chef de station demande une formation de base d'ATEF et que les chefs de services de la direction à Pointe noire doivent avoir un niveau de conception. Le reste du personnel technique doit être formé en technique horticole, techniques de plantation, conduite d'engins (tracteurs). Ceci peut faire partiellement l'objet d'une formation en interne.

Avec le remplacement progressif des agents, la formation en interne et le recours à la formation diplômante doit être envisagée (lycée professionnel, BTS...).

Dans la perspective de l'élaboration d'un manuel de procédure, une formation sur la norme internationale ISO 9001 a eu lieu en 2012.

14.3 Ressources matérielles et financières

En 2012, la réalisation globale annuelle du budget est de 1.801.794.642 FCFA sur une prévision annuelle de 6.161.645.000 FCFA soit un taux de réalisation de 29,24%. Ce décaissement était de 34 % en 2011. En 2012, par source de financement, cette réalisation est la suivante :

- Production accessoire : 14.836.045 FCFA sur 20.000.000 FCFA soit un taux de réalisation de 74,18% ;
- Fonds Forestier : 35.200.000 FCFA sur 200.000.000 FCFA soit un taux de réalisation de 17,6% ;
- Subvention de fonctionnement pour salaire : 652.332.229 FCFA sur 700.000.000 FCFA soit un taux de réalisation de 93,19% ;
- Subvention de fonctionnement pour le projet Arborisation : 15.000.000 FCFA sur 50.000.000 FCFA soit un taux de réalisation de 30% ;
- Subvention de fonctionnement (Budget annexe) : 868.159.200 FCFA sur 1.454.645.000 FCFA soit une réalisation de 59,68% ;
- Subvention d'investissement (Budget annexe) : 104.857.400 FCFA sur 2.844.000.000 FCFA, soit une réalisation de 3,69% ;
- Subvention d'investissement (Frais de gestion) : 0 FCFA sur 240.000.000 FCFA soit un taux de réalisation de 0% ;
- Subvention d'investissement : 105.126.368 FCFA sur 653.000.000 FCFA soit une réalisation de 59,68% ;
- Subvention reçue de l'Extérieur : 4.588.400 FCFA ;
- Autres produits et profits divers : 570.000 FCFA ;
- Cession d'immobilisation (réforme) : 1.125.000 FCFA.

Le matériel de terrain est archaïque et insuffisant. Il n'y a pas d'espace de stockage du matériel et des semences.

L'outil informatique est absent sauf à la direction. Il n'y a en conséquence aucun stockage des rapports d'activités. Ceux-ci sont faits manuellement. Aucun traitement statistique même primaire n'est donc possible quant au suivi des pépinières, des plantations, des taux de survie, des opérations réalisées sur le terrain.

Un début d'acquisition de quelques outils informatiques (PC et ordinateurs portables) a eu lieu en 2012 pour informatiser la gestion administrative, technique et financière.

Parc automobile

Marque	Année de mise en circulation	NB Place	Affectation	Observations
Mercedes Benz	2003	25	Direction	
Suzuki Grand Vitara	2007	4/5	Direction	Mauvais état
Toyota Land Cruiser Fortuner	2013	4/5	Direction	Bon état
Toyota Land Cruiser	2012	12	Mbila	Panne
Toyota Land Cruiser	2012	12	Mayombe	Bon état
Toyota Land Cruiser	2013	12	Direction	Bon état
Toyota Hilux DC	2000	12	Oyo	Mauvais état
Toyota Hilux DC	2013	4/5	Direction	Etat moyen
Mitsubishi SC	2005	12	Malolo	Mauvais état
Toyota Hilux DC	2010	12	Km 45	Etat moyen

Mitsubishi DC	2011	4/5	Direction	Etat moyen
Mitsubishi DC	2011	12	Ngondji	
Mitsubishi DC	2011	12	Dolisie	
Mitsubishi DC	2011	12	Loudima	
Mitsubishi DC	2011	12	Agce BZV	
Mitsubishi DC	2011	12	Km 45	
Mitsubishi DC	2011	12	Kinkala	
Mitsubishi DC	2011	12	Ossio	
Mitsubishi DC	2011	12	Kintélé	
Mitsubishi DC	2011	12	Ewo	
Mitsubishi DC	2011	12	Enyelle	
Toyota Land Cruiser	2009	12	Youbi	
Tracteur New Holland	2010	1/2	Dir SNR	Etat moyen
Massey Ferguson	2011	1/2	Youbi	
Massey Ferguson	2011	1/2	Bolisie	
Massey Ferguson	2011	1/2	Malolo	
Massey Ferguson	2011	1/2	Loudima	
Massey Ferguson	2011	1/2	Kinkala	
Massey Ferguson	2011	1/2	Km 45	
Massey Ferguson	2011	1/2	Km 45	
Massey Ferguson	2011	1/2	Ossio	
Massey Ferguson	2011	1/2	Oyo	
Massey Ferguson	2011	1/2	Ewo	
Moto Cross KTM	2009	1	Ngondji	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Youbi	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Mayombe	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Mbila	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Kayes	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Madingou	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Pépinière BZVille	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Arboretum BZV	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Kintélé	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Km 45	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Km 45	
Moto Cross Suzuki	2012	1	Oyo	
Moto Cross Suzuki	2012	1	UPARA Enyelle	Mauvais état
Hors-bord	2001	6		
Toyota Hilux	2013			Bon état
Toyota Hilux	2013			Bon état
Toyota Land Cruiser	2013			Bon état

Avec le matériel présent et les finances disponibles, le SNR ne peut que fonctionner au ralenti et planter quelques dizaines d'ha par an (entre 50 et 100). Dans le cadre du ProNAR où 200 000 ha de plantations domaniales sont prévues, il faudra augmenter sérieusement les moyens matériels du SNR (tracteurs, cover crop, véhicules de transport de personnel, etc.) et travailler sur la sécurisation du travail, pour l'instant totalement négligée.

14.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Formations diplômantes ou recrutement d'éléments diplômés (école de Mossendjo...)	Remplacement des cadres partant à la retraite Surcroît de travail dû au ProNAR Techniques de plantation à maîtriser en savane Techniques de micro bouturage Conception de plans d'envergure Suivi de travaux de recherche
Formation en informatique de base, traitement basique de données sous Excel, Access	
Matériel et équipement <ul style="list-style-type: none"> - Tracteurs - Cover crop - Petit matériel de pépinière (sachets, arrosoirs, bottes...) - Complément de matériel informatique 	Adaptation à la charge de travail future
Matériel roulant	Déplacement des travailleurs sur les chantiers

Analyse des principales recommandations de l'audit 2012 du SNR

Une des principales recommandations de l'audit de 2012 était de « revoir le statut juridique en passant d'un service public à un établissement public sous forme d'EPIC pour renforcer son autonomie de gestion ». Il n'est pas forcément indispensable de changer les statuts du SNR, mais ce service souffre comme toutes les directions et services du ministère d'un taux de décaissement avoisinant le quart du budget prévu.

Etant donné la complexité du suivi d'essais de plantation, d'innovation (par exemple les essais de plantation de nouvelles essences, ou d'acclimatation ...), nous souscrivons à la recommandation de « revoir l'organigramme du SNR en créant un poste de directeur technique réduisant ainsi les services supports au minimum, tout en renforçant le rôle et les moyens techniques ».

Nous souscrivons aussi à la recommandation de développer des activités concurrentielles, par contrat d'accompagnement des opérateurs privés et des communautés. En fait, le SNR pourrait générer des revenus pour l'accompagnement d'investisseurs privés travaillant sur des grandes superficies. De plus, pour l'encadrement des petits propriétaires et le reboisement communautaire, le SNR a le choix d'effectuer lui-même l'encadrement ou de sous-traiter cette tâche à des bureaux d'études ou à des ONG. Le coût sur le marché pourrait s'avérer inférieur à celui que doit supporter le SNR comme structure étatique.

14.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus

15. Centre national des inventaires et des aménagements forestiers

15.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance du CNIAF

Attributions	Principaux constats
<p>(décret 2002-405 du 31 décembre 2002)</p> <ul style="list-style-type: none">- Réaliser les programmes nationaux d'inventaire et d'aménagement des ressources forestières et fauniques- Traiter, conserver et actualiser les données des inventaires sur la forêt, la faune et les aires protégées- Élaborer et actualiser la cartographie forestière nationale- Élaborer des plans d'aménagement du domaine forestier national- Proposer et suivre la révision éventuelle des plans d'aménagement des forêts et des aires protégées adoptés et mis en exécution- Assister les services nationaux des eaux et forêts, les organismes publics et les entreprises privées des secteurs forestiers et de la faune, dans la réalisation des études et des travaux d'inventaire et d'aménagement des forêts et des aires protégées et suivre leur exécution.	<ul style="list-style-type: none">- Principales fonctions bien identifiées bien qu'il existe un risque de dispersion dû à l'imprécision des textes- Procédures et normes inadéquates, non validées par des textes législatifs- Manque de formation en aménagement forestier- Dépendant du financement des sociétés pour le contrôle, suivi des plans d'aménagement- Les plans d'aménagements devraient normalement être faits par le CNIAF mais les fonds nécessaires et les compétences humaines en aménagement forestier ne sont pas là.

15.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Les textes fixent des attributions parfois assez précises. Malheureusement, certaines de ces attributions ne sont pas remplies de manière satisfaisante et certaines attributions présentent des doublons par rapport aux attributions du SIAF - Service d'inventaire et d'aménagement des forêts de la Direction des forêts. Il s'agit notamment de :

- l'élaboration et application des plans d'aménagement du domaine forestier national,
- la réalisation des travaux d'inventaires d'aménagement,
- élaborer et mettre à jour les documents cartographiques et veiller à leur conservation,
- proposer des programmes nationaux d'inventaires forestiers (forêts naturelles et artificielles) et en contrôler l'exécution.

15.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Le centre national des inventaires et d'aménagements des ressources forestières et fauniques est situé à Brazzaville dans des locaux indépendants de ceux du ministère mais exigus. Actuellement le CNIAF n'assure qu'imparfaitement ses tâches faute de compétences et de moyens.

Le CNIAF comprend, outre le secrétariat :

- le service des inventaires et d'aménagement de la forêt,
- le service des inventaires et d'aménagement de la faune,
- le service cartographique et de photo interprétation,
- le service administratif, financier et du matériel,
- les bureaux.

Actuellement, le CNIAF réalise effectivement les fonctions suivantes ;

- le programme national d'inventaire (méthodologie FAO),
- la cartographie forestière nationale,
- la validation des plans d'aménagement,

- l'élaboration de plans d'aménagement pour les aires protégées.

Les missions suivantes ne sont pas effectuées :

- l'élaboration des plans d'aménagement des concessions forestières,
- la révision de plans d'aménagement des forêts.

En ce qui concerne les plans d'aménagement des concessions forestières, ce sont les sociétés forestières elles-mêmes qui les réalisent avec l'appui de bureaux d'études. Le projet PAGEF aide à l'élaboration de ces plans d'aménagement dans la zone Sud où les plans d'aménagement ne sont pour l'instant pas encore prêts. Plusieurs plans d'aménagement existent dans le Nord dont un certain nombre a été validé par l'administration. Cependant le mode de validation est largement déficient, reposant plutôt sur une analyse de forme des documents plutôt que sur une analyse de fond. Les missions d'évaluation préalables des différentes étapes des plans d'aménagement (inventaire...) sont elles-mêmes basées sur des directives incomplètes et insuffisantes, en outre insuffisamment légalisées. Par exemple, un inventaire d'aménagement a été validé avec seulement 2 parcelles recomptées sur 3534! (UFE Bambama); aucune norme ne précise le pourcentage de parcelles à recompter et les seuils de rejet d'un inventaire.

L'inventaire forestier national a débuté en 2008. Il a été au point mort pendant plusieurs années faute de financement. Il en est aux deux tiers de sa réalisation sur le terrain. C'est un des travaux importants du CNIAF.

15.1.3 Observations sur les autres tâches

Le CNIAF héberge en son sein cinq projets sous tutelle à savoir :

1. le Projet « Inventaire Forestier National multi-ressources en vue de l'élaboration du plan d'affectation des terres (IFN) »
2. le Projet « d'Appui à la Gestion Durable des Forêts du Congo (PAGEF) »
3. le Programme « d'Appui à la Conservation des Écosystèmes du Bassin du Congo (PACEBCo) »
4. le Programme « Gestion Durable de l'Afromosia dans le Bassin du Congo »
5. le Projet « Imagerie Aérienne Numérique Multi-spectrale et Tridimensionnelle pour la Gestion et la Conservation des Forêts en République du Congo ».

Concernant le mécanisme REDD+, la République du Congo est actuellement en phase d'élaboration de sa stratégie nationale REDD+, appuyée notamment par les financements FCPF et de l'ONU-REDD. La CN-REDD, organe de mise en œuvre du processus, est sous la responsabilité du directeur du CNIAF, agence qui héberge également la cellule MRV. Les autres cellules techniques (modélisation, juridique, évaluation, etc.) fonctionnent actuellement de manière plus indépendante, les experts en charge n'étant pas fonctionnaires du MEFD mais recrutés sur financement projet.

Le fonctionnement de la cellule MRV représente une charge de travail importante des agents du CNIAF et le CNIAF accueille notamment un nombre important de stagiaires de l'ENEF pour travailler sur cette thématique.

En matière de MRV, le projet GAF AG d'une durée de 3 ans a récemment pris fin en République du Congo. Il a permis à la cellule MRV de bénéficier d'un renforcement des capacités en matière de SIG, télédétection et d'aboutir à la cartographie nationale des changements d'usage des sols entre 1990 et 2010. Le projet GEOFORAFRI (Renforcement de capacités et accès aux données satellitaires pour le suivi des forêts en Afrique Centrale et de l'ouest) financé par le FFEM vise

également à appuyer le Congo à la fois en termes de matériel (fourniture d'ordinateurs, onduleurs, disques dur, station de travail, 8 licences ENVI) et en formation (SIG, télédétection, comptabilisation de la biomasse). Parmi les autres initiatives directement en lien avec le MRV, on peut citer le projet régional MRV de la FAO.

15.1.4 Défis et perspectives

L'élaboration des plans d'aménagement dans le sud et le centre du Congo, leur suivi dans le Sud comme dans le Nord est un défi important.

En matière de REDD+ (appuyée par les financements FCPF et de l'ONU-REDD), les prochaines étapes prévues sont l'approbation du projet de décret portant création, organisation, attributions et fonctionnement des organes de gestion et mise en œuvre du processus REDD+ et la mise en place des CODEPA-REDD au niveau départemental. La République du Congo entrera ainsi dans la phase 2 du processus qui consiste à mettre en œuvre des initiatives pilotes de terrain pour répondre aux besoins et conformément aux méthodes proposées dans la cadre de sa stratégie.

Le FCPF a mis en place en 2011 un fonds carbone de US\$ 390 000 000 pour le paiement sur la base des résultats, d'initiatives pilotes REDD+ entreprises à des échelles régionales et nationales dans 5 pays membres jusqu'à 2020. Dans ce cadre, la République du Congo va soumettre une ER-PIN au FCPF pour prétendre à ce programme (activités de réduction de la déforestation, IFM, conservation, agroforesterie, A/R, etc.) qui concerne les départements de la Sangha et Likoula (12,2 million d'ha). Si le projet présenté par le Congo est retenu, le FCPF au travers du Fond Carbone s'engagera à acheter les réductions d'émissions mesurées sur l'ensemble de la région jusqu'en 2020 permettant ainsi de rémunérer les efforts entrepris par les différents acteurs impliqués selon des modalités de partage des bénéfices qui restent encore à définir. La mise en œuvre de ce programme pourrait donc entraîner un besoin en renforcement des capacités des parties prenantes notamment en matière de MRV. Le MEFDD aura la responsabilité de coordonner la partie méthodologique du projet, c'est-à-dire l'élaboration du scénario de référence, la mise en place du système MRV, etc. Dans cette optique, le CNIAF serait appuyé par Carbon Conservation.

15.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

L'archivage des documents (tant numériques que papier) existe; plusieurs disques durs externes permettent le stockage numérique. Mais il a semblé qu'il fallait aller voir dans l'ordinateur de l'un ou de l'autre des agents pour retrouver tel ou tel document.

Les documents des plans d'aménagement sont disponibles, au moins en partie, dans les ordinateurs de certains agents du CNIAF.

En ce qui concerne la télédétection et la cartographie, l'équipement semble adéquat, de même que les capacités des agents à manipuler les logiciels. Il est évident qu'une collaboration plus poussée avec le bureau de cartographie du SIAF de la DF serait bénéfique, ce dernier n'ayant pas de moyens informatiques mais seulement l'information sur carte papier.

15.2 Ressources humaines

Effectifs (postes actuellement pourvus)	Principaux constats
Directeur Directeur adjoint secrétariat	<ul style="list-style-type: none"> - Le personnel actuel a un niveau de formation adéquat dans le domaine des inventaires, mais insuffisant dans le domaine de l'aménagement forestier - La formation technique peut être obtenue de l'ATIBT ou d'instituts de formation (FORHOM, AgroParisTech) ou à l'interne par le PAGEF - Avec le départ à la retraite d'une part non négligeable d'agents d'ici 10 ans, le défi de recrutement n'est pas insurmontable
<ul style="list-style-type: none"> • Chef de service administratif et financier et du matériel • Chef du service cartographique et de photo interprétation • le chef du service des inventaires et d'aménagement de la forêt • le chef du service des inventaires et d'aménagement de la faune • le chef du service cartographique et de photo interprétation 	
Autres (prospecteurs, chefs d'équipe, chauffeurs...)	

Le Centre National d'Inventaire et d'Aménagement des Ressources Forestières et Fauniques (CNIAF) compte cent quarante-trois agents au 31 décembre 2013, dont 32 fonctionnaires, 22 contractuels, et 89 prestataires.

Comparativement à l'année 2012, où le CNIAF comptait cent neuf agents effectivement en poste, ces effectifs sont passés en 2013, à cent quarante-trois agents, soit une augmentation de trente-quatre agents. Cette augmentation est due à l'affectation de certains fonctionnaires par la tutelle et par le recrutement des techniciens utilisés dans le cadre de l'Inventaire Forestier National, pour la collecte de données biophysiques et socio-économiques.

Actuellement aucun aménagiste n'est réellement capable d'évaluer un plan d'aménagement sur le fond au CNIAF.

Catégorie	Effectifs
Ingénieurs en Chef des Eaux et Forêts (ICEF)	05
Ingénieurs des Eaux et Forêts (IEF)	06
Administrateurs des SAF	01
Inspecteur de Trésor	01
Ingénieurs des Travaux des Eaux et Forêts	14
Inspecteur du Travail	01
Attachés des SAF	17
Agents Techniques Principaux (ATP)	06
Attachée principale de Trésor	01
Secrétaires Principaux d'Administration	02
Secrétaires d'Administration	02
Agents Administratifs	05
Commis	01
Techniciens IFN	76
Prestataires pour la mise en place du Fonds Documentaire du CNIAF	05
TOTAL	143

Répartition des agents du CNIAF par catégorie, en 2013

La mission n'a pas pu obtenir l'information sur l'âge, de sorte qu'il est difficile d'analyser plus précisément les défis qui se posent en termes de renouvellement du personnel. Un

questionnaire précis sur le personnel devait être transmis par le PFDE à toutes les structures à ce sujet.

Les chefs de services du CNIAF doivent avoir un niveau de conception et d'analyse ainsi que de rédaction de rapport. Le reste du personnel technique doit continuer à être formé à la demande en inventaire, saisie et traitement de données (une formation Excel et Access est programmée).

Avec le remplacement progressif des agents, la formation à l'interne et le recours à la formation extérieure peut suffire en autant que les affectations au service se fassent par concours (niveau ingénieur forestier par exemple) qu'il s'agisse de fonctionnaires ou de contractuels.

Dans le cadre du renforcement des capacités, le CNIAF a obtenu, au cours de la période académique 2012-2013 :

- Quatre bourses à l'Institut National de Recherche Spatiale (INPE) au Brésil sur la gestion des bases de données, du SIG et de la Télédétection,
- Deux bourses de l'École Régionale Post-Universitaire d'Aménagement et de Gestion Intégrés des Forêts et Territoires Tropicaux (ERAIFT),
- Une bourse de l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA) et l'Association Japonaise de Technologie Forestière (JAFTA).

D'autres formations ont été organisées sur place en République du Congo, notamment à l'École Nationale Supérieure d'Agronomie et de Foresterie (ENSAF), anciennement appelée Institut de Développement Rural (IDR) et également au sein du CNIAF.

Formations techniques reçues par les agents du CNIAF en 2013

Nombre d'agents formés	Spécialité	Lieu de formation
1	Base de données et SIG	Brésil (INPE)
4	SIG et Télédétection	
2	Techniques Forestières	RDC (ERAIFT)
8	Techniques Forestières	Congo (ENSAF)
9	Techniques Forestières	
10	Techniques Forestières	
11	Techniques Forestières	Japon (JICA)
7	SIG et Télédétection	Congo (CNIAF)
3	Passation de marché	Congo (CNIAF)
77	Tech. d'Inv. For. National	Congo (CNIAF)
7	Saisie et analyse données	Congo (CNIAF)

Il semble que le personnel soit suffisamment formé sur des logiciels comme Excel© pour la saisie des données d'inventaire. Toutefois, une formation en Excel et Access sera dispensée cette année à 20 agents du CNIAF, avec un financement de l'AFD.

D'après le directeur adjoint du CNIAF, les formations en traitement des données d'inventaire dispensées par le PAGEF, projet sous tutelle du CNIAF, ne sont pas suffisantes car l'application de cette formation ne suit pas et les compétences acquises se perdent donc rapidement. Somme toute, il manque d'ingénieurs **formés**.

15.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
	<p>La réalisation du programme d'activités 2013 du CNIAF a été émaillée de quelques difficultés liées aux procédures de traitement des dossiers par la Direction Générale du Budget qui valide désormais les engagements et la Direction Générale du Trésor qui assure les paiements.</p> <p>L'inventaire forestier national est largement tributaire des financements extérieurs. Le CNIAF ne peut supporter seul la charge financière de cet inventaire ; il a ainsi été au point mort plusieurs années faute de financements.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Locaux exigus - Manque de moyens de terrain (roulants, matériels)

La situation du matériel du CNIAF semble assez bonne du point de vue mobilier, matériel informatique, matériel roulant, matériel de terrain, etc. Le CNIAF loue les bureaux dans lequel il travaille, bureaux trop exigus et inadaptés. Des dons en matériel ont été réalisés par le ProNAR pour la localisation et la cartographie des futures plantations.

Le CNIAF possède des équipements qui lui permettent actuellement de faire fonctionner son laboratoire de géomatique, pour la production des cartes. Un projet est en cours pour permettre au CNIAF de disposer d'un local approprié pour héberger ce laboratoire.

État du matériel au 31 Décembre 2013

Matériel	Quantité	Observations
Boussoles	21	Vérifier dans les cartons
Appareil photo numérique	22	Dont 13 en bon état, 9 hors d'usage
Haga	14	
GPS	52	Dont 36 en bon état (11 provenant de la CN-REDD et 08 du PRONAR)
Décamètres	17	Bon état
Jumelles	25	Bon état
Relascope	02	Bon état
Télé mètres	13	Bon état
Caméra et cassette	01	Bon état
Thuraya (satellite)	04	Bon état
Recta +	02	Bon état
Cassette audio	03	Bon état
Lampes torches	15	Dont 14 en bon état
Imperméables	06	Bon état
Sacs à dos	18	Bon état
Gilets de sauvetage	09	Bon état
Matelas de couchage	15	Dont 05 en bon état
Trousses	05	Bon état
Dendromètres diamétriques laser	02	Bon état
Règles graduée	04	Bon état
Planchettes dendrométrique	33	Bon état
Traceur A0	02	Dont 1 en mauvais état
Traceur A1	01	Bon état

Véhicules	12	Dont 7 en bon état, 4 en panne et 1 en assez bon état
Motos	03	Bon état
Photocopieurs	12	Dont 8 en bon en état (4 sont une dotation du ProNAR)
Ordinateurs	40	Dont 2 en mauvais état (4 sont une dotation du ProNAR)
LAP TOP	03	Bon état
Tentes de camping	16	Bon état
Scanner A4	01	Bon état
Scanner HP	01	Bon état
Imprimantes	08	Dont 4 en mauvais état (4 sont une dotation du ProNAR)
Imprimantes Xerox	01	Bon état
Stabilisateurs	12	Dont 11 en bon état
Broyeur	01	Bon état
Retro projecteur	01	Bon état
Clisimètre	01	Bon état
Onduleurs	22	Dont 6 en mauvais état
Disques dur externe	05	Dont 2 en bon état et 2 encore en stock
Groupes électrogène	02	Dont 1 neuf
Réfrigérateurs	08	Bon état
Écran	05	Mauvais état
Unité centrale	05	Mauvais état

Le matériel est suffisant pour les tâches actuelles. Par contre, les locaux actuels sont exigus et inadaptés.

Le financement de l'AFD pour la réalisation de la fin de l'inventaire national permet à ce dernier d'avancer à un rythme satisfaisant.

15.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification
Formation poussée en aménagement forestier Formation en traitement des données	Faible évaluation des plans d'aménagement sur le fond
Changement de locaux	Locaux trop exigus - un projet est en étude pour ce changement

La validation et le suivi des plans d'aménagement nécessite un renforcement par des formations du personnel encore jeune. Cela se fera par des formations ciblées par des organismes de formation ou des projets.

Le décaissement complet des budgets est une condition *sine qua non* du bon fonctionnement du CNIAF. Toutes les formations ne serviront à rien si le CNIAF n'a pas les moyens de fonctionner. Le décaissement pour le CNIAF de la part du Ministère de l'Économie Forestière et de l'Environnement n'a été que de 17 % en 2012.

On considère que le matériel du CNIAF est suffisant, étant donné les dons récents et le financement de l'AFD pour l'inventaire forestier national. Un financement est à trouver pour de nouveaux locaux adéquats.

15.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus
Inventaire forestier national	-	
PAGEF		
Fonctionnement de la cellule MRV	<ul style="list-style-type: none">- Formations en SIG, télédétection, comptabilisation de la biomasse- Équipement informatique	GEOFORAFRI Matériel : ordinateurs, onduleurs, disques durs, station de travail, 8 licences ENVI Formation : sensibilisation au REDD+, SIG, télédétection, comptabilisation de la biomasse

16. Service de contrôle des produits forestiers à l'exportation

16.1 Analyse des attributions, de l'organisation et de la performance du SCPFE

Attributions	Principaux constats
<p><i>(Décret 2002-436 du 31 décembre 2002)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Contrôler la quantité et la qualité du bois et dérivés à l'exportation par l'agrèage, conformément aux règles de classement en vigueur - Contrôler la quantité et la qualité des produits de la flore et de la faune à l'exportation, à l'importation et à la réimportation, conformément aux règles d'agrèage en vigueur - Suivre les prix du bois et des produits forestiers à l'exportation - Suivre la conjoncture du marché international des produits forestiers pour disposer et diffuser des informations fiables sur leur prix - Assurer le recyclage des classeurs des bois et des autres produits de bois et de dérivés et publier les statistiques annuelles y relatives - Participer au processus de la certification forestière - Apporter un appui technique aux professionnels du bois dans le domaine de sa compétence - Produire et publier une note de conjoncture - Veiller au respect des quotas d'exportation des bois en grumes - Vérifier les connaissances des produits forestiers importés et exportés - Signer tous les documents d'exportation des produits forestiers et fauniques - Entretenir des relations de coopération avec les organismes nationaux régionaux ou internationaux similaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Principales fonctions bien identifiées bien qu'il existe un risque de dispersion dû à l'imprécision des textes - Les fonctions reliées au futur régime d'autorisations FLEGT ne figurent pas dans les textes - Bien que présent dans les sites de production et aux frontières, le dispositif terrain demeure assez léger pour l'instant (15 antennes et 6 postes) et peut donc être supporté avec un effectif et des budgets modestes - L'organisation est constituée d'une direction (et de services), de 15 antennes, et de 6+2 postes de contrôle qui suffisent à la tâche pour l'instant pour un volume de 1,1 million m³ de produits bois exportés en 2012 et une douzaine d'opérateurs - Le système Woodtrack est structurant : une fois formés, les agents travaillent dans le cadre de ce système - Les agents ont généralement la formation pour utiliser les logiciels courants (Word, Excel) - Les principaux défis seront le passage de Woodtrack à SNVL et la délivrance des autorisations FLEGT

16.1.1 Pertinence et clarté des attributions

Le Décret 2002-436 du 31 décembre 2002 fixe des attributions parfois mal cadrées. Il aurait été utile de mentionner que le SCPFE contrôle les produits « en vue de l'établissement des droits de sortie » ou « en vue de l'application de la convention CITES ». Le texte ne dit pas dans quel cadre le suivi des prix du bois et de la conjoncture des marchés doit être effectué. On aurait pu préciser « afin de contribuer à la détermination des mercuriales » ou « afin de fournir l'information aux opérateurs ». La formation des classeurs de bois est-elle un service public (clientèle du secteur privé) ou est-elle destinée aux agents des douanes et du SCPFE lui-même? La participation à la certification ne cadre pas avec le concept de démarche volontaire des opérateurs encadrée par des organismes internationaux indépendants à moins qu'il ne s'agisse d'une certification nationale. Il faudrait préciser. La tâche de « signer tous les documents d'exportation » (lesquels?) peut amener des problèmes de juridiction entre les différentes administrations. L'attestation de vérification à l'exportation (AVE) n'est pas mentionnée. De façon générale, le texte fixant les attributions ne respecte pas une hiérarchie missions – attributions – tâches.

Dans le cadre de l'analyse des besoins de renforcement de capacités, nous retiendrons les fonctions principales simplement résumées comme suit :

- Contrôler les produits bois et délivrer l'AVE requise par les douanes pour l'établissement des droits de sortie;
- Contrôler l'exportation des produits forestiers non-ligneux pour faire appliquer les conventions internationales et concourir à l'établissement des taxes à l'exportation; Délivrer des autorisations d'exportation pour les produits qui ont été contrôlés;
- Suivre la valeur des produits forestiers sur les marchés en vue de participer à l'établissement des mercuriales et de diffuser l'information à tous les acteurs des filières;
- Faire appliquer les quotas d'exportation des bois en grumes.

Les autres attributions (formation des classeurs, vérification des connaissements, l'entretien de relations de coopération) seront considérées dans le cadre de la présente étude, comme des mesures à mettre en place à l'interne pour assurer les fonctions de contrôle. En général, le manque de précision dans les textes amène un risque de dispersion dans le travail de la structure, bien que ce ne soit pas le cas pour l'instant.

16.1.2 Analyse du niveau d'effort, de l'organisation et de la performance

Le SCPFE est organisé autour d'une direction à Pointe-Noire, de 15 antennes et de 8 postes³ de contrôle sur le terrain. Il utilise les services de SGS-Cameroun pour faire l'apurement des AVE concernant les produits embarqués au port de Douala. Avec ce dispositif, il arrive pour l'instant à assurer le contrôle (quantitatif et qualitatif) des produits bois exportés pour tous les exportateurs du pays soit 1 102 995 m³ de grumes, copeaux, sciages humides, sciages séchés, placages déroulés, produits finis et contreplaqués en 2012. En ce qui concerne le bois d'œuvre (en grume et transformé), le faible nombre d'opérateurs et de sites de production fait en sorte que seulement 15 antennes ont suffi, mais de nouvelles antennes pourraient devenir nécessaires avec l'ajout d'opérateurs dans la zone sud.

La direction est composée de :

- Le directeur
- Son secrétariat
- Un service administratif et financier (4 bureaux dont un bureau de liaison à Brazzaville)
- Un service technique (deux bureaux)
- Un service des statistiques et de la conjoncture
- Un bureau informatique et communication
- Un bureau système de management et qualité

Une antenne est généralement composée d'un chef d'antenne et d'un ou deux assistants. Les installations logistiques des antennes situées dans les concessions (parc usine) sont fournies par l'opérateur. Le travail au parc usine consiste à mesurer les produits et à les identifier (étiquette à code-barres). Lorsqu'un opérateur présente ses spécifications à l'exportation (sous format numérique), elles sont entrées dans le système pour s'assurer que les mesures soient les mêmes que celles vérifiées en amont. Un rapport de cohérence est généré et les cas d'incohérence font l'objet d'une régularisation des spécifications ou encore d'un nouveau mesurage en commission.

³ 6 postes aux frontières terrestres et 2 postes aux aéroports internationaux

L'AVE est ensuite délivrée. Le SCPVE procède à l'apurement de sa base de données sur la base des manifestes des compagnies maritimes. Cela permet aussi de gérer les « *short ships* », c'est-à-dire les produits qui n'ont pas pu embarquer sur un bateau et qui devront être joints à un autre envoi.

Ce système, ainsi que l'obligation pour un exportateur d'obtenir une AVE pour que sa déclaration douanière soit acceptée, fait en sorte que le SCPFE peut générer des statistiques détaillées des exportations de produits forestiers. Ces données se retrouvent dans son rapport annuel.

16.1.3 Observations sur les autres tâches

Pour l'instant, le MEFDD n'a pas assigné au SCPFE des tâches supplémentaires en marge de ses attributions statutaires. En anticipation du rôle qu'il aura à jouer dans le fonctionnement du Système National de Vérification de la Légalité (SNVL), le SCPFE participe aux travaux (diverses réunions) relatifs à la conception du SNVL. Compte tenu de son expertise, on a aussi eu recours à ses services pour l'installation des antennes VSAT nécessaires au futur système de traçabilité dans certaines directions régionales.

16.1.4 Défis et perspectives

Dans le cadre du SVL, le SCPFE a été identifié dès la négociation de l'APV-FLEGT comme la structure qui aura la charge de délivrer les autorisations FLEGT. À cet effet, le SCPFE devra être connecté au système d'information (qui reste à développer) qui consignera tous les éléments de légalité tout en assurant aussi la traçabilité des produits bois.

Actuellement, le SCPFE opère avec « Woodtrack », le seul système de traçabilité relevant de l'administration et non pas des opérateurs eux-mêmes. Toutefois, ce système de traçabilité a ses limites. Il permet d'identifier, et d'enregistrer les spécifications des produits bois à partir des parcs usine et donc de maîtriser l'origine des produits lorsque ceux-ci arrivent au port de Pointe-Noire et doivent faire l'objet d'une AVE. Ce système ne permet cependant pas de remonter à la souche et donc de sécuriser la provenance des produits en termes d'assiette de coupe, de conformité avec l'autorisation annuelle, de déclaration de la taxe d'abattage, etc. Tracer les seuls volumes roulés ne sécurise pas la gestion forestière. Dans le cas des produits exportés par le port de Matadi en RDC, le poste de Maluku agit seulement comme un check-point où les produits sont identifiés au passage pour entrer dans la base de données, mais il ne s'agit en rien d'une réelle vérification de provenance.

Lorsque le système de traçabilité inclus dans le SNVL sera développé et déployé, il devrait normalement inclure toutes les fonctions que remplit Woodtrack pour le moment et plusieurs autres encore. Le SCPFE devrait donc logiquement faire le passage de Woodtrack au SNVL. Ce changement d'outil entraînera certainement un défi important pour le SCPFE puisqu'il perdra la maîtrise d'œuvre du système (la CLFT étant désignée comme administrateur du système), et que ses agents devront être formés à l'utilisation du nouveau système. Il est cependant un peu tôt pour identifier tous les tenants et aboutissants de ce changement de système tant qu'on n'aura pas vu la conception technique du SNVL.

Tant qu'on n'aura pas vu la conception technique du futur SNVL, il est aussi difficile d'évaluer comment le SCPFE devra revoir ses méthodes de travail – et éventuellement son organisation – pour la délivrance des autorisations FLEGT. Une autorisation FLEGT (AF) doit être délivrée pour chaque cargaison en partance pour l'Europe. Le principe de l'AVE ne peut donc pas être appliqué : une AF ne peut pas être délivrée à l'avance au Congo si l'embarquement se fait au port de Douala ou de Matadi. Le SCPFE (utilisant le SNVL) devra donc avoir des ramifications dans les ports étrangers pour qu'un représentant du Congo (ou un mandataire) puisse vérifier physiquement les produits à être embarqués et avoir accès au SNVL pour s'assurer de la conformité des produits en vue d'établir l'AF. Cette tâche s'apparente au travail d'apurement des AVE fait par SGS-Cameroun pour le compte du SCPFE au port de Douala, mais avec une connexion au SNVL incluant une traçabilité produit par produit.

16.1.5 Observations sur les systèmes et méthodes

Le cœur des opérations de contrôle du SCPFE est le système Woodtrack développé sur Access©, et fonctionnant sur les ordinateurs du siège de même que sur les ordinateurs portables des antennes. Le SCPFE produit lui-même les étiquettes code-barres nécessaires au contrôle de flux à partir de l'amont. Ce système est STRUCTURANT : tout nouvel employé du SCPFE doit d'abord être formé sur Woodtrack avant de pouvoir exercer sa fonction.

D'autre part, il semble que le personnel soit suffisamment formé sur des logiciels comme Excel© pour travailler à des compilations de données et à l'édition de rapports.

En ce qui concerne la comptabilité pour l'établissement de la facture de 1% de la valeur FOB, le recouvrement, et la tenue de la comptabilité générale du service, le SAF utilise et le personnel affecté à ces fonctions maîtrise bien le système.

La mission n'a pas eu le temps de voir comment s'organisait l'archivage des documents (tant numériques que papier) soit au niveau des services, ou soit au niveau des secrétariats. Mais il a semblé qu'il fallait aller voir dans l'ordinateur d'un ou l'autre des agents pour retrouver tel ou tel document.

16.2 Ressources humaines

Effectifs (postes actuellement pourvus)	Principaux constats
Directeur Chef de bureau qualité Assistante de direction	<ul style="list-style-type: none"> - Le personnel actuel a un niveau de formation adéquat puisqu'à l'origine, le programme a été doté sur la base d'un recrutement par concours. Cette formule doit être maintenue pour assurer les qualifications de base - La formation technique peut être obtenue de l'ATIBT (dendrologie et classement des bois) et à l'interne sur le système Woodtrack - Avec le départ à la retraite d'une quinzaine d'agents d'ici 10 ans, et les besoins relatifs à l'ajout d'antennes, le défi de recrutement n'est pas insurmontable
Chef de service administratif et financier Chef de bureau du personnel Chef de bureau comptabilité Chef de bureau affaires générales 2 Aides-comptables Coursier Comptable auxiliaire Assistante affaires générales	
Chef de service technique Chef de bureau faune, flore et PFNL Chef de bureau traitement des dossiers 2 analystes Réceptionniste dossiers	

<p>Chef de bureau informatique 2 assistants</p>	
<p>Chef de service statistique et conjoncture Assistante</p>	
<p>Chef d'antenne Pointe-Noire 6 agréés Chauffeur</p>	
<p>Chef d'antenne Pokola 4 agréés Chauffeur</p>	
<p>Chef d'antenne Ngombe 4 agréés</p>	
<p>Chef d'antenne de Loungoungou 2 agréés</p>	
<p>Chef de poste de Ngatongo Pointeur</p>	
<p>Chef de poste de Maloukou 1 agréé 1 Pinassier</p>	
<p>Chef de poste de Mokabi Carrefour 1 pointeur</p>	
<p>Chef d'antenne de Lopola 1 agréé 1 chauffeur</p>	
<p>Chef d'antenne d'Ipendja 1 agréé</p>	
<p>Chef d'antenne de Mouale 2 agréés 1 chauffeur</p>	
<p>Chef d'antenne de Betou 2 agréés</p>	
<p>Chef d'antenne d'Enyelle 1 chauffeur</p>	
<p>Chef de poste de Betikoumba 1 agréé 1 chauffeur</p>	
<p>Chef d'antenne de Tala Tala 1 agréé 1 chauffeur</p>	
<p>Chef d'antenne de Souanke 1 agréé 1 chauffeur</p>	
<p>Chef d'antenne de Makabana 1 agréé</p>	
<p>Chef d'antenne de Hinda 2 agréés</p>	
<p>Chef d'antenne de Dolisie 1 agréé</p>	
<p>Chef d'antenne de Kelle 1 agréé</p>	
<p>Chef de bureau de Brazzaville 1 collaboratrice 1 chauffeur</p>	
<p>Chef de poste aéroport Brazzaville 1 collaborateur</p>	

Chef de poste aéroport Pointe Noire 1 collaboratrice	
Chef de poste Maboko 1 collaboratrice	

Le SCPFE fonctionne actuellement avec 93 agents. La mission n'a pas pu obtenir l'information sur le statut (fonctionnaire ou contractuel), les qualifications (formation) et l'âge, de sorte qu'il est difficile d'analyser plus précisément les défis qui se posent en termes de gestion et renouvellement du personnel. Le rapport d'activités de 2012 mentionne que 65 agents ont entre 25 et 40 ans alors que 28 agents ont entre 40 et 60 ans.

Il semble aller de soi que le poste de chef d'antenne demande une formation de base d'ATEF et que les chefs de services de la direction à Pointe noire doivent avoir un niveau de conception. Le reste du personnel technique doit être formé en dendrologie et en classement des bois (formation ATIBT), et à l'utilisation de Woodtrack qui fait l'objet d'une formation à l'interne. Lors de la création du service, les agents avaient été recrutés sur la base de tests.

Avec le remplacement progressif des agents, la formation à l'interne et le recours à la formation ATIBT peut suffire en autant que les affectations au service se fassent par concours qu'il s'agisse de fonctionnaires ou de contractuels.

16.3 Ressources matérielles et financières

Budgets et Matériel	Principaux constats
Fonds Forestier en 2013 10 millions FCFA décaissés sur 70 millions au budget	
	Baisse considérable des recettes du à l'abaissement du taux (1% à 0,5%) et de la diminution du volume d'exportation

En 2013, le Fonds Forestier avait accordé un budget de 70 millions FCFA dont 33,6 millions en fonctionnement et 36,4 millions en investissement. Seulement environ 10 millions FCFA ont été décaissés.

Suite à la mauvaise conjoncture économique mondiale en 2008, le taux de prélèvement de 1% de la valeur FOB avait été ramené à 0,5%. Ce pourcentage est toujours en vigueur et combiné au fait que le volume des exportations a chuté, notamment à cause de l'application du 85-15, les revenus du SCPFE ont diminué considérablement. D'un volume total d'environ 8 millions de m³ en 2005, les exportations sont passées à environ 3,5 millions de m³ en 2013.

Si le SCPFE s'en tire encore, des besoins pressants existe pour le renouvellement de l'équipement et du matériel vieillissant.

16.4 Priorisation des besoins de renforcement

Principaux besoins	Justification

Le SCPFE a un mode de fonctionnement suffisamment rodé. Son besoin principal est de rehausser le niveau de son budget pour qu'il puisse faire face à une expansion (nouveaux opérateurs/exportateurs à contrôler) et renouveler ses équipements.

Le développement du SNVL dans le cadre de la mise en œuvre de l'APV FLEGT pourrait provoquer une remise en cause assez importante de ses méthodes de travail. Un appui pourrait être nécessaire pour effectuer le passage d'un système à l'autre et pour revoir les procédures.

16.5 Contexte du renforcement des capacités

Projet/PTE	Besoins identifiés	Programmes en cours ou prévus

Listes des structures et personnes rencontrées

Cabinet, Directeur de cabinet

PFDE, Coordonnateur

PFDE, Expert forestier

PFDE, Expert passation de marché

PFDE, Expert suivi/évaluation

DEP, Directeur

DEP, Chef de service études a.i.

DEP, Chef de service planification

DEP, Chef de service statistique

DFF, Directeur

DFF, Chef de service comptabilité

DFF, Chef de service programmation

DFF, Chef de bureau recettes

DFF, Chef de bureau contrôle et suivi

DC, Directeur a.i.

DC, Chef de service

DC, Chef de service

DCV, Directeur

DCV, Chef de service communication

DCV, Chef de service informatique

DCV, Chef de service archives et documentation

IG, Inspecteur général

IG-IF, Inspecteur divisionnaire

IG-IFAP, Inspecteur divisionnaire

IG-CLFT, Chef de cellule

IG-IDD, Inspecteur divisionnaire

DGEF-DAF, Directeur

DGEF-DAF, Chef de service administration et personnel

DGEF-DAF, Chef de bureau personnel

DGEF-DFAP, Chef de service conservation et gestion de la faune, directeur par intérim

DGEF-DF

DGEF-DF

DGEF-DF

DGEF-DVRF, Chef de service

DGEF-DVRF, Chef de service

DDEF Kouilou, Directeur

DDEF Niari,

DGDD, Directeur général
DGDD-DAF, Directeur
DGDD-DAF, Chef de service personnel
DGDD/DERN, Directeur
DGDD/DERN, Chef de service SIDD
DGDD/DHNS, Directeur
DGDD/DPVSE, Directeur

CNIAF, Directeur
CNIAF, Chef de service...

ACFAP, Chef de service administratif et financier
ACFAP, Chef de service informatique

SCPFE, Directeur
SCPFE, Chef de service....
SCPFE, Chef de service....

SNR, Directeur
SNR, Chef de service....

SIFODD, Coordinatrice

Coordination nationale REDD, Coordonateur
