

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Ministère des Affaires Foncières

Reforme Foncière



La Terre, pour nous Unir et non pour nous Diviser...

La Terre, pour nous Enrichir et non pour nous Appauvrir...

La Terre, pour nous faire Vivre et non pour nous faire Tuer.

Document de Programmation



UN HABITAT

Ce Document a été réalisé avec l'appui technique de UN Habitat/GLTN et la contribution de CODELT, de la FIG, et de personnes ressources nationales : Professeur Séverin Mugangu, Bertin Mafine, Alain Huart.

Résumé Exécutif

Ces dernières années, la question foncière est au cœur du débat en République Démocratique (RD) Congo en raison de ses répercussions négatives sur la situation politique, sociale, culturelle, et économique du pays. Le caractère obsolète de la loi foncière du 20 Juin 1973 et son inadaptation aux nouvelles dynamiques socio-économiques liées aux exigences de développement et de lutte contre la pauvreté, le caractère obsolète de l'administration foncière et les défis liés à la transparence et à l'accès à l'information, les conflits entre la loi et les coutumes en milieu rural, l'émergence des conflits fonciers qui constituent une menace à la paix et à la cohésion sociale, surtout dans les zones post conflits, le blocage des investissements nationaux et internationaux, et les conflits institutionnels entre ministères impliqués dans la gestion foncière, sont autant de facteurs qui témoignent du malaise dans le secteur foncier.

Depuis Juillet 2012, suite à un atelier national sur le foncier avec l'adoption d'une feuille de route consensuelle, la RD Congo s'est lancée dans une option irréversible de réforme foncière basée sur les principes de participation, de décentralisation, de respect de l'environnement, des droits de l'homme, des droits des femmes et des minorités. ***La réforme foncière se fonde sur la vision d'une RD Congo pacifiée, socialement intégrée et économiquement dynamique en raison de l'amélioration de la gouvernance foncière.*** Les trois objectifs spécifiques de la réforme sont de :

- I. réformer le secteur foncier en vue de limiter, voire éradiquer les conflits fonciers et les violences d'origine foncière ;
- II. mieux protéger les droits fonciers des personnes physiques et morales publiques et privées avec une attention particulière aux personnes vulnérables (communautés locales, populations autochtones, femmes et enfants) ;
- III. stimuler l'investissement productif dans le respect de la durabilité environnementale et sociale.

Pour atteindre les objectifs de la réforme foncière, 6 composantes sont développées en tenant compte des besoins dans le court, moyen et long terme en matière d'amélioration de la gouvernance fon

- 1) Clarification, reconnaissance et sécurisation des droits fonciers locaux ;
 - Des dispositions légales pour clarifier et sécuriser les droits fonciers locaux sont prises et mises en application.
 - Les régimes coutumiers de gestion foncière sont mis en adéquation avec le cadre légal et institutionnel.
 - Un cadre de gestion concertée de la question foncière entre le pouvoir coutumier et l'administration locale est créé et rendu opérationnel.
- 2) Appui institutionnel et développement des capacités ;
 - Un cadre de concertation multisectoriel et multi acteurs est mis en place;
 - Une décentralisation du processus de réforme foncière avec une implication des provinces est effective ;

- Les agents de l'administration foncière et autres acteurs de la réforme sont formés et aptes pour orienter et piloter le processus de réforme, mais aussi préparer la mise en œuvre ;
 - L'Etat alloue régulièrement un budget pour la réforme et les bailleurs de fonds contribuent et soutiennent le processus
 - Les leçons apprises des voyages d'étude et des échanges d'expérience sont prises en compte dans le processus de la réforme.
- 3) Gouvernance, information et administration foncières ;
- Les procédures d'accès et de sécurisation foncière sont allégées et transparentes ;
 - Les informations et données foncières sont archivées, sécurisées et accessibles ;
 - Les capacités techniques, humaines, financières et logistiques de l'Administration Foncières sont renforcées ;
 - Les administrations foncières sont plus accessibles aux administrés.
- 4) Gestion des conflits fonciers ;
- Les conflits fonciers sont traités de manière efficace et expéditive ;
 - L'accessibilité des structures de gestion des conflits fonciers (formelles et informelles) est améliorée ;
 - l'intégration des méthodes alternatives de gestion des conflits fonciers dans le processus de règlement judiciaire des conflits fonciers, y compris la justice coutumière, est effective.
- 5) Aspects transversaux et questions émergentes ;
- La réforme foncière est menée en adéquation avec celle de l'aménagement du territoire, Urbanisme, Agriculture, Forêt, Environnement et Mines, et tient compte des exigences de planification dans les processus d'occupation et d'utilisations des espaces du territoire national à différents niveaux (national, provincial, local) ;
 - Les processus d'attribution des terres sont assortis des exigences d'étude d'impact sur l'environnement et le social et de présentation, suivie de l'approbation préalable, d'un plan de gestion environnementale et sociale ;
 - Les besoins en terres pour l'implantation des projets de développement des services environnementaux (MDP, REDD+ et autres) sont pris en compte dans les processus de la réforme, de la planification, et assortis des mécanismes garantissant la permanence des investissements réalisés dans le temps et dans l'espace ;

6) Politique et législation foncières.

- Une politique foncière intégrant les engagements internationaux de la RDC et tenant compte des contextes sociaux, culturels et économiques locaux est élaborée et acceptée par toutes les parties prenantes ;
- Un cadre juridique et institutionnel harmonisé et intégré est mis en place ;
- Un cadre réglementaire spécifique précise les droits fonciers des communautés locales et organise les modalités d'exercice des droits d'usage, conformément aux principes constitutionnels et légaux en la matière ;
- Les instruments de gestion foncière et immobilière urbaine sont mis au point et la sécurisation des droits fonciers urbains est améliorée, entraînant une amélioration de la capacité de mobilisation fiscale.

Synthèse du Budget Estimatif

	Composantes	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Coût Total USD
1	Clarification, Reconnaissance et Sécurisation des droits fonciers locaux	1.152.000,0	1.986.000,00	875.000,00	250.000,0	4.263.000,00
2	Appui Institutionnel et Développement des Capacités	1.006.600,00	879.500,00	668.600,00	608.000,00	3.162.700,00
3	Gouvernance, Information et Administration Foncière	4.159.000,00	6.221.000,00	4.166.100,00	1.966.000,00	16.512.000,00
4	Gestion des Conflits Fonciers	525.000,00	760.000,00	500.000,00	175.000,0	1.960.000,00
5	Aspects Transversaux et Questions Emergentes	45.000,0	2.438.000,0	2.768.000,0	330.000,0	5.581.000,0
6	Politique et Législation Foncière	884.250,0	1,743,000.00	2,135,000.00	792.750,0	5.555.000,00
	Total Général USD	7.771.850,00	14.027.500,00	11.112.600,00	4.121.750,00	37.033.700,00

Acronymes

AAP	Aide et Action pour la Paix
AGRICONGO	Agriculteurs du Congo
CODELT	Conseil pour la Défense Environnementale par la Légalité et la Traçabilité
CONAREF	Commission Nationale de la Réforme Foncière
CONAPAC	Confédération Nationale des Paysans du Congo
COPIREP	Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises Publiques
DSCRCP	Document Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la pauvreté
FAT	Forum des Amis de la Terre
FEC	Fédération des Entreprises du Congo
GLTN	Global Land Tool Network
ILC	International Land Coalition
LGAF	Land Governance Assessment Framework
MDP	Mécanismes de Développement Propre
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PCP	Programme de Consolidation de la Paix
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RDC	République Démocratique du Congo
REDD+	Réduction des Emissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des forêts
RRI	Rights and Ressources Initiative
STAREC	Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones sortant des Conflits Armés.
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains

Table des matières.

Résumé Exécutif	3
Synthèse du Budget Estimatif	5
Acronymes.....	6
Table des matières.	7
1 Contexte de la réforme foncière.	9
1.1. Contexte juridique marqué par un conflit entre les textes et les pratiques de gestion foncière.....	11
1.1.1. Les nouvelles options politiques sur le statut des terres.	11
1.1.2. Le dualisme du régime juridique relatif au foncier.....	12
1.1.3. Pratiques foncières en marge de la loi.	12
1.1.4. La persistance des conflits fonciers.	12
1.2. Le rapport entre accès à la terre, identité et revendications communautaires	13
1.3. Inadéquation du régime foncier aux besoins d'investissements économiques.	14
1.4. Décalage entre la gestion du foncier urbain et l'aménagement du territoire.	15
1.5. Manque de coordination et d'harmonisation entre les ministères impliqués dans la gouvernance foncière.....	15
1.6. Une administration foncière en quête de performance	16
1.7. Lien insuffisant entre gouvernance foncière et politique environnementale.....	16
1.8. La problématique de la parité pour l'accès à la terre.	17
2 Processus de la réforme foncière en R.D. Congo	19
2.1. La consultation nationale pour dégager une feuille de route consensuelle.....	19
2.2. Présentation de la feuille de route aux Partenaires Techniques et Financiers.....	20
2.3. L'analyse de la Gouvernance foncière en RD Congo.	20
2.4. Vision et Objectifs de la réforme foncière.....	21
2.4.1. Vision de la réforme foncière	21
2.4.2. Objectifs spécifiques.....	21
2.5. Principes et valeurs de la réforme foncière	21
2.5.1. Un processus décentralisé et porté vers le bas :	21
2.5.2. Promouvoir un cadre de concertation et de dialogue inclusif :	21
2.5.3. Un respect des droits des femmes et des enfants/jeunes :	22
2.5.4. Respect des principes de protection des droits de l'homme :	22
2.5.5. Respect de l'environnement et de la biodiversité :	22
3 Cadre Programmatique de la réforme foncière	23
3.1. Programme Quinquennal du gouvernement congolais 2012-2016.....	23
3.2. La lettre de Mission du Ministère des affaires foncières (2013-2017).....	23
3.3. Le programme de réforme du secteur agricole	23
3.4. Les programmes de stabilisation et de pacification des zones post conflits	24
3.5. Le programme National REDD+	24
3.6. Les Initiatives de Politique Foncière de l'Union Africaine.....	25
4 Composantes de la réforme foncière	26

4.1.	<i>Clarification, reconnaissance et sécurisation des droits fonciers locaux.....</i>	<i>26</i>
4.2.	<i>Appui institutionnel et développement des capacités.....</i>	<i>28</i>
4.3.	<i>Gouvernance, Information et Administration foncières.</i>	<i>29</i>
4.4.	<i>Gestion des conflits fonciers.....</i>	<i>31</i>
4.5.	<i>Aspects transversaux et questions émergentes.....</i>	<i>33</i>
4.6.	<i>Politique et législation foncières.....</i>	<i>36</i>
5	Stratégie de mise en œuvre	39
5.1.	<i>Un processus bâti sur l'existant.....</i>	<i>39</i>
5.2.	<i>Apprendre des expériences pilotes.....</i>	<i>39</i>
5.3.	<i>Apprendre des autres expériences</i>	<i>39</i>
5.4.	<i>Tenir compte de la dimension sous régionale</i>	<i>39</i>
5.5.	<i>Droit à l'autosuffisance alimentaire</i>	<i>40</i>
5.6.	<i>Droit à un habitat décent.....</i>	<i>40</i>
5.7.	<i>Promouvoir une approche conforme aux objectifs de développement durable</i>	<i>40</i>
5.8.	<i>Un pilotage basé sur une approche multisectorielle</i>	<i>40</i>
5.9.	<i>Coordonner les efforts entre partenaires.....</i>	<i>41</i>
6	Stratégie de Communication.....	42
7	Suivi et Évaluation	43
8	Les facteurs de Risque.....	44
9	Tableau des Responsabilités.....	45
10	CADRE LOGIQUE.....	46
	ANNEXES.....	54

1 Contexte de la réforme foncière.

Le gouvernement de la République Démocratique du Congo a lancé les chantiers du développement économique

Données de base sur la RDC (source : Enquête Démographique de la Santé 2007)	
Superficie	2 345 409 km ²
Population	65,8 Millions habitants
PIB	93 USD/Habitant
Réseau Hydraulique	Bassin Fleuve Congo 4700 km
Surface boisée	145 millions Hectares
Terre arables	80 millions Hectares
Situation administratives	11 Provinces, 145 Territoires, 476 secteurs, 261 chefferies

et social, dans lequel le foncier occupe une place de choix comme support des investissements porteurs de croissance et comme facteur de cohésion sociale et politique. Il est observé, cependant, que le régime

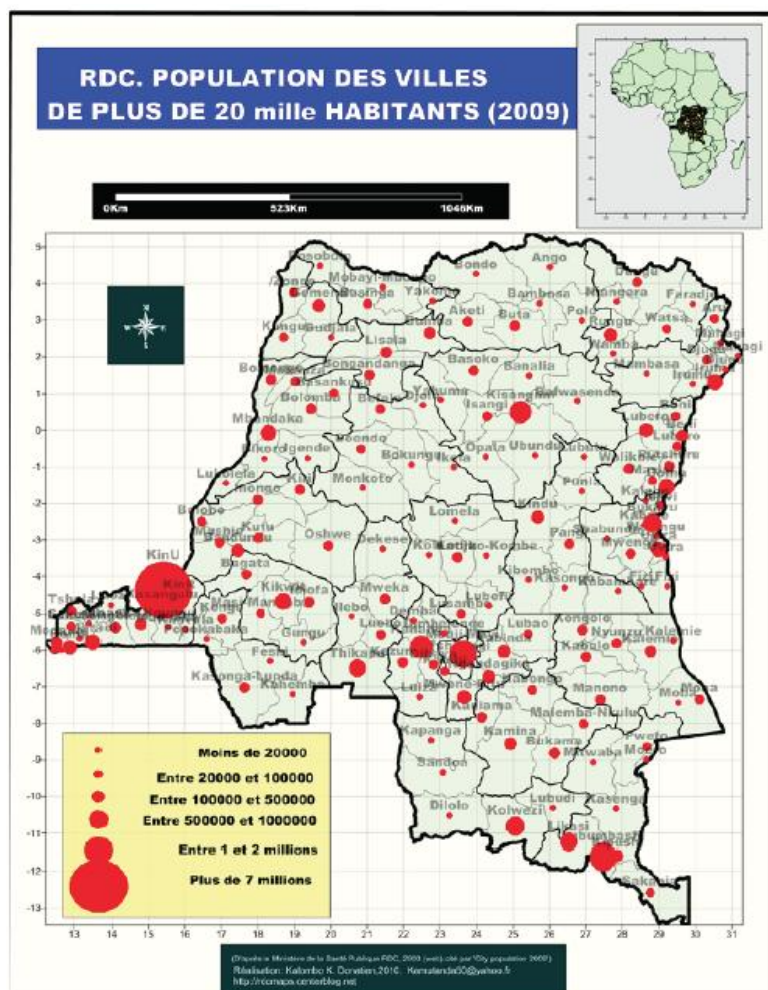
foncier, tel qu'il découle de la loi du 20 juillet 1973, s'érige en facteur limitant les progrès sur un certain nombre de questions liées aux processus d'occupations et d'utilisation des terres.

L'absence d'une politique foncière adaptée aux nouvelles orientations stratégiques de développement pour la lutte contre la pauvreté (Objectifs du Millénaire pour le Développement) et aux évolutions enregistrées par le pays sur le plan politique, économique, social et culturel, est signalée comme une des causes majeures des déficits que l'on déplore aujourd'hui. Elle a donné lieu à l'émergence d'un système et de pratiques qui ne favorisent pas la productivité des terres. Dans un tel contexte, plutôt que d'être un instrument de pacification sociale et de développement économique, le système de gouvernance des terres en place a abouti à des résultats mitigés : insécurité de la tenure foncière en milieu urbain et rural, prédominance des pratiques en marge de la loi, prolifération des conflits fonciers, thésaurisation foncière, valorisation insuffisante des ressources en terre...

L'ineffectivité du cadre juridique régissant le foncier et son inadéquation qui en résulte, sont dès lors largement reconnues. Elles prennent leur source tant dans les motivations qui ont prévalu lors de l'adoption de la loi que dans les logiques de fonctionnement du système social congolais. En effet, la loi du 20 juillet 1973 précitée visait, d'une part, à uniformiser le droit foncier congolais, d'autre part, à conférer à l'Etat Congolais l'indépendance économique à travers la nationalisation et la domanialisation des terres dites « indigènes », sous le régime précédent. Ce qui a permis non seulement de récupérer les terres dont la colonie avait dépossédé les « indigènes » congolais à travers sa théorie des terres vacantes et sans maître, mais aussi d'anéantir les pouvoirs des chefs coutumiers qui avaient tendance à remettre en cause la légitimité tant de l'Etat nouveau issu de la décolonisation que de ses dirigeants.

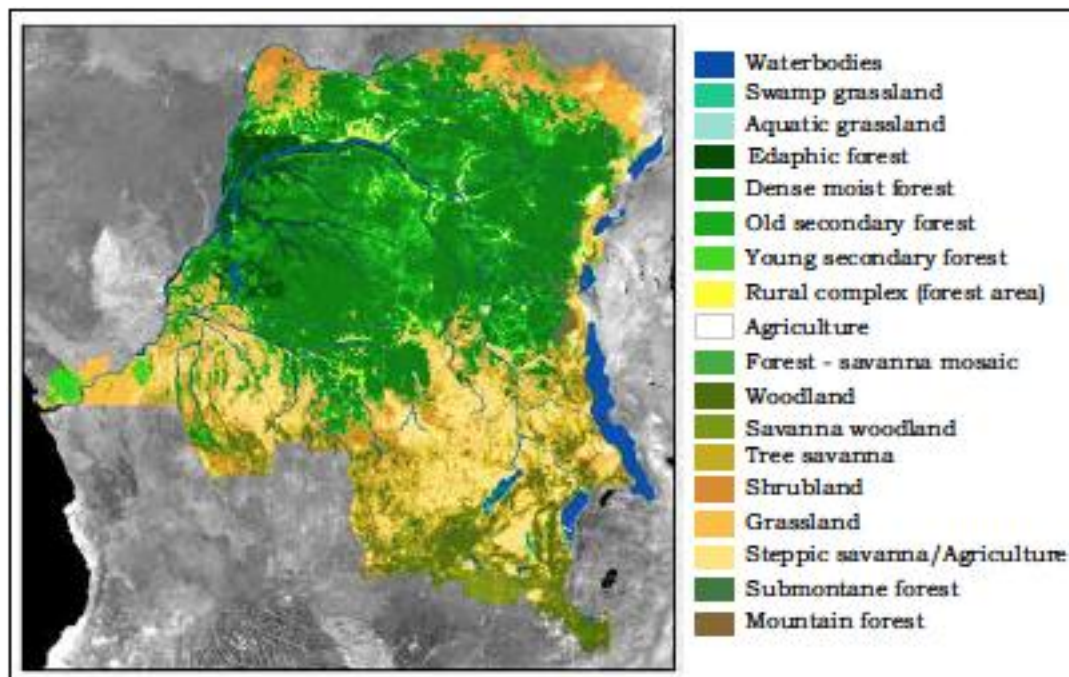
Les options de politique et de législation foncières levées dans ce contexte particulier de concurrence entre les élites traditionnelles et les nouvelles élites à l'aube de l'accession du pays à l'indépendance, et de recherche de l'indépendance économique, posent aujourd'hui un problème de pertinence, mieux d'adéquation avec un contexte socioculturel, économique, environnemental mondial, régional, national et local en mutation rapide.

Tenant compte des nouvelles socio-économiques du pays et les nouvelles orientations contenues dans la vision de la modernité du gouvernement congolais, plusieurs facteurs justifient la mise en route d'un débat au tour de la gouvernance foncière en RD Congo : facteurs juridiques, politiques, économiques, et socioculturels.



Répartition et densité des populations sur l'ensemble du territoire¹

¹ Réalisée par Donatien K. Kalombo d'après les données du Ministère de la Santé.



Répartition des forêts en République Démocratique du Congo,²

1.1. Contexte juridique marqué par un conflit entre les textes et les pratiques de gestion foncière

1.1.1. Les nouvelles options politiques sur le statut des terres.

La constitution du 18 février 2006 n'affirme plus, comme toutes les autres constitutions antérieures, le principe de l'appropriation publique des terres et des ressources naturelles. Chacune de ces constitutions reprenait l'expression habituelle : « le sol et sous sol appartiennent à l'Etat ». La nouvelle constitution énonce plutôt que l'Etat Congolais exerce la souveraineté permanente sur les ressources naturelles (article 9). Deux tendances se dégagent autour de l'interprétation de cette disposition constitutionnelle. La première soutient que l'expression « souveraineté » employée par le constituant à l'article 9, renferme bien l'idée de la propriété et véhicule, dès lors, l'idée que l'Etat continue à détenir un droit de propriété sur les terres et les ressources naturelles. La seconde tendance estime que, par cette disposition et celles des articles 34, 56 et 57 de la même constitution, le constituant a voulu : i) ôter à l'Etat l'appropriation des terres et des ressources naturelles, ii) conforter davantage les droits fonciers coutumiers, collectifs et individuels, sur les terres et ouvrir une porte à l'appropriation privative des terres, qui irait au-delà du modèle concessionnaire, sans pour autant l'abolir. Cette seconde tendance soutient que le bilan de l'application de ce principe n'a pas permis d'encourager les investissements fonciers et la valorisation des terres congolaises, outre la marginalisation des communautés locales qu'elle a occasionnée dans les milieux ruraux.

Cette controverse autour du statut des terres et des autres ressources naturelles est un facteur limitant pour la valorisation des terres congolaises dans une optique de

² Van Cusen et al, 2009, Mapping and Characterizing the Vegetation Types of the Democratic Republic of Congo using SPOT Vegetation Time Series, *International Journal of Applied Earth Observation*. 2009

développement économique et social, en ce qu'elle repose la question de la sécurisation foncière qui, elle-même, constitue une composante essentielle à la fois du développement rural et de la garantie aux investissements fonciers. La réforme foncière initiée par le gouvernement congolais est le cadre par excellence pour apporter les clarifications nécessaires, en adéquation avec la nouvelle constitution.

1.1.2. Le dualisme du régime juridique relatif au foncier.

Ce dualisme découle des choix politiques suivants traduits dans la loi du 20 juillet 1973 sur le foncier : a) l'Etat détient sur les terres un droit de propriété (article 53 et suivants) b) les communautés locales détiennent sur les terres des droits coutumiers collectifs d'occupation coutumière légalement reconnus (article 387, 388 et 389). Dès lors, les droits de propriété de l'Etat sont assortis des droits fonciers coutumiers, collectifs et individuels, des communautés locales. Dans les faits, ce dualisme se traduit par les faits suivants : bien que la loi précitée de 1973 confie à l'Etat congolais la gestion des terres, qu'elles soient urbaines ou rurales, la majeure partie de ces terres continue à relever du régime coutumier dans lequel les chefs coutumiers revendiquent une légitimité historique et sociale de gestion. L'article 389 de la loi précitée du 20 juillet 1973 qui avait annoncé la signature d'une ordonnance présidentielle pour réglementer les droits fonciers collectifs et individuels de nature coutumière n'a pas été suivi d'effet jusqu'à ce jour. Les conséquences qui en découlent sont, d'une part, l'absence d'outils de sécurisation des terres coutumières au profit des communautés locales, et, d'autre part, des contraintes aux investissements fonciers en milieu rural, du fait de l'imprécision du régime des terres détenues ou occupées sur une base coutumière.

1.1.3. Pratiques foncières en marge de la loi.

Les milieux urbains sont une parfaite illustration des écarts que l'on observe entre les prescriptions de la loi et la réalité telle que se présente sur le terrain. En effet, la situation urbaine en RD Congo se caractérise par une occupation de sites à désastre et le développement d'un marché foncier qui échappe au contrôle des pouvoirs publics. Une enquête initiée par le Ministère des Travaux Publics, Aménagement du Territoire, Urbanisme et Habitat en 1999 dans la partie agglomérée de la Ville de Kinshasa indique que près de 15% de parcelles des terres sont acquises auprès des chefs coutumiers ou par occupation de fait. Ce constat est aussi perceptible dans les autres villes du pays, avec, aujourd'hui, des proportions plus importantes encore, ayant entraîné l'émergence d'un marché foncier « au noir » et des ventes illégales de terrain.

Ce sombre tableau s'explique non seulement par l'absence d'instruments pertinents de planification foncière en milieu urbain, mais aussi par l'inadéquation des dispositions légales et réglementaires existantes. Cette crise foncière en milieu urbain est aujourd'hui amplifiée par l'inexistence d'une administration foncière efficace, disposant de moyens de gestion et de contrôle appropriés; tout cela exacerbé par une forte centralisation dans la prise des décisions en matière de gestion foncière. Une gestion efficace devrait reposer sur la décentralisation de la gouvernance foncière et le renforcement des capacités des provinces et des entités territoriales décentralisées.

1.1.4. La persistance des conflits fonciers.

Dans la ville de Kinshasa et dans beaucoup d'autres grandes villes du pays, en effet, il est signalé que 80% des conflits fonciers soumis aux cours et tribunaux se rapportent, directement ou indirectement, au foncier et à l'immobilier (stellionat, délivrance de faux documents, conflits favorisé par une mauvaise gestion des archives, absence d'informatisation des données cadastrales et immobilières, etc.)³. Dans les provinces de

³ Rapport LGAF, Février 2013, CODELT/Banque Mondiale.

l'Est et de l'Equateur, il est signalé un nombre important de conflits fonciers liés aux mouvements de populations (retournés et déplacés). Entre 2009 et 2013, plus de 4.000 conflits fonciers enregistrés dans les trois provinces de l'Est (Nord Kivu, Orientale/Ituri, et Sud Kivu)⁴. Ces conflits fonciers sont permanents aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain.

L'engorgement des tribunaux par les conflits fonciers s'explique aussi par une incapacité du système judiciaire congolais à donner des réponses rapides et appropriées aux multiples conflits fonciers. Pour combler ces lacunes, on note l'émergence de formes alternatives de résolution des conflits, dont l'approche la plus courante devient la médiation, en plus de la justice coutumière rendue en milieu rural, qui aide tant soit peu à régler les conflits fonciers de nature coutumière. Si ces méthodes alternatives de résolution des conflits fonciers ont démontré leur efficacité, elles se butent cependant à une contrainte de taille, tirée de leur non intégration dans le dispositif institutionnel du contentieux foncier.

1.2. Le rapport entre accès à la terre, identité et revendications communautaires

Le dualisme de la tenure foncière et l'absence du texte réglementaire devant organiser le droit de jouissance des communautés locales sur les terres coutumières qu'elles occupent plantent une partie du décor sur le contexte socioculturel de l'accès à la terre. L'existence dans le pays de deux zones distinctes du point de vue de la disponibilité des terres, notamment les zones de fortes concentrations humaines, et celles de faible densité de peuplement, fait également partie de ce décor. Enfin, la question de l'« autochtonie » et de l'« allochtonie », de la parité dans l'accès à la terre ainsi que celles des populations migrantes s'invitent à la complexité du contexte socioculturel de la problématique foncière.

Les pratiques coutumières organisant l'accès à la terre sont issues de plusieurs traditions locales. Dans un tel environnement pluriculturel congolais, l'on en arrive à la pluralité des systèmes fonciers coutumiers, qui pose constamment un défi à l'administration foncière chaque fois qu'une opération foncière est envisagée. Certaines pratiques consacrées par les traditions locales étant incompatibles avec les règles et procédures de l'administration foncière, créent parfois des situations de compétition et/ou de conflit entre le pouvoir décisionnel sur le foncier en milieu coutumier et l'administration foncière au niveau local.

Par ailleurs, il est observé que la problématique foncière est perçue différemment selon que l'on est dans les zones de forte densité de populations (p. ex. Est de la RD Congo) ou dans les zones de faible peuplement. Les zones de forte densité sont caractérisées par une forte pression sur les quelques terres disponibles, ce qui donne lieu à une compétition qui dégénère parfois en conflits communautaires sanglants. En revanche, et d'une manière générale, les zones à faible densité humaine (e.g. Parties Centrale et Ouest) sont caractérisées par une large disponibilité d'espaces⁵. Cette situation génère des attentes différentes de la part des populations. Tandis que, de manière générale, dans les zones à faible densité de population, la réforme est appelée à mettre en place des mécanismes plus efficaces de sécurisation des droits fonciers, surtout ceux découlant de la coutume et de promotion des usages économiques de la terre, dans celles fortement peuplées, les attentes se focalisent plutôt sur la problématique d'accès à

⁴ Base de Données sur les conflits fonciers, UN Habitat, 2013, Programme Foncier à l'Est de la RDC.

⁵ Cette distinction reste générale, et n'exclut pas l'existence de contextes locaux y faisant exception.

la terre pour certaines catégories sociales, principalement en vue de garantir l'exercice des activités de subsistance ou la consolidation de l'identité culturelle.

Enfin, l'identité culturelle s'affirmant à l'intérieur d'un espace géographique délimité de manière plus ou moins consensuelle entre communautés voisines, la question d'« allochtonie » se pose quant à l'identité culturelle de communautés issues de différentes vagues de grands mouvements de populations. En effet, certaines de ces communautés ne disposent pas de terroir leur reconnu à l'intérieur des frontières nationales, et d'autres d'entre elles, notamment celles issues de déplacements des populations suite à une décision de changement d'affectation de leurs espaces de vie (e.g. création d'aires protégées, attribution de concessions, etc.), se retrouvent réinstallées sur des terres auxquelles leurs droits coutumiers initiaux ne leur sont plus reconnus. Cette situation est intimement liée à la typologie de plusieurs conflits intercommunautaires dans la partie Est du territoire, et dans d'autres milieux du territoire national.

La loi du 20 juillet 1973 n'a pas intégré ces réalités, qui restent vivaces et rendent la gestion foncière potentiellement conflictuelle et cause d'une instabilité sociopolitique dans les provinces de l'Est.

1.3. Inadéquation du régime foncier aux besoins d'investissements économiques.

En levant l'option, dès 1966, pour le principe de la domanialité, l'ambition évidente du nouvel État propriétaire était de canaliser les immenses revenus fonciers vers son portefeuille. Néanmoins, depuis près d'un demi siècle de vie, l'État propriétaire peine à engranger les dividendes espérées dans l'instauration de la domanialité. Le foncier demeure un faible contributeur aux recettes de l'Etat. Sur le plateau de BATEKE dans la province de Kinshasa, à titre illustratif, seulement 17% des terres cultivables sont mises en valeur et 5% seulement ont une mise en valeur jugée suffisante. L'Etat, sur le plan économique, n'est guère maître de son sol. La modicité de sa participation à la mobilisation des recettes témoigne à suffisance de l'inefficacité de l'orientation prise ou de la difficulté de sa mise en application à cause sans aucun doute d'un contexte politique et législatif peu favorable aux investissements.

Les critiques sur la discrimination entre nationaux et étrangers dans la catégorisation générique des droits réels fonciers devront trouver des réponses bien articulées.

La durée actuelle de l'emphytéose (25 ans) s'est avérée insuffisante pour assurer la mise en valeur économique des terres domaniales incultes ; elle ne s'accommode point à la nécessité de stabiliser les investissements dans le secteur. La carence d'un système fiable de sécurisation des titres ou d'inscription hypothécaire et le difficile accès à l'information foncière viennent tout autant contribuer au maintien d'un régime foncier qui a longtemps gelé le marché immobilier et s'est révélé hostile aux crédits fonciers ou immobiliers. Ainsi donc, la mise en place de Zones Economiques Spéciales, l'intensification agricole, la demande internationale pour les investissements fonciers à grande échelle et la nécessité de remonter la côte congolaise sur des instruments de classement internationaux comme le « Doing Business » en appellent à des réformes, dont celle foncière, en vue d'adresser les aspects économiques liés au foncier. Le processus de transposition du cadre Juridique de l'OHADA⁶ en droit congolais pour l'amélioration du climat des affaires doit aussi s'articuler avec les réformes en cours, notamment dans le secteur foncier qui est la base des investissements en RD Congo.

Mais la dynamique des investissements dans le domaine foncier doit reposer sur un équilibre entre les besoins en investissement et le système de production locale pour

⁶ La RDC a ratifié le Traité de l'OHADA le 27 Juin 2012.

éviter des accaparements des terres à grande échelle au détriment des petits producteurs.

1.4. *Décalage entre la gestion du foncier urbain et l'aménagement du territoire.*

Le foncier en milieu urbain est caractérisé par : i) Une utilisation désordonnée des terres en réserve dû à un développement urbain en tâche d'huile et la multiplication de la parcelle individuelle comme unité urbaine élémentaire ; ii) La détérioration de la qualité de l'environnement urbain par l'occupation des zones de pauvreté urbaine que sont des plaines inondables, des bassins versants, des sites instables soumis à des mouvements tectoniques, et des espaces boisés ; iii) La superposition des droits et de titres sur un même bien foncier urbain ; iv) Les conflits de compétences entre l'administration foncière et celle de l'urbanisme et habitat ; vi) La pression périurbaine continue sur des terres agricoles ; vii) L'accès très limité à des titres fonciers et immobiliers sécurisés, etc.

Le foncier est le support et l'assiette de toutes les implantations tant urbaines que rurales. L'urbanisation est un phénomène inéluctable. Le taux d'urbanisation maîtrisé d'un territoire national peut être un des indicateurs du niveau de développement d'un pays. Le taux d'urbanisation du territoire congolais passerait de 39 à 51% de 2010 à 2020. D'où une plus grande exigence en disponibilité foncière. Mais aussi il se pose un réel besoin d'encadrer l'urbanisation pour éviter les occupations précaires et insécurisées, et pour ne pas étouffer le réseau économique urbain, qui doit faire le lien avec les potentialités en milieu rural.

La croissance urbaine ou l'élargissement continu des villes au détriment de la campagne est un phénomène irréversible. La question n'est pas de maîtriser la croissance urbaine, mais plutôt de planifier l'espace territorial de manière harmonieuse et durable. D'où la nécessité pour la RDC de se doter d'une politique d'Aménagement du Territoire assortie des instruments de gestion de l'espace, à savoir : le Schéma National d'Aménagement du Territoire, les Schémas Provinciaux d'Aménagement, les Schémas Directeurs d'Aménagement Urbain ou les Plans d'Urbanisme Directeurs, voire les plans particuliers d'aménagement des zones économiques spécifiques, des plans particuliers d'aménagement des aires protégées, etc.

Plus de trente ans après, les textes annoncés pour organiser l'aménagement et l'équipement du territoire, les investissements concertés et la promotion immobilière, n'ont pas été pris. La réforme foncière aujourd'hui amorcée offre l'opportunité de régler de tels problèmes.

1.5. *Manque de coordination et d'harmonisation entre les ministères impliqués dans la gouvernance foncière.*

Les processus d'affectation des espaces qui sont menés actuellement ne sont pas intégrés. Ces processus continuent à être menés les uns indépendamment des autres, entraînant ainsi des conflits d'usage des espaces et des situations de superposition des droits, qui sont préjudiciables pour la maîtrise et le contrôle des occupations et des utilisations des espaces. En même temps, les lois sectorielles régissant les ressources naturelles (code minier, loi d'orientation agricole, code forestier, etc.) comportent des dispositions ayant des incidences sur le foncier, mais sans une cohérence suffisamment établie pour garantir un système d'administration des espaces harmonieux et intégré.

Sur le terrain, cette situation se traduit par de nombreux cas de superposition de titres, occasionnant ainsi des conflits entre les usagers bénéficiaires, mais aussi une véritable compétition entre les différents Ministères, chacun porté à défendre le titre qu'il a émis.

Cette situation de superposition de titres s'explique entre autres par le fait que, jusqu'à ce jour, la RD Congo ne dispose ni d'un document de politique nationale d'aménagement du territoire, ni d'une loi cadre en la matière devant organiser les principes directeurs de planification, d'affectation et de contrôle des utilisations des espaces, tant urbains que ruraux. Mais aussi l'absence d'un cadre institutionnel multisectoriel pour harmoniser les politiques sectorielles les décisions en matière foncière contribue à ce désordre. La réforme foncière devrait être en lien avec celle d'aménagement du territoire avec laquelle elle est appelée à s'harmoniser, pour prendre en charge les aspects liés à la distribution des terres à usage agricole, résidentiel, commercial, administratif et industriel, ainsi que tous les aspects liés à la sécurisation foncière et immobilière et à la clarification des différents régimes fonciers.

1.6. Une administration foncière en quête de performance

L'état actuel de l'administration foncière n'a pas permis une application adéquate de la législation en la matière, en raison des contraintes d'ordre technique, juridique, social et économique, avec comme conséquence la détérioration de tout le système de gouvernance des terres en RD Congo. Il y a lieu de noter, par ailleurs, que cette administration n'a pas été en mesure de mettre en place tous les instruments de la bonne gouvernance foncière. Ce qui se traduit notamment par: i) la faiblesse des capacités de prise charge du secteur, par ailleurs inhérente à l'ensemble de l'administration publique ; ii) l'absence d'équipements modernes ; iii) le manque d'un système adéquat de gestion de l'information foncière, de conservation des archives ; Le manque de transparence dans les opérations foncières (délivrance des documents, enquêtes de vacances de terre); iv) les conflits entre l'administration foncière et les autorités traditionnelles ; v) l'inexistence d'un cadre d'harmonisation entre les différentes administrations dont les attributions ont une incidence sur le foncier.

Le tableau tel que décrit entraîne comme conséquences : i) la lourdeur et l'allongement des procédures d'octroi des titres, ainsi que les coûts informels qui en résultent ; ii) la prolifération des lotissements anarchiques, ne reposant sur aucun instrument de planification ; iii) la multiplicité et la persistance des conflits fonciers.

Un autre constat tient à l'ignorance de l'autorité coutumière dans le système d'administration foncière consacré par la loi foncière actuelle. En effet, si cette loi ne reconnaît pas explicitement l'autorité coutumière comme gestionnaire du sol, la réalité démontre que ce dernier joue un rôle indéniable dans le processus d'attribution et de transfert de droits fonciers, notamment en milieu rural, qui n'est pas explicitement reconnu. Etant donné la reconnaissance de l'autorité coutumière par la Constitution de 2006, la réforme constitue le cadre idéal pour tenter de concilier le droit foncier officiel avec les systèmes fonciers locaux, en définissant explicitement le rôle de l'autorité coutumière dans la gouvernance locale des terres coutumières et dans l'attribution des droits fonciers en particulier.

1.7. Lien insuffisant entre gouvernance foncière et politique environnementale.

La RD Congo accuse encore d'énormes déficits normatifs et institutionnels en matière d'études d'impact socio-environnemental. Les attributions des titres fonciers, notamment pour l'exploitation des terres à grande échelle, n'intègrent pas la prise en compte de leur impact sur l'environnement et le social. La loi foncière elle-même est muette sur la question. Sur le terrain, il est déploré, notamment en matière agricole et à titre illustratif, l'utilisation de certains engrais et herbicides, qui, par le fait du ruissellement des eaux de pluies, polluent les rivières et les lacs, dont sont largement

tributaires les populations locales. Certaines pratiques agricoles contribuent aussi à la dégradation des sols et entraînent une diminution de la fertilité. Par conséquent, la pratique de l'agriculture extensive a pour son corollaire la compétition ardue pour un accès à de nouvelles terres, surtout dans les zones à forte densité humaine. En matière des mines, l'exercice des activités minières provoque d'importantes pollutions des sols, de l'air et de l'eau, avec des conséquences néfastes sur la santé humaine, la dégradation de l'environnement et la perte de la biodiversité.

Conscient de ces problèmes, la RD Congo s'est dotée d'une nouvelle loi cadre sur l'environnement⁷ qui assujettit à une étude d'impact environnemental et social préalable tout projet de développement, d'infrastructures ou d'exploitation de toute activité industrielle, commerciale, agricole, forestière, minière, de télécommunication ou autre susceptible d'avoir un impact sur l'environnement. Il est prévu qu'un décret délibéré en Conseil des ministres détermine les différentes catégories de projets ou d'activités soumis à cette étude, son contenu, les modalités de son approbation ainsi que la procédure de consultation du public. Ce décret est en cours d'élaboration.

Par ailleurs, les préoccupations de lutte contre les changements climatiques ont fait naître de nouveaux besoins en terres pour le développement des projets de valorisation des services environnementaux, dans le cadre des processus du Mécanisme pour le développement Propre (MDP) et de Réduction des Emissions dues à la Déforestation et de Dégradation des forêts (REDD+), qui ne sont pas pris en compte par le dispositif légal actuel. Ceci d'autant plus que la RD Congo a développé une stratégie nationale REDD+ intégrant pleinement la question foncière parmi les piliers (notamment la définition d'une politique foncière et le renforcement du cadre légal et institutionnel, la modernisation de l'administration foncière, et la sécurisation des terres des communautés locales et la décentralisation de la gestion foncière), et, complémentirement, l'agriculture et l'aménagement du territoire comme autres piliers. La sécurisation foncière du paysannat devient une priorité pour sortir de l'agriculture de subsistance et éradiquer l'insécurité alimentaire. Cette sécurisation va ouvrir la voie à l'investissement par le paysan et l'intensification agricole. Un milieu paysan sécurisé sera plus ouvert et plus apte à accueillir les investissements extérieurs.

Etant donné que la question de l'acceptabilité sociale et de la conformité environnementale dans les projets d'investissement en général et d'utilisation des terres en particulier est au cœur de la politique du développement durable, la réforme foncière engagée par le Gouvernement Congolais est, dès lors, appelée, d'une part, à s'inscrire dans la complémentarité avec les nouvelles exigences que renferme la loi cadre sur l'environnement, en intégrant les considérations environnementales et sociales, en amont des processus d'attribution des terres et de déploiement des projets fonciers et, d'autre part, à ouvrir l'option pour le développement des services environnementaux, notamment dans le cadre des Mécanismes de Développement Propre et du processus REDD+.

1.8. La problématique de la parité pour l'accès à la terre.

Bien que la Constitution Congolaise de 2006, en son article 34, garantisse un égal accès à la propriété à tous les citoyens congolais, les pratiques locales au niveau rural sont sources de discrimination envers les femmes. En milieu rural congolais, l'accès de la femme à la terre est biaisé, en ce qu'il passe par l'homme. Ce qui constitue un frein à son intégration dans le processus de production et d'autonomisation. La difficulté d'un accès autonome des femmes à la terre aggrave leur vulnérabilité et conduit à un revenu bas et à l'impossibilité de contribuer de manière efficace à la survivance de la famille. Les

⁷ Loi 011/009 du 09 juillet 2011 portant Principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

enfants et les jeunes aussi font l'objet de discrimination en ce qui concerne l'héritage sur les droits fonciers en milieu rural. Une autre problématique majeure en RDC est relative aux droits fonciers des peuples autochtones qui font face aux faiblesses de la loi, peu explicite sur leurs droits fonciers ; et ce, en contradiction avec la Déclaration des Nations Unies sur les Peuples Autochtones⁸ de 2010 et d'autres instruments juridiques internationaux abordant ce sujet.

SITUATION DES TERRES ARABLES (Source INS, 2011)	
Superficies terres arables	80 Millions hectares
Superficies des terres arables utilisées	10 %
Agriculture	3%
Elevage	7 %

⁸ Par Peuple Autochtone, cfr déclaration des NU sur les PA (Convention 169 de l'OIT). En RDC, à ce jour, et dans le cadre des réformes forestières, ce terme ne désigne que les pygmées.

2 Processus de la réforme foncière en R.D. Congo

2.1. *La consultation nationale pour dégager une feuille de route consensuelle*

La promotion d'une réforme foncière participative et consensuelle au plan national peut largement contribuer à la pacification et à la reconstruction du pays. Et un régime foncier capable de sécuriser les droits des particuliers et des communautés locales tout en garantissant aux investissements un environnement favorable serait porteur de croissance, dans ce contexte précis où la RDC marque son entrée dans le système du droit OHADA. Dans une telle configuration, une politique foncière résultant d'un large consensus national offrirait un fondement solide à la vision du développement économique et social, telle que rendue dans le DSCR⁹ et dans les OMD¹⁰.

Le Président de la République a annoncé dans son discours inaugural de Décembre 2011, le besoin de mettre la RD Congo sur les chantiers de la modernité, avec notamment comme recommandation d'opérer une réforme foncière en vue de créer un environnement propice au développement socio-économique et surtout de réduire les tensions autour de la terre.

Au mois de juillet 2012, le Ministère des Affaires foncières avec l'appui de quelques partenaires (e.g. Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du Portefeuille de l'Etat-COPIREP, Rights and Ressources Initiative-RRI, UN Habitat) a initié un dialogue national sur le foncier à travers un atelier de trois jours réunissant toutes les parties prenantes à la fois provinciales et nationales. Une feuille de route consensuelle pour une réforme inclusive et participative est sortie de ces assises. La feuille de route devient désormais le document de référence pour la conduite de la réforme foncière en RD Congo. Les éléments clés de la feuille de route se déclinent en actions sur le long et le moyen terme.

a) *Objectifs et actions envisagés dans la feuille de route*

- i. Doter le pays d'une politique foncière appropriée ;
- ii. Refondre la loi foncière actuelle et l'adapter à la nouvelle vision contenue dans la politique foncière ;
- iii. Conception d'un programme de mise en œuvre et en cohérence des responsabilités institutionnelles.
- iv. Diffusion de l'information au public, formation et renforcement des capacités en appui à la mise œuvre de la réforme.

b) *Mesures transitoires préconisées par la feuille de route*

- i. Assainir la gouvernance foncière pour l'amélioration du climat des affaires.
- ii. La décentralisation de la gestion foncière.

⁹ Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté, 2 (2011-15).

¹⁰ Objectifs du Millénaire pour le Développement

- iii. Définir le statut des chefs coutumiers et les modalités pour leur implication dans la gestion des terres.
- iv. Adresser la problématique de la multiplicité des lois et institutions dans la gestion foncière.
- v. Définir le processus, les acteurs et leurs rôles dans la réforme foncière.
- vi. Définir des modalités de sécurisation du domaine public de l'Etat.
- vii. Promouvoir les mécanismes alternatifs de prévention et de résolution des conflits fonciers.

2.2. Présentation de la feuille de route aux Partenaires Techniques et Financiers.

Les orientations de la feuille de route ont été présentées aux Partenaires Techniques et Financiers (PTF) au mois d'Octobre 2012, à l'occasion d'une table ronde organisée par le Ministère des Affaires foncières. Cette table ronde a été l'occasion pour le Ministre des Affaires Foncières et le Vice Premier Ministre chargé des Affaires coutumières de décliner les orientations de la réforme foncière, telle que préconisée par le Président de la République. C'était l'occasion de démontrer aux partenaires bilatéraux et multilatéraux le caractère prioritaire de la réforme foncière pour promouvoir un environnement propice au développement économique et œuvrer pour la cohésion sociale. Le Vice Premier Ministre, Ministre des Affaires Coutumières a annoncé les dispositions prises par le gouvernement pour contribuer financièrement à la réforme avec la provision de crédits budgétaires sur une base annuelle.

2.3. L'analyse de la Gouvernance foncière en RD Congo.

Une étude de base sur la gouvernance foncière est bouclée par CODELT sur financement de la Banque Mondiale et de la Belgique. Cette étude qui a duré deux ans, a permis d'identifier les grands enjeux et faiblesses dans le système actuel de gouvernance foncière. L'étude a fait l'objet d'une validation en Février 2013, au cours d'un atelier national réunissant les représentants de la société civile, les gouvernements provinciaux, les partenaires bilatéraux, les chefs coutumiers et des experts fonciers internationaux. Les conclusions de l'étude ont aussi été présentées aux ministères ayant trait au foncier (Ministère de l'Aménagement du Territoire, Agriculture, Mines, Forêts et Environnement, Décentralisation).

Les recommandations suivantes dérivent de l'analyse de la gouvernance foncière :

- i) Mettre en place une plateforme multisectorielle et multi acteurs dans le cadre de la réforme foncière pour harmoniser les politiques et décisions entre les différents ministères;
- ii) Mener des actions pilotes pour la collecte des données et informations qui puissent constituer la matière pour la réforme foncière : simplification du processus de la délivrance des certificats/titres; démarcation des champs / cartographie forêts/ terre communautaires; charte foncière rurale (mieux codifier les droits fonciers locaux);
- iii) régularisation foncière urbaine;

- iv) répliquer l'étude CAGF-LGAF au niveau provincial et local pour cerner les spécificités dans la gestion foncière en RD Congo en vue d'une capitalisation pour le développement d'une politique foncière et la révision de la loi foncière actuelle; accompagner la décentralisation foncière au niveau des provinces.

2.4. Vision et Objectifs de la réforme foncière

2.4.1. Vision de la réforme foncière

La réforme foncière se fonde sur la vision selon laquelle la République Démocratique du Congo est pacifiée, socialement intégrée et économiquement dynamique en raison de l'amélioration de la gouvernance foncière.

2.4.2. Objectifs spécifiques

- Réformer le secteur foncier en vue de limiter, voire éradiquer les conflits fonciers et les violences d'origine foncière ;
- Mieux protéger les droits fonciers des personnes physiques et morales publiques et privées avec une attention particulière aux personnes vulnérables (communautés locales, populations autochtones, femmes et enfants).
- Stimuler l'investissement productif dans le respect de la durabilité environnementale et sociale.
- Améliorer les recettes financières d'origine foncière.

2.5. Principes et valeurs de la réforme foncière

Le processus de réforme foncière sera fondé sur les principes de proximité, d'appropriation, d'inclusivité et d'équité.

2.5.1. Un processus décentralisé et porté vers le bas :

Il est envisagé que les structures relais de la CONAREF seront établies au niveau des provinces pour servir de cadre de discussion et d'échange sur le processus. Des structures de concertation seront aussi installées à l'échelle administrative le plus bas, comme la chefferie et le secteur pour permettre l'expression de toutes les couches sociales.

2.5.2. Promouvoir un cadre de concertation et de dialogue inclusif :

Pour éviter les erreurs du passé dans le développement des politiques sectorielles basé sur une conception bureaucratique, le présent processus œuvrera à la promotion d'un cadre et des stratégies pour permettre une participation généralisée de tous les acteurs concernés dans la discussion. Les acteurs privés, de la société civile, les organisations paysannes et les chefs coutumiers seront membre de la CONAREF, en tant que structure de pilotage de la réforme. D'autres canaux formels (niveau communautaire) seront mis en place pour permettre un échange transparent et démocratique. Une cellule de communication sera également mise en place.

2.5.3. Un respect des droits des femmes et des enfants/jeunes :

Dans un pays où 80 % des terres se retrouvent sous le régime coutumier, les femmes subissent des discriminations pour l'accès à la sécurisation foncière. Les femmes mariées se contentent souvent d'un droit dérivé accordé par le mari pour avoir accès à la terre. Les enfants et les jeunes aussi ont du mal à accéder à l'héritage durant leur minorité. Le défi dans le cadre de la réforme foncière en RD Congo avec les femmes est double : i) redresser les inégalités entre hommes et femmes pour l'accès à la terre ; ii) assurer la participation effective des femmes au processus d'élaboration d'une politique foncière. Une attention particulière est accordée aux femmes qui bénéficieront des activités de renforcement des capacités pour améliorer leur contribution dans le dialogue foncier ;

2.5.4. Respect des principes de protection des droits de l'homme :

L'aboutissement d'une réforme foncière obéit toujours à une logique d'amélioration des conditions de vie des populations à travers la mise à disposition de l'outil de production qui est la terre. Une approche en faveur des pauvres devra se dégager pour corriger les déséquilibres sociaux en matière d'accès à la terre et aux mécanismes de sécurisation foncière, en vue de garantir les droits socio-économiques de chaque citoyen, particulièrement des populations autochtones. Le but ultime de la sécurisation étant de promouvoir les activités de production (e.g. agriculture, élevage, habitat) en milieu rural, la réforme foncière doit contribuer à l'amélioration des droits à l'autosuffisance alimentaire et à un emploi pour les citoyens.

D'autre part, les conflits fonciers s'accompagnent toujours de violations de droits de l'homme (arrestation arbitraire, violence graves, pillages, incendies) surtout dans les zones où l'autorité de l'Etat est encore faible ; la réforme doit contribuer à promouvoir une facilité d'accès à la justice en vue de protéger les victimes (cours et tribunaux, justice transitive, médiation). Le développement des mécanismes alternatifs de résolution des conflits fonciers tout autant que l'installation des tribunaux doit mieux contribuer à la protection des droits humains dans la compétition pour l'accès à la terre

2.5.5. Respect de l'environnement et de la biodiversité :

Les conflits permanents autour des aires protégées en RD Congo trouvent aussi leur fondement dans des revendications de droits traditionnels sur les terres abritant les parcs nationaux ou une bonne partie des forêts. L'augmentation du niveau de déforestation en RD Congo se justifie aussi par la recherche de revenu pour une plus grande partie des acteurs, face à un recul des activités agricoles. Il s'avère opportun de promouvoir les investissements agricoles et mettre en place des mécanismes de collaboration entre les communautés locales et les investisseurs pour l'accès à la terre et pour la garantie des intérêts des communautés.

3 Cadre Programmatique de la réforme foncière

3.1. Programme Quinquennal du gouvernement congolais 2012-2016

Le programme gouvernemental a été annoncé par le Premier Ministre en 2012 devant l'Assemblée Nationale. Le leitmotiv est la consolidation de la paix et l'environnement économique, à travers une promotion de l'agriculture à outrance. Mais aussi dans une perspective d'amélioration du cadre de vie et des conditions sociales des populations, le programme s'engage à réformer la loi foncière, la modernisation et la sécurisation des titres fonciers et enfin, la responsabilisation des conservateurs des titres immobiliers pour tout acte répréhensible dans l'exercice de leurs missions.

Nul doute que de telles recommandations doivent se couler dans une démarche cohérente de réforme holistique et intersectorielle. L'amélioration du climat des affaires, la relance des activités agricoles et pastorales sont autant de défis de ce programme du gouvernement qui pourrait trouver des réponses dans l'amélioration de la gouvernance foncière en RD Congo.

3.2. La lettre de Mission du Ministère des affaires foncières (2013-2017)

La lettre de mission du Ministère des Affaires Foncières approuvée en Mai 2013 par le Premier Ministre, s'aligne avec les priorités dégagées par la feuille de route sur la réforme foncière. La lettre tourne autour de trois axes prioritaires : i) assainir le secteur du foncier par l'amélioration de la gouvernance foncière et par la réforme du secteur ; ii) lutter contre les conflits fonciers ; iii) lutter contre les occupations anarchiques.

3.3. Le programme de réforme du secteur agricole

Le Ministère de l'Agriculture a initié une loi d'orientation pour l'agriculture approuvée en 2012¹¹. Le code, qui a connu l'implication de la société civile, contient des dispositions relatives à la gestion foncière, notamment la création des Conseils Agricoles Ruraux de Gestion habilités à traiter les conflits fonciers mais aussi il institue les comités d'affectation des concessions. D'un point de vue global, il est reproché à ce code de ne pas offrir de garantie de sécurisation pour les terres des communautés, dans ce sens qu'il ne suggère aucun mécanisme pour une immatriculation formelle (Art 19) ; de la même manière, la durée du bail emphytéotique pour les étrangers ne satisfait pas aux attentes des acteurs du secteur privé, représenté par la FEC (Art 16). Avec la révision du code agricole en cours, un nouveau chantier a démarré qui doit être articulé avec la réforme foncière en cours en vue d'arriver à une solution concertée. Ainsi un niveau le plus élevé, trois commissions ont été instituées : i) une commission au niveau de la Présidence pour la revue de l'Article 16 ; ii) une deuxième au niveau de la Primature pour la revue des articles 16, 19, 82 et 83 ; iii) une troisième, enfin, au niveau du Ministère de l'Agriculture pour la conception des mesures d'application du Code Agricole.

¹¹ Loi 11/0022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'Agriculture.

3.4. Les programmes de stabilisation et de pacification des zones post conflits

La compétition pour l'accès à la terre et aux ressources qu'elle renferme a toujours été un facteur déclenchant des conflits fonciers en RD Congo, particulièrement dans les zones de l'Est. Cette menace pèse toujours, même en période de pacification, avec l'émergence des conflits fonciers et les blocages de la relance des activités de production résultant d'une lutte ardue entre communautés d'une part et d'autre part d'une absence de l'autorité de l'Etat qui ne permet pas d'assurer un minimum de rééquilibrage des droits d'accès à la terre. Dans le processus de stabilisation, le gouvernement avec l'appui de la communauté internationale a initié le programme STAREC dont un des objectifs est de parer aux conflits communautaires, notamment de nature foncière, pour la cohésion sociale ainsi que pour la relance des activités économiques. Cette idée a été répliquée par la résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies du 12 Juin 2012 qui insiste sur la nécessité de parer aux conflits fonciers comme étant une cause des déplacements des populations.

La déclaration de Busan de Décembre 2011, appelé *New Deal pour l'engagement des Etats fragiles*, manifeste aussi les engagements des pays en voie de développement pour une nouvelle approche des pays fragile, notamment post-conflit. Le New Deal encourage des accords politiques inclusifs et la résolution des conflits. Cet objectif doit passer aussi par la mise en route des réformes pour rétablir l'autorité de l'Etat. Mais aussi *l'Accord Cadre pour la Paix, la sécurité et la Coopération pour la République Démocratique du Congo et la Région*, signé à Addis Ababa le 24 Février 2013, encourage la RDC à entreprendre des réformes structurelles des institutions de l'Etat et de promouvoir les objectifs de la réconciliation nationale, de tolérance, et de démocratisation. La réforme foncière doit aussi contribuer à renforcer l'autorité de l'Etat et à adresser les causes des conflits, notamment ceux relatifs au foncier et aux ressources naturelles. La bonne gouvernance et la transparence doivent être les maitres mots de la réforme foncière pour répondre aux exigences de pacification.

3.5. Le programme National REDD+

La RD Congo a finalisé une Stratégie cadre à son programme national REDD+ en décembre 2012¹², à travers un document de politique nationale pour 2013-16. La stratégie place les aspects relatifs à la tenure foncière au rang des préalables pour la réussite du programme. Ainsi la question relative à la clarification des régimes fonciers, notamment ceux des communautés demeure une préoccupation. Tout en adoptant l'idée d'expériences pilotes, la stratégie a mis l'accent sur les trois éléments suivant, quant à ce qui est du foncier : i) clarifier et documenter les droits fonciers et forestiers locaux ; ii) expérimenter des approches pour enregistrer les droits de manière officielle dans les registres et les documents cadastraux, ii) gérer les conflits fonciers qui peuvent résulter de ces opérations.

¹² Voir la Stratégie Cadre REDD de la R.D.C., Version 3, (inédate)

Ainsi tous ces éléments convergents vers la réforme foncière, notamment avec le souci de doter d'un statut clair les droits fonciers locaux ou des communautés. Les expériences pilotes initiées constituent de bonnes opportunités pour tester des approches et des méthodes de sécurisation alternative des terres rurales et en zone forestière.

3.6. Les Initiatives de Politique Foncière de l'Union Africaine.

Depuis 2009, les Etats africains ont adopté le cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique, à travers l'Union Africaine, dont la RD Congo est partie prenante. La 13^e session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine tenue en Juillet 2009 à Syrte (Libye), a entériné le Cadre et Principes Directeurs, et a adopté la Déclaration sur les problèmes et enjeux fonciers en Afrique. Cette déclaration a insisté sur les éléments suivants : i) Les Etats membres doivent s'assurer que les lois foncières garantissent un accès équitable à la terre et aux ressources foncières pour tous les utilisateurs de la terre, notamment les jeunes et autres groupes vulnérables ; ii) Le renforcement de la sécurité du régime foncier pour les femmes ; iii) Donner la priorité aux processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique foncière dans les Etats membres, et appuyer la mise en place du cadre institutionnel requis pour à la fois leur élaboration et la mise en œuvre ; iv) Renforcer les capacités humaines, techniques et financières pour appuyer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques foncières

Ce cadre est le résultat consensuel de plus trois ans de consultations et de recherche sur les régimes fonciers en Afrique. Les lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique donnent des orientations en vue d'un renforcement des droits fonciers, l'amélioration de la productivité et des conditions d'existence.

Le cadre et les lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique constituent désormais un élément de référence dans les processus de réforme foncière en Afrique. La participation des auteurs de ce cadre à l'atelier National sur le développement de la feuille de route au mois de Juillet 2012 à Kinshasa, a permis de donner un éclairage sur les principes dégagés dans ce cadre. Une perspective de collaboration avec le gouvernement congolais existe.

4 Composantes de la réforme foncière

La réforme foncière se veut inclusive, participative, intégrée et innovatrice, avec une volonté de corriger les déséquilibres socio-économiques résultant de la mauvaise gouvernance foncière. Pour répondre à cette orientation, six piliers majeurs sont identifiés pour servir de levier à l'amélioration de la gouvernance foncière en RD Congo :

Piliers	Composantes
Pilier 1	Clarification, reconnaissance et sécurisation des droits fonciers locaux
Pilier 2	Appui institutionnel et développement des capacités
Pilier 3	Gouvernance, Information et Administration foncières
Pilier 4	Gestion des conflits fonciers
Pilier 5	Aspects transversaux et questions émergentes
Pilier 6	Politique et Législation foncières

4.1. *Clarification, reconnaissance et sécurisation des droits fonciers locaux*

a. Constat

- Inadaptation du système d'immatriculation foncière officielle pour le milieu rural (coût, droits coutumiers) ;
- Les droits fonciers coutumiers des communautés locales ne sont pas documentés et archivés ;
- Cohabitation entre lois et coutumes en matière foncière ;
- Exercice concurrent des attributions en matière de gestion foncière par les chefs coutumiers et l'administration foncière ;
- Ambiguïté du rôle du chef coutumier dans le processus d'affectation des terres ;
- Conflits récurrents entre grands exploitants et exploitants familiaux ;
- Opérateurs du monde rural et paysans insécurisés, ce qui ne favorise pas les investissements en milieu rural ;
- Ambiguïtés et controverses autour du statut des terres ;
- Concertation inexistante entre acteurs du monde rural (chefs coutumiers et paysans) autour de la gestion foncière ;

b. Objectifs

- expérimenter et capitaliser des outils, approches et expériences pilotes pour améliorer la sécurisation des droits fonciers ruraux et urbains en vue de contribuer à la clarification des droits fonciers des communautés locales ;
- rapprocher les régimes coutumiers de gestion foncière au cadre légal et institutionnel, et combler le vide juridique sur les droits coutumiers et des communautés ;
- susciter la mise en place des cadres de concertation en matière foncière au niveau local.

c. Résultats attendus

- Des dispositions légales pour clarifier et sécuriser les droits fonciers locaux sont prises et mises en application.
- Les régimes coutumiers de gestion foncière sont mis en adéquation avec le cadre légal et institutionnel.
- Un cadre de gestion concertée de la question foncière entre le pouvoir coutumier et l'administration locale est créé et rendu opérationnel.

Activités
1. Mettre en œuvre de 6 Programmes Pilotes de sécurisation foncière : inventaire (identification, établissement des cartes d'occupation), enregistrement, cartographie participative
2. Organiser les ateliers d'échanges et développement de manuels sur les pratiques coutumières locales en matière foncière, agricole et de gestion de ressources naturelles
3. Mettre en place des cadres de concertation (voir comités fonciers locaux, conseil consultatif, commissions foncières au niveau provincial, etc.)
4. Renforcer les capacités des structures locales et autorités traditionnelles
5. (Formation des acteurs de base sur les instruments de gestion et de sécurisation foncière, etc.)
6. Accompagner les provinces dans la prise en charge législative des questions coutumières de gestion de terres en conformité avec la législation nationale
7. Elaborer une proposition de dispositions transitoires pour clarifier les droits communautaires basée sur les expériences pilotes
8. Identifier et cartographier (<i>Mapping</i> des initiatives existantes) les expériences courantes en matière de sécurisation foncière
9. Développer les procédures de négociation et de signature d'accords entre communautés et investisseurs pour encadrer les investissements fonciers à grande échelle (Conventions locales, clauses sociales à insérer dans les contrats de concession, etc.)

4.2. Appui institutionnel et développement des capacités

a. Constats :

- Faible capacité institutionnelle pour faire face aux défis du foncier
- Déficit de concertation entre les ministères agissant sur le foncier
- Faible capacité humaine, technique et matérielle au niveau du Ministère des Affaires foncières et autres acteurs impliqués dans la gestion foncière et les ressources naturelles
- Faible capacité financière pour porter la réforme
- Faible capitalisation des expériences existantes au niveau national et international.

b. Objectifs :

- Renforcer la capacité institutionnelle pour faire face aux défis du foncier ;
- Mettre un place un cadre de concertation entre les ministères agissant sur le foncier ;
- Renforcer les capacités humaines, techniques et matérielles au niveau du Ministère des Affaires foncières et autres acteurs impliqués dans la gestion foncière et les ressources naturelles ;
- Mobiliser les ressources financières internes et externes pour améliorer l'Administration Foncière et mener à bien la réforme ;
- Capitaliser les expériences et initiatives existantes au niveau national et international.

c. Résultats attendus

- Un cadre de concertation multisectoriel et multi acteurs est mis en place;
- Une décentralisation du processus de réforme foncière avec une implication des provinces est effective ;
- Les agents de l'administration foncière et autres acteurs de la réforme sont formés et aptes pour orienter et piloter le processus de réforme, mais aussi préparer la mise en œuvre ;
- L'Etat alloue régulièrement un budget pour la réforme et les bailleurs de fonds contribuent et soutiennent le processus
- Les leçons apprises des voyages d'étude et des échanges d'expérience sont prises en compte dans le processus de la réforme.

d. Activités

Activités
1. Elaborer du projet de décret portant Création de la Commission Nationale de Pilotage de la Réforme Foncière (CONAREF)
2. Mettre en place et fonctionnement de la CONAREF
3. Définir d'un Plan de Travail Annuel pour la CONAREF
4. Former les membres de la CONAREF sur quelques aspects de base : management, suivi évaluation.
5. Organiser des voyages d'études et d'échanges (Burkina Faso, Afrique du Sud, Mozambique)
6. Participer aux conférences internationales sur le foncier (Banque Mondiale, LPI/GLTN)
7. Mettre en place la plateforme de coordination des PTF, des corporations et associations professionnelles, de la représentation du pouvoir coutumier et de la Société Civile impliquée dans la thématique du foncier
8. Affecter d'Experts Techniques fonciers aux différents niveaux et cadres du processus
9. Mettre en place, renforcer des capacités et appuyer aux coordinations provinciales de la réforme foncière
10. Revoir et analyser les besoins de renforcement de capacité des acteurs impliqués dans le foncier ;
11. Former et informer les acteurs sur le processus de la réforme
12. Organiser les sessions de formation sur les questions transversales relatives au Foncier
13. Organiser un plaidoyer auprès du Gouvernement pour des allocations budgétaires conséquentes ;
14. Développer une stratégie pour la mobilisation de ressources intérieures et extérieures et mener des actions conséquentes
15. Organiser des visites des projets et initiatives pilote en cours
16. Organiser des ateliers d'échange et d'apprentissage en partant de la base.
17. Faire une revue juridique et institutionnelle sectorielle du Foncier
18. Mettre en place une Unité de Suivi et Evaluation du processus de la réforme.
19. Renforcer les capacités des acteurs du foncier au niveau local (commissions foncières locales, etc.)

4.3. Gouvernance, Information et Administration foncières.

a. Constat

- Multiplicité des canevas géodésiques caractérisé par des paramètres d'aplatissement d'ellipsoïde différents les uns des autres.
- Manque d'une cartographie cadastrale de base à jour ;

- Ignorance des dispositions de la loi foncière au niveau du grand public du fait de l'absence de programmes de vulgarisation ;
- Opacité et manque de transparence de l'administration vis-à-vis du public ;
- Circulation insuffisante de l'information foncière à tous les niveaux ;
- Stratégie de communication insuffisante pour l'accès à l'information foncière ;
- Allongement des délais d'octroi des documents fonciers ;
- Démotivation des investisseurs dans le secteur foncier suite à la lourdeur des procédures, à de nombreux coûts informels, à des pesanteurs politiques et aux résistances des communautés locales du fait de leur marginalisation dans le processus d'attribution des terres ;
- Multiplicité des cadastres et des procédures de délivrance des titres ;
- Inefficacité du système d'archivage ;
- Forte centralisation de l'administration foncière, caractérisée par la dépendance des circonscriptions foncières locales vis-à-vis de l'administration centrale ;
- Une administration foncière humainement et techniquement mal pourvue.

b. Objectifs

- Rendre plus accessible les procédures d'accès à la sécurisation foncière en termes de délais et de coût ;
- Rationnaliser le processus de traitement de demande de titres et mettre en place un système d'archivage et de sécurisation des données ;
- Rendre l'information foncière plus accessible de manière à assurer à la fois sa disponibilité, la transparence dans le respect de la protection de la vie privée ;
- Renforcer les capacités techniques, humaines, financières et logistiques de l'Administration foncière ;
- Rapprocher les Administrations foncières des Administrés.

c. Résultats attendus

- Les procédures d'accès et de sécurisation foncière sont allégées et transparentes ;
- Les informations et données foncières sont archivées, sécurisées et accessibles ;
- Les capacités techniques, humaines, financières et logistiques de l'Administration Foncières sont renforcées ;
- Les administrations foncières sont plus accessibles aux administrés.

d. Activités

Activités
1. Doter la République Démocratique d'un référentiel géodésique unique;
2. Doter chaque province des stations de référentiel géodésique ;
3. Doter chaque circonscription foncière d'images satellitaires géo référenciées pour la mise à jour permanente de la cartographie
4. Equiper les circonscriptions foncières des équipements de topographiques modernes Station total, DGPS ;
5. Procéder aux travaux systématiques de mise à jour de la cartographie cadastrale numérique ;
6. Mise en place d'une base de données cadastrales au niveau de chaque province et circonscription foncière
7. Créer des lotissements géo référenciés
8. Définir un programme d'Information, Education et Communication rattaché au processus de la réforme et en assurer la mise en œuvre (création d'une cellule de communication et d'un site web, traduction et diffusion de la loi foncière dans les langues nationales, etc.)
9. Rationaliser la chaîne de perception de l'impôt foncier et des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère des Affaires Foncières
10. Mettre en place des instances décentralisées, concertées et paritaires de gestion foncière locale ; définir les modalités d'implication des chefs coutumiers dans la procédure d'attribution des terres
11. Organiser un plaidoyer sur l'adoption et la promulgation de la loi portant statut des Chefs Coutumiers
12. Initier la délimitation des terres occupées par les Communautés locales ainsi que des espaces et immeubles constituant le domaine public de l'Etat
13. Informatiser l'administration foncière (production information foncière, mise en réseau et archivage), en capitalisant les sources de données existantes
14. Elaborer et mettre à jour les plans cadastraux
15. Constituer une base des données foncières
16. Cartographier le territoire national par six zones pilotes
17. Appuyer les institutions de formation du personnel de l'Administration foncière (3 écoles nationales du cadastre, l'Institut des Géomètres INBTP, l'Institut des Urbanistes ISAU).

4.4. Gestion des conflits fonciers

a. Constats

- Fréquence et persistance des conflits fonciers en milieu rural et urbain, dont certains dégénèrent en affrontements sanglants ;
- Faible capacité de prise en charge par les cours et tribunaux des litiges fonciers, particulièrement en milieu rural ;

- Impacts négatifs des conflits fonciers sur la production et les investissements ;
- existence de cadres locaux formels et informels de gestion alternative des conflits fonciers ;
- Recours plus fréquents des populations rurales à la justice coutumière et aux méthodes alternatives de gestion des conflits fonciers.

b. Objectifs

- Renforcer les mécanismes alternatifs de prévention et de résolution des conflits fonciers tant en milieu urbain qu'en milieu rural, y compris les mécanismes de la justice coutumière ;
- Instituer des mécanismes alternatifs de gestion des conflits fonciers comme une exigence préalable et obligatoire à la saisine des cours et tribunaux.

c. Résultats attendus

- Les conflits fonciers sont traités de manière efficace et expéditive ;
- L'accessibilité des structures de gestion des conflits fonciers (formelles et informelles) est améliorée ;
- l'intégration des méthodes alternatives de gestion des conflits fonciers dans le processus de règlement judiciaire des conflits fonciers, y compris la justice coutumière, est effective.

d. Activités

Activités
1. Cartographier les interventions en matière de résolution des conflits fonciers et revue des stratégies.
2. Harmoniser les procédures de résolution alternative des conflits fonciers (saisine, enregistrement des conflits, procédure de médiation ou d'arbitrage, validation par le tribunal).
3. Renforcer les capacités des structures locales de gestion alternative des conflits fonciers
4. Instituer et former des structures étatiques de prise en charge alternative des conflits fonciers (bureaux du contentieux, commissions de contentieux immobilier)
5. Développer des outils, manuels et supports sur la résolution pacifique des conflits fonciers (tirer les leçons des expériences).
6. Etablir une base de données sur les conflits fonciers
7. Renforcer la capacité des cours et tribunaux pour la prise en charge des conflits fonciers d'origine coutumière
8. Proposer un cadre juridique et institutionnel harmonisé entre règlement alternatif des conflits fonciers et règlement judiciaire.
9. Appuyer le Conseil Consultatif provincial mis en place par la Loi agricole pour un arbitrage des conflits fonciers avant les cours et tribunaux.

4.5. Aspects transversaux et questions émergentes

a. Constats

- Pressions croissantes sur les terres, liées notamment à la demande des terres à grande échelle pour l'exploitation agricole (agro-business), les aires protégées, et des ressources naturelles ou pour le développement des services environnementaux (aires protégées, MDP et REDD+) ;
- Situations de superposition conflictuelle des droits et des titres ;
- Déficits normatifs et institutionnels en matière de planification, d'affectation, d'occupation et d'utilisation des terres (problématique d'aménagement du territoire) ;
- Non prise en compte des principes de développement durable dans les processus d'affectation des terres, se traduisant par la primauté des considérations économiques sur les dimensions environnementales et sociales ;
- Attribution des terres et déploiement des projets sans étude d'impact sur l'environnement et le social, ni présentation et approbation préalables d'un plan de gestion environnementale et sociale ;
- Expansion urbaine incontrôlée et en inadéquation avec la structure du pouvoir coutumier, ayant entraîné l'insertion dans les villes de larges superficies des terres dites coutumières et du pouvoir coutumier, et ayant donné lieu au concept des « terres urbano-rurales » et des « groupements incorporés », finalement consacrés par la loi organique sur la décentralisation ;
- Conflits d'attributions entre les ministères de l'urbanisme et des affaires foncières ;
- Non prise en compte du principe de la parité et de protection des intérêts des petits producteurs locaux dans les processus d'accès à la terre, spécialement en milieu rural ;
- Prise en charge législative au niveau de certaines provinces de la question foncière (cas du Nord Kivu), définie constitutionnellement comme une matière concurrente, pour régler notamment les questions liées aux terres dites coutumières.
- Inadéquation entre l'énorme potentiel naturel (eau, terre, forêt, faune, flore, mines, hydrocarbures, etc.), sa faible capacité institutionnelle de gestion et l'extrême pauvreté des populations.

b. Objectifs

- Etablir des liens et une cohérence d'ensemble entre la réforme foncière et la réforme en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de

l'environnement et de développement agricole en vue de la mise en place d'un système d'administration des espaces harmonieux, intégré et durable, fondé sur des principes directeurs clairement affirmés en matière de planification, d'affectation et de contrôle des utilisations des espaces ;

- Prendre en compte les besoins en terres que réclament aujourd'hui les projets de développement des services environnementaux (MDP, REDD+ et autres) dans les processus de la réforme foncière, ainsi que de la planification d'occupations et d'utilisation des terres, et leur garantir notamment la permanence des résultats carbone, à travers des outils et mécanismes de sécurisation foncière appropriés et efficaces ;
- Etablir des complémentarités entre la réforme foncière et la réforme agricole, en vue d'une cohérence dans la gouvernance de ces deux secteurs ;
- Renforcer la convergence et la complémentarité entre les initiatives législatives et autres menées au niveau des provinces et le processus national de la réforme foncière en vue d'une interaction et d'une capitalisation réciproque des acquis respectifs ;
- Intégrer la parité dans les différents aspects de la gouvernance foncière, tant en milieu urbain que rural et réduire le plus possible les causes et différentes formes de discrimination à l'égard de la femme et des personnes défavorisées (jeunes, peuples autochtones, etc.).

c. Résultats attendus

- La réforme foncière est menée en adéquation avec celle de l'aménagement du territoire, Urbanisme, Agriculture, Forêt, Environnement et Mines, et tient compte des exigences de planification dans les processus d'occupation et d'utilisations des espaces du territoire national à différents niveaux (national, provincial, local) ;
- Les processus d'attribution des terres sont assortis des exigences d'étude d'impact sur l'environnement et le social et de présentation, suivie de l'approbation préalable, d'un plan de gestion environnementale et sociale ;
- Les besoins en terres pour l'implantation des projets de développement des services environnementaux (MDP, REDD+ et autres) sont pris en compte dans les processus de la réforme, de la planification, et assortis des mécanismes garantissant la permanence des investissements réalisés dans le temps et dans l'espace ;
- Une cohérence est établie entre les articulations de la réforme foncière et celles de la réforme agricole, de manière à garantir la sécurité de la tenure foncière, à la fois pour les petits et grands exploitants agricoles, les populations migrantes et les communautés locales ;
- La réforme met en place des outils et des mécanismes intégrant le principe de la parité dans les processus de gouvernance foncière, à tous les échelons territoriaux, tant en milieu urbain que rural ;

- L'interaction est établie à travers des mécanismes d'échanges d'informations et des données entre la réforme menée au niveau national et les initiatives législatives et autres menées au niveau provincial et local ; les risques de conflits et d'antagonismes sont maîtrisés.

d. Activités

Activités
1. Organiser les séances de travail trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, de l'agriculture, de l'Environnement, Mines et Hydrocarbures basé sur des plans de travail définis à l'avance.
2. Renforcer les capacités des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et de l'aménagement du territoire de l'urbanisme, de l'agriculture, de l'Environnement, Mines et Hydrocarbures.
3. Entreprendre le développement concerté des projets pilotes pour tester les principes d'aménagement urbain et rural (planification, affectation, participation et contrôle des occupations et utilisation des espaces), à l'échelle locale
4. Organiser les séances de travail trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière environnementale, y compris les acteurs des Processus MDP et REDD+ basé sur un plan de travail défini à l'avance.
5. Renforcer les capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière environnementale, y compris les acteurs des Processus MDP et REDD+
6. Entreprendre le développement concerté des zones pilotes pour tester les principes d'évaluation environnementale et sociale des projets d'investissements fonciers (agricole et/ou de développement des services environnementaux dans le cadre des MDP, REDD+ et autres)
7. Organiser les séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière du niveau national et les acteurs provinciaux et locaux
8. Renforcer les capacités institutionnelles et techniques, notamment sur la répartition des compétences en matière foncière entre le niveau national, le niveau provincial et le niveau local.
9. Organiser les séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et les acteurs de la parité basée sur un plan de travail élaboré au préalable.
10. Renforcer les capacités institutionnelles et techniques en matière de la parité : formation sur le genre et la protection des vulnérables.
11. Organiser les échanges d'expériences existantes et séances de travail à propos de l'intensification agricole, des nouveaux modèles agro forestiers et autres systèmes agraires en savane adaptés au contexte climatique
12. Organiser les séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière du niveau national et les autorités coutumières sur la base d'un plan de travail élaboré au préalable.
13. Renforcer les capacités institutionnelles et techniques, des autorités coutumières sur le

foncier
14. Intégrer dans le processus d'aménagement du territoire et de la réforme foncière les besoins en terres pour la conservation et la protection des ressources naturelles, de la biodiversité et des écosystèmes (forestiers, côtiers, marins, etc.), ainsi que pour le développement des services agro-environnementaux

4.6. Politique et législation foncières

a. Constats

- Absence d'une politique foncière nationale;
- Volonté politique clairement affichée pour mener une réforme foncière nationale (programme du Gouvernement 2012 – 2016, feuille de route du Ministère des Affaires Foncières pour la réforme, lettre de mission du Premier Ministre, etc.);
- Processus législatif inachevé en matière foncière ;
- Multiplicité de textes de loi et des institutions relatives au foncier ;
- Difficile coexistence entre le droit positif et les pratiques foncières locales ;
- Nationalisation et domanialisation subséquente du sol, précarisation des droits des particuliers et ambiguïté du statut foncier des communautés locales ;
- Gouvernance déficiente du foncier ;
- Faible capacité de mobilisation de la fiscalité foncière et immobilière ;
- Environnement peu attractif pour les investissements privés et publics ;
- Plusieurs engagements internationaux par la RDC avec des implications fortes en matière foncière (Accords Multilatéraux sur l'Environnement, Accords sur les Minorités, les Accords sur les Migrations, les conventions dans les cadres sous régionaux, les engagements dans le cadre de l'U.A sur le foncier, etc.).

b. Objectifs.

- Mettre en place des mécanismes pour une gestion durable, intégrée et globale tirés d'une politique foncière nationale en phase avec les dynamiques socio-économiques et les engagements internationaux de la RDC ;
- Sécuriser les droits fonciers par la mise en place d'un cadre juridique harmonisé et intégré;
- Clarifier à travers un cadre réglementaire spécifique, les droits fonciers des communautés locales, des peuples autochtones et des petits producteurs ;

- Améliorer la capacité mobilisation des recettes fiscales par le biais de la maîtrise des données foncières et immobilières.

c. Résultats.

- Une politique foncière intégrant les engagements internationaux de la RDC et tenant compte des contextes sociaux, culturels et économiques locaux est élaborée et acceptée par toutes les parties prenantes ;
- Un cadre juridique et institutionnel harmonisé et intégré est mis en place ;
- Un cadre réglementaire spécifique précise les droits fonciers des communautés locales et organise les modalités d'exercice des droits d'usage, conformément aux principes constitutionnels et légaux en la matière ;
- Les instruments de gestion foncière et immobilière urbaine sont mis au point et la sécurisation des droits fonciers urbains est améliorée, entraînant une amélioration de la capacité de mobilisation fiscale.

d. Activités.

Activités
1. Mettre en œuvre du LGAF dans les 11 Provinces
2. Capitaliser les études en cours dans le domaine de la tenure foncière et forestière, de règlement des conflits fonciers.
3. Capitaliser les analyses faites dans la sécurisation foncière par les acteurs de la société civile (Agri-Congo, CONAPAC, FAT)
4. Organiser des consultations provinciales sur le foncier
5. Faire des études thématiques et complémentaires
6. Organiser des ateliers nationaux et provinciaux de restitution
7. Développer une stratégie conjointe Gouvernement/ Partenaires pour la politique foncière.
8. Documenter et disséminer des résultats des expériences pilotes (sécurisation foncière, gestion des conflits)
9. Organiser un atelier national sur le développement de la politique foncière en déterminant les rôles des différents acteurs, discussion sur les résultats des premières évaluations et expériences pilotes, et les options stratégiques pour la politique foncière.
10. Faire des Briefings mensuels au comité de Pilotage de la réforme foncière (National et Provinces) (3 fois/an)
11. Organiser un Briefing régulier à la coordination des PTF sur le progrès de la réforme et les options politiques

12. Organiser un atelier Régional pour discuter les principes de politiques foncières élaborés (3)
13. Elaborer le document de la Politique Foncière et le soumettre au cabinet
14. Organiser un atelier de validation de la politique foncière
15. Elaborer/ adapter la loi foncière à la politique foncière.
16. Recruter les Experts Internationaux (2) et Nationaux (2) pour appuyer le processus

5 Stratégie de mise en œuvre

5.1. Un processus bâti sur l'existant

Au démarrage du projet, une revue des initiatives existantes doit être effectuée en vue de tirer les leçons des expériences passées. Cette revue présente un double avantage : une économie des ressources, car les études et les leçons déjà tirées des expériences existantes doivent constituer une bonne base pour développer un plan d'action cohérent et complémentaire. Il s'agit des initiatives menées par la société civile dans le cadre de l'analyse des concessions (FAT/ILC), de sécurisation des terres rurales (AGRICONGO-CONAPAC), de cartographie participative (WWF), des études de référence de la tenure foncière (RRI), de la gestion des conflits fonciers (UN Habitat), de la documentation des pratiques coutumières en matière foncière (AAP) et de l'analyse de la gouvernance foncière (LGAF/CODELT, Belgique, Banque Mondiale).

5.2. Apprendre des expériences pilotes

La formulation de la politique foncière doit se baser sur les expériences pilotes en cours ou à venir. Les pilotes permettent de tester les outils et les approches avant de pouvoir les canaliser dans le cadre d'un dialogue politique. Il s'agit particulièrement des expériences dans le domaine de la sécurisation des terres rurales, de la cartographie participative, de l'informatisation ou de la modernisation de l'administration foncière, de la gestion des conflits fonciers.

5.3. Apprendre des autres expériences

Les expériences dans d'autres pays peuvent contribuer à l'élaboration d'une politique foncière. La participation du Ministre des Affaires Foncières de la République du Congo pendant l'atelier national sur le foncier a été d'un grand apport pour les participants à fin de mieux cerner les options en matière de réforme foncière. D'autres pays comme la Mozambique, le Burkina Faso, le Burundi, la Tanzanie, le Kenya, le Rwanda et le Madagascar peuvent servir d'exemple de processus de réforme. Il s'agit ainsi de voir ce qu'il faut et ce qu'il ne faut pas faire.

5.4. Tenir compte de la dimension sous régionale

Le lien entre la problématique foncière et les pays limitrophes de la RD Congo ne pose plus de doute. Les mouvements de population de part et d'autres des frontières engendrent souvent des compétitions pour l'accès à la terre (Angola, Sud du Soudan, République Centrafricaine, Rwanda, Burundi). Les mouvements de réfugiés dans ces pays s'accompagnent de revendication foncière (droit de restitution, occupation de droit non autorisée). L'ICGLR a mis en place un cadre juridique pour gérer les flux des populations à l'intérieur et à l'extérieur des Etats membres, notamment avec le Protocole des Grands Lacs sur le droit de propriété des personnes déplacées. Aujourd'hui beaucoup d'initiatives à caractère régional émergent pour adresser la question foncière à travers une approche commune entre les membres des Grands Lacs (Projet EU/UN Framework sur la prévention et la gestion des conflits fonciers et des ressources naturelles, Projet de renforcement des capacités de l'ICGLR sur les personnes déplacées mis en œuvre par UN-Habitat, etc.) Un point commun de ces projets est de développer une vision commune entre les pays membres pour adresser les problèmes fonciers pour la paix et la stabilité. Un processus de réforme foncière en

RD Congo représente une bonne opportunité pour contribuer au débat et tirer les leçons au niveau des Grands Lacs en vue d'une solution durable et concertée.

5.5. Droit à l'autosuffisance alimentaire

La RD Congo est toujours soumise à une insécurité alimentaire malgré les potentialités énormes en terre arable et des conditions climatiques favorables. Les politiques actuelles de création des zones d'investissement agricoles obéissent aussi à une logique de renforcer la production agricole pour les zones urbaines et rurales. La mise en place d'un régime foncier favorable à l'agriculture contribue nettement à l'amélioration et à la diversification de la production agricole, par conséquent à résorber le déficit alimentaire, surtout dans les zones affectées par les conflits armés¹³.

5.6. Droit à un habitat décent

La crise du logement en RD Congo s'explique par ailleurs par un régime foncier attractif des investisseurs immobiliers. L'accès au crédit n'est pas garanti pour une grande proportion des terres qui sont soumises à une tenure coutumière ou informelle. Les investissements dans l'immobilier et l'habitat sont très limités. En milieu rural, surtout dans les zones à forte concentration humaine, l'habitat fait défaut à cause des difficultés d'accès à la terre. La clarification du régime foncier pourrait permettre un accès à un habitat décent pour une grande partie des populations en milieu rural.

5.7. Promouvoir une approche conforme aux objectifs de développement durable

Le rôle central du foncier dans la promotion du développement économique et social d'un pays en tant qu'outil de production, apparaît aussi dans la chaîne de valeur (sécurisation foncière-production-transformation-commercialisation), ce qui est aussi facteur générateur d'emplois et de revenu. La chaîne de valeur est recommandée dans un contexte de pauvreté exacerbée pour faire face aux demandes en matière d'emploi et de création de revenu. Mais faudrait-il œuvrer pour une utilisation rationnelle des ressources foncières pour les générations futures, ce qui requiert des outils de planification prospective dans la gouvernance foncière dans un contexte de lutte contre la pauvreté.

5.8. Un pilotage basé sur une approche multisectorielle

Compte tenu de la transversalité de la question foncière, une approche plus globalisante est requise pour déboucher sur une législation foncière coordonnée et concertée. Les contradictions politiques et en matière de prise de décision entre différents ministères impliqués dans la gestion du foncier et des ressources naturelles ne peuvent être surmontés que dans le cadre d'une approche concertée entre les ministères concernés. La CONAREF est attendue pour jouer un rôle de synergie et de cohérence entre les différents ministères et directions liés à la gestion foncière. Chaque ministère clé sera représenté dans le cadre du CONAREF qui est la structure de pilotage de la réforme foncière.

¹³ Une étude effectuée par le PAM et la FAO en 2012 dans l'Est a montré les liens entre sécurité foncière et sécurité alimentaire. Les nombreux conflits fonciers bloquent l'investissement agricole et toute initiative vers l'autosuffisance alimentaire.

Pour rendre la structure plus puissante, un décret du Premier Ministre est prévu pour instituer et réglementer la CONAREF. D'un point de vue institutionnel, il sied d'instituer un organe d'arbitrage et dans ce cas précis, le Premier Ministre assure d'office la tutelle de la CONAREF.

5.9. Coordonner les efforts entre partenaires

Une coordination entre les partenaires techniques et financiers efficiente permet un échange d'information, de pratiques, de stratégies d'intervention et une utilisation rationnelle des ressources. Un groupe regroupant les bailleurs et les partenaires techniques sera institué pour servir d'interface avec la CONAREF et le gouvernement dans le pilotage de la réforme. Les Partenaires Techniques et Financiers désignent un secrétaire et un co-lead pour faire fonctionner le groupe de coordination. Le groupe de Coordination des PTF pour le soutien à la réforme foncière pourrait faire le lien avec les Groupes Thématiques au sein du Ministère du Plan pour une plus grande synergie entre acteurs.

6 Stratégie de Communication

Une cellule de communication sera créée pour développer toute une stratégie permettant de rendre visible les activités entreprises dans le cadre de la réforme (développement de supports, relation avec les media internes et externes, publication). La communication va établir les ponts entre le niveau national et les provinces pour permettre un égal accès aux informations. La cellule communication doit aussi veiller à la bonne visibilité des structures et institutions qui supportent le processus de réforme foncière (Gouvernement, Partenaires Techniques et financiers, Société Civile).

7 Suivi et Évaluation

Les activités de suivi et évaluation seront mises en œuvre par une unité spéciale domiciliée au sein de la structure de pilotage. L'unité produit aussi les reports des activités selon le chronogramme adopté au préalable. Le suivi sera fait sur la base des indicateurs définis dans le cadre logique.

8 Les facteurs de Risque

Risques	Facteurs palliatifs
Manque de volonté politique de la part du gouvernement pour faire avancer le processus	Rappeler le principe de la feuille d'adoption de la feuille route validée par le Vice Premier Ministre
Manque de ressources financières pour financer les opérations prévues/ non engagement des bailleurs	Prévoir des crédits du budget de l'Etat et prioriser les actions efficaces pour démontrer la faisabilité d'une telle entreprise
Instabilité gouvernementale	Choisir les membres de la CONAREF comme des personnes neutres et apolitique pour continuer le processus même en cas de changement de gouvernement
L'accessibilité avec la grande taille du pays	Utiliser les organisations relais, et choisir des échantillons stratégiques.
Le lobby des acteurs privés pour bloquer le processus	Promouvoir la transparence au sein des instances de pilotages et rendre compte régulièrement et publiquement du progrès du processus.
Absence d'adhésion des acteurs locaux au processus (Société Civile, chefs coutumiers)	Tenir des campagnes d'information régulière et rendre les cadres de concertation inclusif set acceptés.
Réticence des agents de l'administration foncière à tout changement dans la gouvernance foncière	Sensibilisation et renforcement des capacités envers les agents de l'administration foncière.
Un processus long et interminable	Limiter la durée de vie des structures de la réforme et fixer des indicateurs clairs ; mais aussi procéder à des expériences pilotes pour tester et capitaliser les approches au fur et à mesure.

9 Tableau des Responsabilités

Acteurs	Responsabilités
Premier Ministre	Arbitrage des conflits entre institutions Suivi du plan de la mise en œuvre de la Réforme foncière
Ministère des Affaires Foncières	Nomination des membres de la CONAREF. Suivi de la mise en œuvre du Plan de Travail de la CONAREF. Assurer la Coordination des ministères impliqués. Plaidoyer envers les partenaires nationaux et Internationaux pour le soutien de la réforme
CONAREF	Mise en œuvre de la feuille de route de la réforme. Coordination, capitalisation et suivi des expériences et initiatives dans le cadre de la réforme foncière. Développer des partenariats avec des pays, institutions pour les échanges d'expériences.
Ministères Agriculture, Mines, Forêts et Environnement, Urbanisme et Habitat, Décentralisation, Justice, Genre	Appuyer les mécanismes de coordination interministérielle. Prendre part au CONAREF. Partager les orientations et plan de politiques sectorielles. Faire des recommandations pour leur domaine spécifiques pour une réforme cohérente et harmonisée.
Partenaires Techniques et Financiers	Mener des expériences pilotes et reverser dans le cadre de la réforme. Donner un appui technique et financier. Coordonner les interventions entre PTF. Répercuter la réforme dans les documents stratégiques (UNDAF, UNREED)
Société Civile	Participer aux mécanismes de consultation dans le cadre de la réforme. Collectes de données et d'expériences sur le secteur foncier. Sensibilisation, plaidoyer pour une réforme foncière inclusive et appropriée par les acteurs de la société civile. Coordonner les initiatives des acteurs de la Société Civile.
Institutions de Recherche	Contribuer à la conduite des études et recherches thématiques. Développer des Think tank dans le cadre de la réforme. Participer au dialogue sur les orientations de politique foncière.
Coordinations Provinciales de la CONAREF	Assurer une participation de toutes les couches au niveau de la province. Coordonner les initiatives dans le domaine foncier au niveau des provinces. Faire le relai avec la CONAREF
Administration foncière	Contribuer à l'évaluation des besoins de l'administration foncière. Contribuer à la mise en œuvre des expériences pilotes. Donner des avis et des orientations sur les options pour la modernisation de l'administration foncière.
Corps professionnels (Notaire, Avocat, Association des Géomètres)	Contribuer au débat sur les options de la réforme foncière. Contribuer au renforcement des capacités techniques et institutionnelles (CONAREF, administration foncière).

10 CADRE LOGIQUE

Objectifs spécifiques :

- Limiter les conflits fonciers et les violences d'origine foncière.
- protéger les droits fonciers des personnes physiques et morales publiques et privées avec une attention particulière aux personnes vulnérables, aux femmes et aux enfants.
- Stimuler l'investissement productif dans le respect de la durabilité environnementale.
- Améliorer les recettes financières d'origine foncière.

Pilier1 : Clarification, reconnaissance et sécurisation des droits fonciers locaux

Résultats attendus	Indicateurs	Baseline	Cibles	Sources de Vérification	Méthodes de collecte des données	Fréquence et Responsable
R1: Des dispositions légales pour clarifier et sécuriser les droits fonciers locaux sont prises et mises en application.	Nombre de dispositions prises La perception des communautés par rapport à la sécurisation foncière	1 Edit pris sur les droits coutumiers dans le Nord Kivu TDR Atelier sur la préparation projet Ordonnance sur les mesures d'exécution article 389.	Projet de Loi ou Décret intégrant cette clarification / sécurisation.	Dispositions du projet de loi / Décret	Rapport d'examen du Projet des textes	CONAREF/ MAF 2 ans
R2: Les régimes coutumiers de gestion foncière sont mis en adéquation avec le cadre légal et institutionnel	Nombre de principes et mécanismes de gestion foncière coutumière intégrés Adhésion des communautés locales	Disposition sur les forêts des communautés du Code Forestier (art 22, 111, 112 et 113)	Idem Rés. 1	Idem Rés. 1.	Rapport d'examen du projet des textes	CONAREF/ MAF 2 ans

	au processus	Art 18 et 19 Code Agricole				
R3: Un cadre de gestion concertée de la question foncière entre le pouvoir coutumier et l'administration locale est créé et rendu opérationnel	Un cadre de concertation mis en place Niveau de participation des communautés locales dans le cadre mis en place	Les CARG dans le Projet de sur l'Agriculture Conseil Consultatif Agricole	1 Cadre de concertation dans chaque ETD.	Acte juridique de création des cadres	Rapport de réunion et de concertation. Analyse du fonctionnement de l'administration foncière à la base	Coordination Provinciale du CONAREF/ MAF dans la province. 2 ans pour les pilotes Collecte trimestrielle
Pilier 2:Appui institutionnel et développement des capacités						
Résultats attendus	Indicateurs	Baseline	Cibles	Sources de Vérification	Méthodes de collecte des données	Fréquence et Responsable
R1: Un cadre de concertation multisectoriel et multi acteurs.	Décret de création du cadre. La qualité de la composition des cadres de concertations	1 Décret Portant création de la commission nationale de la Réforme Foncière	Une commission Nationale multisectorielle . Un cadre bilatéral avec chaque ministère concerné (Urbanisme, Agriculture,	Arrêté portant nomination des membres de la commission de la réforme foncière. règlement intérieur, PV et rapports des réunions	Analyse des PV et Rapports de réunion. Fiches de présence	CONAREF/MAF Rapport trimestriel

			Forêt, Environnement et Mines).			
R2: Une décentralisation du processus de réforme foncière avec une implication effective des provinces	Nombre de coordinations provinciales mises en place pour la conduite du processus Qualité de la composition des membres des coordinations provinciales	Existence d'une commission Foncière en Ituri.	Mise en place d'une coordination dans chaque province	Arrêtés portant création des coordinations provinciales	Collectes de documents officiels, PV d'installation	Coordination Provinciale/ MAF de la Province
R3: Des capacités suffisantes pour orienter et piloter le processus de réforme, mais aussi préparer sa mise en œuvre	Nombre de personnes et structures formées dans plusieurs domaines touchant à la réforme foncière. La qualité dans la mise en œuvre des attributions	(Attendre l'évaluation des besoins en formation.)	Formation des membres du CONAREF. Formation des membres des Ministères. 2 Voyages d'Etudes en moyenne/an	Rapport de Formation Rapport de Mission	Collecte des listes de présence	CONAREF/Unité de Suivi et Evaluation
Pilier 3 : Gouvernance, Information et Administrations foncières						
Résultats attendus	Indicateurs	Baseline	Cibles	Sources de Vérification	Méthodes de collecte des données	Fréquence et Responsable
R. 1 Les procédures d'accès et de sécurisation foncière sont allégées et transparentes	Procédures revues et améliorées	(Faire une étude de faisabilité)	Expériences pilotes dans 6 circonscription	Evaluation ex ante du fonctionnement de l'administration	Observation au niveau du Services de	CONAREF/ Administration Foncière

	Satisfaction des bénéficiaires		s foncières	foncière. Rapports d'expertise.	l'administration foncière. Enquêtes de perception	Annuelle
R 2. Les informations et données foncières sont archivées, sécurisées et accessibles ;	Pourcentage des documents (titres, cartes parcellaires) archivés. Pourcentage de demandes d'informations foncières satisfaites	Registre projets REDD Cadastre forestier	Expériences pilotes dans 6 circonscriptions foncières	Rapports d'expertise. Les registres de saisie des données foncières Supports à l'information foncière	Observation à partir de la base de données Enquête de perception	CONAREF/Administration foncière. Trimestrielle
R 3. Les capacités techniques, humaines, financières et logistiques de l'Administration Foncières sont renforcées	Nombre d'agents formés. Nombre de circonscriptions foncières équipées et réhabilitées	Voir évaluation des conditions de travail faite par le Ministère.	Pilotes dans 6 circonscriptions foncières	Rapport de formations. Projets de réhabilitation des bureaux de l'administration foncière approuvés. Rapport d'audit	Listes de présence dans les formations. Rapports de formations	CONAREF/Administration foncière
R 4: Les administrations foncières sont plus accessibles aux administrés.	Augmentation des demandes envers l'administration. Pourcentage de bureaux de	Les bureaux de l'administration foncière sont à l'échelle des territoires / Districts	Une expérience pilotes sur 6 provinces	Projet Pilote de décentralisation de l'administration foncière approuvé. Rapport de mise en	Visites de terrain. Transmission de rapports de la province vers le centre	CONAREF/ Administration foncière/ MAF provinces

	l'administration foncière décentralisés			œuvre		
Pilier 4 : Gestion des conflits fonciers						
Résultats attendus	Indicateurs	Baseline	Cibles	Sources de Vérification	Méthodes de collecte des données	Fréquence et Responsable
R 1. Les conflits fonciers sont traités de manière efficace et expéditive	Pourcentage de conflits fonciers traités par an Baisse des conflits fonciers	80 % des conflits fonciers sont traités au niveau des tribunaux. Existence de cadres alternatifs de gestion des conflits fonciers	Suivi dans 6 Provinces (instances formelles et informelles)	Rapport des acteurs travaillant sur la gestion des conflits fonciers	Evaluation du traitement des conflits fonciers	CONAREF/ Tribunal/ PTF travaillant sur la gestion des conflits fonciers
R 2. L'accessibilité des structures de gestion des conflits fonciers (formelles et informelles) est améliorée	Nombre de litiges enregistrés pendant l'année. Nombre de structures de gestion des conflits fonciers appuyés ou mises en place (formels et informels)	Plusieurs organisations de base travaillant dans la gestion des conflits fonciers sur le territoire national. Existence d'une commission du contentieux créée par le MINAF, et des bureaux du contentieux au niveau des circonscriptions	Au moins 10 structures (formelles et informelles) de gestion des conflits fonciers appuyées.	Rapports des commissions.	Base de données Enquête de perception	CONAREF/Tribunal/PTF

		foncières				
R3. L'intégration des méthodes alternatives de gestion des conflits fonciers dans le processus de règlement judiciaire des conflits fonciers, y compris la justice coutumière, est effective.	Dispositions législatives et réglementaires prises	Absence de dispositions claires sur le MARC en rapport avec le foncier	Au moins une disposition législative et réglementaire est prise Nombre de dossiers préalablement soumis aux MARC	Projet d'arrêté ou de loi sur les MARC.	Rapport de présentation des projets de loi ou règlement/ Draft	CONAREF/MAF
Pilier 5 : Aspects Transversaux et questions émergentes						
Résultats attendus	Indicateurs	Baseline	Cibles	Sources de Vérification	Méthodes de collecte des données	Fréquence et Responsable
R 1. La réforme foncière est menée en adéquation avec celle de l'aménagement du territoire, Urbanises, Agricultures, Forêts, Environnement et Mines, et tient compte des exigences de planification dans les processus d'occupation et d'utilisations des espaces du territoire national à différents niveaux (national, provincial, local) ;	Nombre de consultations entre ministères sur les aspects de la réforme foncière. Mesures prises pour une gestion intégrée du foncier	Mise en place d'un Sous groupe thématique Foncier et Habitat.	Initier des réunions bilatérales en fonction des thèmes à débattre.	PV de réunion. Dispositions concertées prises entre ministères	PV de réunion Missions conjointes	CONAREF/ Ministères concernés Rapports trimestriels
R 2. Les besoins en terres pour l'implantation des projets de développement des services	Nombre de projets fonciers implantés et sécurisés dans le cadre du REDD+	Stratégie cadre REDD+ déjà approuvée	Retour d'expérience des projets pilote REDD+	Rapport de mise en œuvre des projets REDD+	Descente de terrain.	CONAREF/UNREED/Mi nistère de l'Environnement.

environnementaux (MDP, REDD+ et autres) sont pris en compte dans les processus de planification, et assortis des mécanismes garantissant la permanence des investissements réalisés dans le temps et dans l'espace		par le gouvernement avec une composante foncier.	en cours de mise en œuvre.		Exploitation des rapports	Rapport trimestriel
R 3. La réforme met en place des outils et des mécanismes intégrant le principe de la parité dans les processus de gouvernance foncière, à tous les échelons territoriaux, tant en milieu urbain que rural	Portée des dispositions prises pour assurer le respect des droits fonciers des femmes, Portée des dispositions pour assurer le droit des Peuples autochtones, migrants, jeunes et des vulnérables.	La Constitution consacre le principe d'égalité des droits.		Projets de textes légaux et réglementaires corrigeant les inégalités Rapports d'ateliers spécifiques sur les thématiques	Consultations sur le terrain. Rapport d'examen des textes	CONAREF/ Ministère du Genre Annuellement
Pilier 6: Politique et Législation foncières						
Résultats attendus	Indicateurs	Baseline	Cibles	Sources de Vérification	Méthodes de collecte des données	Fréquence et Responsable
R 1. Une politique foncière intégrant les engagements internationaux de la RDC et tenant compte des contextes sociaux, culturels et économiques locaux est élaborée et acceptée par toutes les parties prenantes	Portée des principes affirmés dans le document de politique foncière Consensus autour des principes affirmés.	Absence de politique foncière en RDC	1 politique foncière consensuelle et opérationnelle	Projet de politique foncière	Rapport de suivi du processus. Les documents de travail	CONAREF/MAF 3 ans
R 2. Un cadre juridique et	Portée et cohérence des lois et dispositions	Ambiguïté entre les différentes	1 Analyse du cadre	Rapport de l'analyse (audit	Rapport des	CONAREF/ MAF

institutionnel harmonisé et intégré est mis en place	réglementaires prises, avec une incidence sur le foncier Portée de la cohérence institutionnelle sur la question foncière.	lois relatives au foncier et aux ressources naturelles. Concurrence entre les Ministères traitant du foncier.	juridique du foncier et des ressources naturelles et propositions pour l'Harmonisation	institutionnel et juridique). Projet d'arrêté et de décret	réunions. Rapport de l'examen des projets de textes	2 ans.
R 3. Un cadre réglementaire spécifique précise les droits fonciers des communautés locales et organise les modalités d'exercice des droits d'usage, conformément aux principes constitutionnels et légaux en la matière	Portée des dispositions prises pour clarifier les droits des communautés. Adhésion des communautés aux dispositions mises en place	Garanties juridiques aux droits des communautés insuffisantes	Mener des Pilotes dans 6 provinces	Rapport des activités de terrain. Rapport des concertations avec les acteurs concernés (chefs coutumiers, ministères.)	Draft des recommandations	CONAREF 3 ans
R 3. Les instruments de gestion foncière et immobilière urbaine sont mis au point et la sécurisation des droits fonciers urbains est améliorée, entraînant une amélioration de la capacité de mobilisation fiscale	Portée des dispositions prises pour améliorer la gestion foncière urbaine. Perception sur l'amélioration des recettes fiscales.	Déficit d'outils de gestion du foncier urbain. Une perte de recettes foncières en l'absence d'un système de collecte performant	Pilotes dans 6 villes	Les outils développés pour la gestion efficace du foncier urbain. Registres sur la fiscalité foncière	Rapport de Suivi. Visites régulières des bureaux de perception.	CONARF/Ministère des Finances/MAF 3 ans

ANNEXES

- **Budget détaillé par an**
- **Chronogramme des Activités**
- **Décret portant création de la CONAREF**

Annexe 1 : Budget détaillé par An

	Activités	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Coût Total USD
Composante 1: Clarification, Reconnaissance et Sécurisation foncière en milieu urbain et rural						
1.1	Mettre en œuvre 4 Programmes Pilotes de sécurisation foncière : inventaire (identification, établissement des cartes d'occupation), enregistrement, cartographie participative	800 000,00	800 000,00			1 600 000,00
1.2	Organiser des Ateliers d'échanges et développer des manuels sur les pratiques coutumières locales en matière foncière, agricole et de gestion de ressources naturelles	220 000,00	220 000,00	100 000,00		540 000,00
1.3	Mettre en place de cadres de concertation (voir comités fonciers locaux, conseil consultatif, commissions foncières au niveau provincial, etc.)	132 000,00	66 000,00			198 000,00
1.4	Renforcer les capacités des structures locales et autorités traditionnelles (Formation des acteurs de base sur les instruments de gestion participative et de sécurisation foncière dans 6 provinces, etc..)		450 000,00	250 000,00		700 000,00
1.5	Accompagner les provinces dans la prise en charge législative des questions coutumières de gestion de terres en conformité avec la législation nationale		100 000,00	150 000,00		250 000,00
1.6	Elaborer une proposition de dispositions transitoires pour clarifier les droits communautaires basée sur les expériences pilotes		50 000,00	75 000,00		125 000,00
1.7	Identifier et cartographier (Mapping des initiatives existantes) des expériences courantes en matière de sécurisation foncière		100 000,00			100 000,00

1.8	Développer les procédures de négociation et de signature d'accords entre communautés et investisseurs pour encadrer les investissements fonciers à grande échelle (Conventions locales, clauses sociales à insérer dans les contrats de concession, etc.)		200 000,00	300 000,00	250 000,00	750 000,00
	S/Total 1	1 152 000,00	1 986 000,00	875 000,00	250 000,00	4 263 000,00
Composante 2: Appui Institutionnel et Développement des Capacités						
2.1	Elaborer le projet de décret portant Création de la Commission Nationale de Pilotage de la Réforme Foncière (CONAREF)					
2.2	Mettre en place et assurer le fonctionnement de la CONAREF	450 000,00	450 000,00	300 000,00	300 000,00	1 500 000,00
2.3	Définir le Plan de Travail Annuel pour la CONAREF	12 000,00				12 000,00
2.4	Former les membres de la CONAREF sur quelques aspects de base : management, suivi évaluation.	80 000,00				80 000,00
2.5	Organiser des voyages d'études (Burkina Faso, Afrique du Sud, Mozambique)	45 000,00	20 000,00	15 000,00	20 000,00	100000
2.6	Participer aux conférences internationales sur le foncier (Banque Mondiale, LPI/GLTN)	20 000,00	20 000,00	20 000,00	20 000,00	80 000,00
2.7	Mettre en place la plateforme de coordination des bailleurs, partenaires techniques, des corporations et associations professionnelles, de la représentation du pouvoir coutumier et de la Société civile impliquée dans la thématique du foncier	5 000,00	15 000,00	20 000,00		40 000,00
2.8	Affecter les Experts Techniques fonciers aux différents niveaux et cadres du processus					
2.9	Mettre en place, renforcer les capacités et appuyer les coordinations provinciales de la réforme foncière	138 600,00	99 000,00	99 000,00	99 000,00	435 600,00
2.10	Revisiter et analyser les besoins de renforcement de capacités des acteurs impliqués dans le foncier ;	30 000,00				30 000,00

2.11	Former et informer les acteurs sur le processus de la réforme	88 000,00	100 000,00	100 000,00	80 000,00	368 000,00
2.12	Former les acteurs sur les questions transversales relatives au Foncier		66 000,00			66 000,00
2.13	Organiser un plaidoyer auprès du Gouvernement pour des allocations budgétaires conséquentes ;					
2.14	Développer une stratégie pour la mobilisation de recettes intérieures et extérieures et mener des actions conséquentes					
2.15	Organiser des visites des projets et initiatives pilote en cours	10 000,00	25 500,00	30 600,00	5 000,00	71 100,00
2.16	Faire une revue juridique et institutionnelle sectorielle du Foncier	20 000,00				20 000,00
2.17	Mettre en place une Unité de Suivi et Evaluation du processus de la réforme.	108 000,00	84 000,00	84 000,00	84 000,00	360 000,00
	S/Total 2	1 006 600,00	879 500,00	668 600,00	608 000,00	3 162 700,00
Composante 3: Gouvernance, Information et Administration Foncière						
3.1	Définir un programme d'Information, Education et Communication rattaché au processus de la réforme et en assurer la mise en œuvre (création d'une cellule de communication et d'un site web, traduction et diffusion de la loi foncière dans les langues nationales, etc.)	124 000,00	84 000,00	84 000,00	164 000,00	456 000,00
3.2	Rationaliser la chaîne de perception de l'impôt foncier et des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère des Affaires Foncières		200 000,00	200 000,00		400 000,00
3.3	Mettre en place des instances décentralisées, concertées et paritaires de gestion foncière locale ;définir les modalités d'implication des chefs coutumiers dans la procédure d'attribution des terres		200 000,00	150 000,00	50 000,00	400 000,00
3.4	Organiser un plaidoyer sur l'adoption et la promulgation de la loi portant statut des Chefs Coutumiers ;				10 000,00	10 000,00

3.5	Doter à titre pilote, 4 circonscriptions foncières d'images satellitaires géo référencées pour la mise à jour permanente de la cartographie ;	750 000,00	750 000,00			1 500 000,00
3.6	Initier la délimitation des terres occupées par les Communautés locales ainsi que des espaces et immeubles constituant le domaine public de l'Etat ;	900 000,00	900 000,00	900 000,00	900 000,00	3 600 000,00
3.7	Organiser des ateliers d'échange entre les acteurs du secteur ;	30 000,00	60 000,00	60 000,00	30 000,00	180 000,00
3.8	Informatiser l'administration foncière de 4 Circonscriptions (production information foncière, mise en réseau et archivage), en capitalisant les sources de données existantes ;	800 000,00	1 600 000,00	1 600 000,00	800 000,00	4 800 000,00
3.9	Elaborer et mettre à jour les plans cadastraux dans 4 circonscriptions ;	300 000,00	300 000,00			600 000,00
3.10	Constituer une base des données foncières ;		120 000,00			120 000,00
3.11	Créer 4 lotissements géo référenciés ;		300 000,00	300 000,00		600 000,00
3.12	Cartographier le territoire national par 4 zones pilotes ;	250 000,00	500 000,00	250 000,00		1 000 000,00
3.13	Appuyer les institutions de formation du personnel de l'Administration foncière (3 écoles nationales du cadastre, l'Institut des Géomètres INBTP, l'Institut des Urbanistes ISAU) ;	216 000,00	324 000,00			540 000,00
3.14	Rendre publique dans chaque circonscription foncière les procédures internes relatives au traitement des dossiers.	71 000,00				71 000,00
3.15	Faire une compilation des lois et législations sur le foncier et diffuser.	90 000,00				90 000,00
3.16	Développer des brochures, dépliants sur le progrès de la réforme foncière		85 000,00			85 000,00
3.17	Initier des émissions télévisées et radiophoniques sur la réforme foncière	12 000,00	12 000,00	12 000,00	12 000,00	48 000,00
3.18	Organiser des campagnes de sensibilisation et d'information dans les provinces envers la société civile, les groupes de femmes, les peuples autochtones, les professionnels,	66 000,00	66 000,00			132 000,00

3.19	Mettre en place une revue sur le foncier pour la diaspora (Comment investir en RDC ? Quel rôle pour le chef coutumier dans la gestion foncière ?)		60 000,00	60 000,00		120 000,00
3.20	Procéder à la revue managériale et à l'évaluation globale de l'administration foncière: fonctionnement, performance, code de conduite, services rendus, transactions foncières, première immatriculation, enquête de vacances de terre,	110 000,00	110 000,00			220 000,00
3.21	Mener des audits sur les concessions foncières et la régularisation des occupations illégales		330 000,00	330 000,00		660 000,00
3.22	Assurer l'appui logistique aux Bureaux de l'Administration (4 circonscriptions foncières)	440 000,00	220 000,00	220 000,00		880 000,00
	S/Total 3	4 159 000,00	6 221 000,00	4 166 000,00	1 966 000,00	16 512 000,00
Composante 4: Gestion des Conflits Fonciers						
4.1	Cartographier des interventions en matière de résolution des conflits fonciers et revue des stratégies.	150 000,00				150 000,00
4.2	Harmoniser les procédures de résolution alternative des conflits fonciers (saisine, enregistrement des conflits, procédure de médiation ou d'arbitrage, validation par le tribunal).	45 000,00				45 000,00
4.3	Renforcer les capacités des structures locales de gestion alternative des conflits fonciers	150 000,00	150 000,00			300 000,00
4.4	Former les acteurs de base sur les méthodes alternatives de résolution des conflits fonciers (chefs coutumiers, administration foncière, juges, société civile)	50 000,00	250 000,00	50 000,00		350 000,00
4.5	Instituer et mettre en place des structures étatiques de prise en charge alternative des conflits fonciers (bureaux du contentieux, commissions de contentieux immobilier)		75 000,00	300 000,00	75 000,00	450 000,00
4.6	Développer des outils, manuels et supports sur la résolution pacifique des conflits fonciers : tirer les leçons des expériences.	45 000,00	45 000,00			90 000,00

4.7	Proposer un cadre juridique et institutionnel harmonisé entre règlement alternatif des conflits fonciers et règlement judiciaire.		35 000,00			35 000,00
4.8	Etablir une base de données sur les conflits fonciers	45 000,00	45 000,00			90 000,00
4.9	Renforcer les capacités des cours et tribunaux pour la prise en charge des conflits fonciers d'origine coutumière		100 000,00	150 000,00	100 000,00	350 000,00
4.10	Appuyer le Conseil Consultatif provincial mis en place par la Loi agricole pour un arbitrage des conflits fonciers avant les cours et tribunaux.	40 000,00	60 000,00			100 000,00
	S/Total 4	525 000,00	760 000,00	500 000,00	175 000,00	1 960 000,00
Composante 5: Aspects Transversaux et Questions Emergentes						
5.1	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle de l'aménagement du territoire en vue d'établir une cohérence entre, d'une part, la politique foncière nationale et la prochaine révision de la loi foncière, et, d'autre part, la politique d'aménagement du territoire et sa loi de mise en œuvre (niveau national et provincial)	5 000,00				5 000,00
5.2	Organisation des séances de travail trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle de l'aménagement du territoire au niveau national et provincial		88 000,00	88 000,00		176 000,00
5.3	Renforcement des capacités des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et de l'aménagement du territoire du niveau national et provincial		100 000,00	100 000,00		200 000,00
5.4	Développement concerté de 4 projets pilotes pour tester les principes d'aménagement (planification, affectation, participation et contrôle des occupations et utilisation des espaces), à l'échelle locale		360 000,00	360 000,00		720 000,00

5.5	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière d'urbanisme, impliquant les niveaux national et provincial	5 000,00				5 000,00
5.6	Organisation des séances trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle de l'urbanisme du niveau national et provincial		66 000,00	66 000,00		132 000,00
5.7	Renforcement des capacités des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et de l'urbanisme du niveau national et provincial		75 000,00	75 000,00		150 000,00
5.8	Développement concerté des projets pilotes pour tester les principes d'aménagement urbain (planification, affectation, participation et contrôle des occupations et utilisation des espaces), à l'échelle locale		300 000,00	300 000,00		600 000,00
5.9	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière environnementale, y compris les acteurs des Processus MDP et REDD+, impliquant les niveaux national et provincial	5 000,00				5 000,00
5.10	Organisation des séances de travail trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière environnementale, y compris les acteurs des Processus MDP et REDD+ , tant du niveau national que provincial		88 000,00	88 000,00		176 000,00
5.11	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière environnementale, y compris les acteurs des Processus MDP et REDD+ , tant du niveau national que provincial		100 000,00	100 000,00		200 000,00

5.12	Développement concerté des zones pilotes pour tester les principes d'évaluation environnementale et sociale des projets d'investissements fonciers (agricole et/ou de développement des services environnementaux dans le cadre des MDP, REDD+ et autres)		360 000,00	360 000,00		720 000,00
5.13	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière agricole, impliquant les niveaux national et provincial	5 000,00				5 000,00
5.14	Organisation des séances trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière agricole, tant du niveau national que provincial		66 000,00	66 000,00		132 000,00
5.15	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière agricole, tant du niveau national que provincial		75 000,00	75 000,00		150 000,00
5.16	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière minière, impliquant les niveaux national et provincial	5 000,00				5 000,00
5.17	Organisation des séances trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière minière, tant du niveau national que du niveau provincial		66 000,00	66 000,00		132 000,00
5.18	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière minière (niveau national et provincial)		75 000,00	75 000,00		150 000,00
5.19	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière d'hydrocarbures, impliquant les acteurs tant du niveau national que provincial	5 000,00				5 000,00

5.20	Organisation des séances trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière d'hydrocarbures, tant du niveau national que provincial		66 000,00	66 000,00		132 000,00
5.21	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière d'hydrocarbures, tant du niveau national que provincial		75 000,00	75 000,00		150 000,00
5.22	Définition d'un calendrier de travail entre les acteurs nationaux de la réforme foncière et les acteurs provinciaux, impliquant les acteurs tant du niveau national que provincial	5 000,00				5 000,00
5.23	Organisation des séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière du niveau national et les acteurs provinciaux et locaux		66 000,00	66 000,00		132 000,00
5.24	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques, notamment sur la répartition des compétences en matière foncière entre le niveau national, le niveau provincial et le niveau local		75 000,00	75 000,00		150 000,00
5.25	Définition d'un calendrier de travail entre les acteurs de la réforme foncière et les acteurs de la parité (femmes, jeunes, peuples autochtones, petits producteurs locaux, etc.)	5 000,00				5 000,00
5.26	Organisation des séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et les acteurs de la parité (femmes, jeunes, peuples autochtones, petits producteurs locaux, etc.), tant du niveau national que provincial		66 000,00	66 000,00		132 000,00
5.27	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques en matière de la parité (femmes, jeunes, peuples autochtones, petits producteurs locaux, etc.), tant du niveau national que provincial.		75 000,00	75 000,00		150 000,00

5.28	Echanges d'expériences existantes et séances de travail sur l'intensification agricole, les nouveaux modèles agro forestiers et autres systèmes agraires en savane adaptés au contexte climatique, tant du niveau national que provincial		55 000,00	55 000,00		110 000,00
5.29	Définition d'un calendrier de travail entre les acteurs nationaux de la réforme foncière et les autorités coutumières	5 000,00				5 000,00
5.30	Organisation des séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière du niveau national et les autorités coutumières, tant du niveau national que provincial		66 000,00	66 000,00		132 000,00
5.31	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques, des autorités coutumières sur le foncier, tant du niveau national que provincial		75 000,00	75 000,00		150 000,00
5.32	Intégrer dans le processus d'aménagement du territoire et de la réforme foncière les besoins en terres pour la conservation et la protection des ressources naturelles, de la biodiversité et des écosystèmes (forestiers, côtiers, marins, etc.), ainsi que pour le développement des services agro-environnementaux, notamment à travers les expériences pilotes			330 000,00	330 000,00	660 000,00
	S/Total 5	45 000,00	2 438 000,00	2 768 000,00	330 000,00	5 581 000,00
Composante 6: Politique et Législation Foncière						
6.1	Mettre en œuvre le LGAF dans les 11 Provinces	350 000,00	420 000,00			770 000,00
6.2	Capitaliser les études en cours dans le domaine de la tenure foncière et forestière, de règlement des conflits fonciers.	60 000,00				60 000,00
6.3	Capitaliser les analyses faites dans la sécurisation foncière par les acteurs de la société civile (Agri-Congo, CONAPAC, FAT)		93 000,00			93 000,00

6.4	Organiser des Consultations provinciales sur le foncier	330 000,00	660 000,00			990 000,00
6.5	Mener des Etudes thématiques et complémentaires		225 000,00			225 000,00
6.6	Organiser des Ateliers provinciaux et nationaux de restitution			850 000,00		850 000,00
6.7	Développer une stratégie conjointe Gouvernement/ Partenaires pour la politique foncière.	10 000,00				10 000,00
6.8	Documenter et disséminer des résultats des expériences pilotes (sécurisation foncière, gestion des conflits)				100 000,00	100 000,00
6.9	Organiser un Atelier national sur le développement de la politique foncière en déterminant les rôles des différents acteurs, discussion sur les résultats des premières évaluations et expériences pilotes, et les options stratégiques pour la politique foncière.			100 000,00		100 000,00
6.10	Faire des Briefings mensuels au Comité de Pilotage de la réforme foncière (National et Provinces) (3 fois/an)	15 000,00	15 000,00	15 000,00	15 000,00	60 000,00
6.11	Organiser un Briefing régulier à la coordination des PTF sur le progrès de la réforme et les options politiques	20 000,00	20 000,00	20 000,00	20 000,00	80 000,00
6.12	Organiser un Atelier Régional pour discuter les principes de politiques foncières élaborés (11)			660 000,00		660 000,00
6.13	Elaborer le document de la Politique Foncière et le soumettre au Cabinet		60 000,00	180 000,00		240 000,00
6.14	Organiser un Atelier de validation de la politique foncière				180 000,00	180 000,00
6.15	Elaborer/ adapter la loi foncière à la politique foncière.			60 000,00	180 000,00	240 000,00
6.16	Recruter les Experts Internationaux (2) et Nationaux (2) pour appuyer l'ensemble du processus	99 250,00	250 000,00	250 000,00	297 750,00	897 000,00
	S/Total 6	884 250,00	1 743 000,00	2 135 000,00	792 750,00	5 555 000,00
	Total Général	7 771 850,00	14 027 500,00	11 112 600,00	4 121 750,00	37 033 700,00

Annexe 2 : Chronogramme des Activités

Activités		Année 1				Année 2				Année 3				Année 4				
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
Composante 1: Clarification, Reconnaissance et Sécurisation foncière en milieu urbain et rural																		
1.1	Mettre en œuvre 4 Programmes Pilotes de sécurisation foncière : inventaire (identification, établissement des cartes d'occupation), enregistrement, cartographie participative																	
1.2	Organiser des Ateliers d'échanges et développer des manuels sur les pratiques coutumières locales en matière foncière, agricole et de gestion de ressources naturelles.																	
1.3	Mettre en place de cadres de concertation (voir comités fonciers locaux, conseil consultatif, commissions foncières au niveau provincial, etc.)																	
1.4	Renforcer les capacités des structures locales et autorités traditionnelles (Formation des acteurs de base sur les instruments de gestion participative et de sécurisation foncière dans 6 provinces, etc..)																	
1.5	Accompagner les provinces dans la prise en charge législative des questions coutumières de gestion de terres en conformité avec la législation nationale																	
1.6	Elaborer une proposition de dispositions transitoires pour clarifier les droits communautaires basée sur les expériences pilotes																	
1.7	Identifier et cartographier (Mapping des initiatives existantes) des expériences courantes en matière de sécurisation foncière																	

[illegible]

Composante 2: Appui Institutionnel et Développement des Capacités											
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

[illegible]

2.13	Organiser un plaidoyer auprès du Gouvernement pour des allocations budgétaires conséquentes ;																
2.14	Développer une stratégie pour la mobilisation de recettes intérieures et extérieures et mener des actions conséquentes																
2.15	Organiser des visites des projets et initiatives pilote en cours																
2.16	Faire une revue juridique et institutionnelle sectorielle du Foncier																
2.17	Mettre en place une Unité de Suivi et Evaluation du processus de la reforme.																
Composante 3: Gouvernance, Information et Administration Foncière																	
3.1	Définir un programme d'Information, Education et Communication rattaché au processus de la reforme et en assurer la mise en œuvre (création d'une cellule de communication et d'un site web, traduction et diffusion de la loi foncière dans les langues nationales, etc.)																
3.2	Rationaliser la chaîne de perception de l'impôt foncier et des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère des Affaires Foncières																
3.3	Mettre en place des instances décentralisées, concertées et paritaires de gestion foncière locale ;définir les modalités d'implication des chefs coutumiers dans la procédure d'attribution des terres																
3.4	Organiser un plaidoyer sur l'adoption et la promulgation de la loi portant statut des Chefs Coutumiers ;																
3.5	Doter à titre pilote, 4 circonscriptions foncières d'images satellitaires géo référenciées pour la mise a jour permanente de la cartographie ;																
3.6	Initier la délimitation des terres occupées par les Communautés locales ainsi que des espaces et immeubles constituant le domaine public de l'Etat ;																
3.7	Organiser des ateliers d'échange entre les acteurs du secteur ;																

3.8	Informatiser l'administration foncière de 4 Circonscriptions (production information foncière, mise en réseau et archivage), en capitalisant les sources de données existantes ;																		
3.9	Elaborer et mettre à jour les plans cadastraux dans 4 circonscriptions ;																		
3.10	Constituer une base des données foncières ;																		
3.11	Créer 4 lotissements géo référenciés ;																		
3.12	Cartographier le territoire national par 4 zones pilotes ;																		
3.13	Appuyer les institutions de formation du personnel de l'Administration foncière (3 écoles nationales du cadastre, l'Institut des Géomètres INBTP, l'Institut des Urbanistes ISAU) ;																		
3.14	Rendre publique dans chaque circonscription foncière les procédures internes relatives au traitement des dossiers.																		
3.15	Faire une compilation des lois et législations sur le foncier et diffuser.																		
3.16	Développer des brochures, dépliants sur le progrès de la réforme foncière																		
3.17	Initier des émissions télévisées et radiophoniques sur la réforme foncière																		
3.18	Organiser des campagnes de sensibilisation et d'information dans les provinces envers la société civile, les groupes de femmes, les peuples autochtones, les professionnels,																		
3.19	Mettre en place une revue sur le foncier pour la diaspora (Comment investir en RDC ? Quel rôle pour le chef coutumier dans la gestion foncière ?)																		
3.20	Procéder à la revue managériale et à l'évaluation globale de l'administration foncière: fonctionnement, performance, code de conduite, services rendus, transactions foncières, première immatriculation, enquête de vacances de terre,																		
3.21	mener des audits sur les concessions foncières et la régularisation des occupations illégales																		

3.22	Assurer l'appui logistique aux Bureaux de l'Administration (4 circonscriptions foncières)																		
Composante 4: Gestion des Conflits Fonciers																			
4.1	Cartographier des interventions en matière de résolution des conflits fonciers et revue des stratégies.																		
4.2	Harmoniser les procédures de résolution alternative des conflits fonciers (saisine, enregistrement des conflits, procédure de médiation ou d'arbitrage, validation par le tribunal).																		
4.3	Renforcer les capacités des structures locales de gestion alternative des conflits fonciers																		
4.4	Former les acteurs de base sur les méthodes alternatives de résolution des conflits fonciers (chefs coutumiers, administration foncière, juges, société civile)																		
4.5	Instituer et mettre en place des structures étatiques de prise en charge alternative des conflits fonciers (bureaux du contentieux, commissions de contentieux immobilier)																		
4.6	Développer des outils, manuels et supports sur la résolution pacifique des conflits fonciers : tirer les leçons des expériences.																		
4.7	Proposer un cadre juridique et institutionnel harmonisé entre règlement alternatif des conflits fonciers et règlement judiciaire.																		
4.8	Etablir une base de donnée sur les conflits fonciers																		
4.9	Renforcer les capacités des cours et tribunaux pour la prise en charge des conflits fonciers d'origine coutumière																		
4.10	Appuyer le Conseil Consultatif provincial mis en place par la Loi agricole pour un arbitrage des conflits fonciers avant les cours et tribunaux.																		
Composante 5: Aspects Transversaux et Questions Emergentes																			

5.1	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle de l'aménagement du territoire en vue d'établir une cohérence entre, d'une part, la politique foncière nationale et la prochaine révision de la loi foncière, et, d'autre part, la politique d'aménagement du territoire et sa loi de mise en œuvre (niveau national et provincial)																
5.2	Organisation des séances de travail trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle de l'aménagement du territoire au niveau national et provincial																
5.3	Renforcement des capacités des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et de l'aménagement du territoire du niveau national et provincial																
5.4	Développement concerté de 4 projets pilotes pour tester les principes d'aménagement (planification, affectation, participation et contrôle des occupations et utilisation des espaces), à l'échelle locale																
5.5	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière d'urbanisme, impliquant les niveaux national et provincial																
5.6	Organisation des séances trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle de l'urbanisme du niveau national et provincial																
5.7	Renforcement des capacités des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et de l'urbanisme du niveau national et provincial																
5.8	Développement concerté des projets pilotes pour tester les principes d'aménagement urbain (planification, affectation, participation et contrôle des occupations et utilisation des espaces), à l'échelle locale																
5.9	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière environnementale, y compris les acteurs des Processus MDP et REDD+, impliquant les niveaux national et provincial																

5.10	Organisation des séances de travail trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière environnementale, y compris les acteurs des Processus MDP et REDD+ , tant du niveau national que provincial																	
5.11	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière environnementale, y compris les acteurs des Processus MDP et REDD+ , tant du niveau national que provincial																	
5.12	Développement concerté des zones pilotes pour tester les principes d'évaluation environnementale et sociale des projets d'investissements fonciers (agricole et/ou de développement des services environnementaux dans le cadre des MDP, REDD+ et autres)																	
5.13	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière agricole, impliquant les niveaux national et provincial																	
5.14	Organisation des séances trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière agricole, tant du niveau national que provincial																	
5.15	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière agricole, tant du niveau national que provincial																	
5.16	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière minière, impliquant les niveaux national et provincial																	
5.17	Organisation des séances trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière minière, tant du niveau national que du niveau provincial																	
5.18	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière minière (niveau national et provincial)																	
5.19	Définition d'un plan de travail pour l'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière d'hydrocarbures, impliquant les acteurs tant du niveau national que provincial																	

5.20	Organisation des séances trimestrielles entre les acteurs de la réforme foncière et celle en matière d'hydrocarbures, tant du niveau national que provincial																	
5.21	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des acteurs concernés sur les questions relevant du foncier et celle en matière d'hydrocarbures, tant du niveau national que provincial																	
5.22	Définition d'un calendrier de travail entre les acteurs nationaux de la réforme foncière et les acteurs provinciaux, impliquant les acteurs tant du niveau national que provincial																	
5.23	Organisation des séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière du niveau national et les acteurs provinciaux et locaux																	
5.24	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques, notamment sur la répartition des compétences en matière foncière entre le niveau national, le niveau provincial et le niveau local																	
5.25	Définition d'un calendrier de travail entre les acteurs de la réforme foncière et les acteurs de la parité (femmes, jeunes, peuples autochtones, petits producteurs locaux, etc.)																	
5.26	Organisation des séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière et les acteurs de la parité (femmes, jeunes, peuples autochtones, petits producteurs locaux, etc.), tant du niveau national que provincial																	
5.27	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques en matière de la parité (femmes, jeunes, peuples autochtones, petits producteurs locaux, etc.), tant du niveau national que provincial.																	
5.28	Echanges d'expériences existantes et séances de travail sur l'intensification agricole, les nouveaux modèles agro forestiers et autres systèmes agraires en savane adaptés au contexte climatique, tant du niveau national que provincial																	

5.29	Définition d'un calendrier de travail entre les acteurs nationaux de la réforme foncière et les autorités coutumières																
5.30	Organisation des séances trimestrielles d'harmonisation des actions entre les acteurs de la réforme foncière du niveau national et les autorités coutumières, tant du niveau national que provincial																
5.31	Renforcement des capacités institutionnelles et techniques, des autorités coutumières sur le foncier, tant du niveau national que provincial																
5.32	Intégrer dans le processus d'aménagement du territoire et de la réforme foncière les besoins en terres pour la conservation et la protection des ressources naturelles, de la biodiversité et des écosystèmes (forestiers, côtiers, marins, etc.), ainsi que pour le développement des services agro-environnementaux, notamment à travers les expériences pilotes																
Composante 6: Politique et Législation Foncière																	
6.1	Mettre en œuvre le LGAF dans les 11 Provinces																
6.2	Capitaliser les études en cours dans le domaine de la tenure foncière et forestière, de règlement des conflits fonciers.																
6.3	Capitaliser les analyses faites dans la sécurisation foncière par les acteurs de la société civile (Agri-Congo, CONAPAC, FAT)																
6.4	Organiser des Consultations provinciales sur le foncier																
6.5	Mener des Etudes thématiques et complémentaires																
6.6	Organiser des Ateliers provinciaux et nationaux de restitution																
6.7	Développer une stratégie conjointe Gouvernement/ Partenaires pour la politique foncière.																
6.8	Documenter et disséminer des résultats des expériences pilotes (sécurisation foncière, gestion des conflits)																

Annexe 3 : Décret portant création de la CONAREF

République Démocratique du Congo



Primature

Le Premier Ministre

DECRET N° 13/016 DU 31 MAT 2013 PORTANT CREATION, ORGANISATION
ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME
FONCIERE, EN SIGLE « CONAREF »

LE PREMIER MINISTRE,

Vu la Constitution, telle que modifiée et complétée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, spécialement en ses articles 92, alinéas 1 et 4 ;

Vu la Loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, telle que modifiée et complétée par la Loi n° 80-008 du 18 juillet 1980 ;

Vu l'Ordonnance n° 12/003 du 18 avril 2012 portant nomination d'un Premier Ministre ;

Vu l'Ordonnance n° 12/004 du 28 avril 2012 portant nomination des Vice-Premiers Ministres, des Ministres, d'un Ministre Délégué et des Vice-Ministres ;

Vu l'Ordonnance n° 12/007 du 11 juin 2012 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement, modalités pratiques de collaboration entre le Président de la République et le Gouvernement ainsi qu'entre les membres du Gouvernement, notamment en ses articles 9, 10 et 11 ;

Vu l'Ordonnance n° 12/008 du 11 juin 2012 fixant les attributions des Ministères, spécialement en son article 1^{er} ;

Considérant la nécessité de créer et de déterminer l'organisation et le fonctionnement d'un organe technique en charge de la gestion du processus de la réforme foncière ;

Sur proposition du Ministre des Affaires Foncières ;

Le Conseil des Ministres entendu ;

DECRETE :

TITRE I : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} :

Il est créé, auprès du Ministre des Affaires Foncières, une Commission Nationale de la Réforme Foncière, en sigle « CONAREF ».

Article 2 :

La CONAREF a pour but de coordonner, d'orienter et de suivre le processus de la réforme foncière en République Démocratique du Congo. A cet effet, elle a pour missions spécifiques de :

- Mettre en œuvre et assurer le suivi de la Feuille de Route pour la réforme du secteur foncier de la République ;
- Proposer la définition et la formulation des grandes orientations du processus de la réforme foncière ;
- Initier et faire réaliser des études ou travaux dans le cadre de l'analyse et de l'évaluation du cadre juridique et institutionnel du secteur foncier en vigueur ;
- Promouvoir la communication, par la diffusion et la vulgarisation des mesures, accords ainsi que des programmes économiques et financiers, liés au processus de la réforme foncière ;
- Assister le Ministre des Affaires Foncières dans l'élaboration de la nouvelle politique foncière ;
- Proposer les projets de résolutions et de mesures transitoires, en matière de gestion foncière.

TITRE II : DES STRUCTURES, DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT

Chapitre 1^{er} : Des Structures

Article 3 :

Les Structures de la CONAREF sont :

- Le Comité de pilotage ;
- Le Secrétariat technique ;
- Les Coordinations provinciales.

Chapitre 2 : De l'Organisation et du Fonctionnement

Section 1 : Du Comité de pilotage

Article 4 :

Le Comité de pilotage est l'organe d'administration, de conception, d'orientation et de suivi du processus de la réforme foncière. A ce titre, il a pour tâches notamment de :

- Proposer au Ministre des Affaires foncières les grandes orientations du processus de la réforme foncière ;
- Réaliser ou faire réaliser des études ou travaux dans le cadre de l'analyse et de l'évaluation du cadre juridique et institutionnel en vigueur, de la préparation ou de la mise en place des réformes ;
- Suivre l'exécution juridique, physique et fonctionnelle des mesures et décisions en matière de réforme foncière ;
- Veiller à la communication, la diffusion et la vulgarisation des mesures, des accords et des programmes économiques et financiers liés au processus de réforme foncière.

Article 5 :

Le Comité de pilotage est composé des membres ci-après :

- 1) Un délégué du Cabinet du Président de la République ;
- 2) Un délégué du Cabinet du Premier Ministre ;
- 3) Un délégué du Ministère de l'Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires coutumières ;
- 4) Un délégué du Ministère de la Justice et Droits humains ;
- 5) Un délégué du Ministère de l'Aménagement du Territoire, Urbanisme, Habitat, Infrastructures, Travaux publics et Reconstruction ;
- 6) Un délégué du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme ;
- 7) Un délégué du Ministère des Mines ;
- 8) Un délégué du Ministère des Hydrocarbures ;
- 9) Un délégué du Ministère de l'Agriculture et Développement rural ;
- 10) Deux délégués du Ministère des Affaires foncières ;
- 11) Un délégué de la Commission permanente de réforme du droit congolais ;
- 12) Un délégué des Autorités traditionnelles ;
- 13) Un délégué du Patronat ;
- 14) Deux délégués des partenaires au développement soutenant la réforme ;
- 15) Un délégué des coopératives agricoles émanant de l'organisation des Femmes paysannes ;
- 16) Un chercheur, Professeur d'Université.

Toutefois, en cas de besoin, le Comité de pilotage peut recourir à l'expertise de toute personne susceptible de l'éclairer sur une question en rapport avec sa mission.

Le Comité de pilotage est, de droit, présidé par l'un des délégués du Ministère des Affaires foncières.

Article 6 :

Les membres du Comité de pilotage sont nommés et relevés de leurs fonctions par Arrêté du Ministre ayant les Affaires foncières dans ses attributions, sur proposition des Ministères et organismes de leur émanation.

Article 7 :

Le Comité de pilotage se réunit mensuellement en séance ordinaire sur convocation de son Président.

Il peut être convoqué en séance extraordinaire, par son Président, sur un ordre du jour déterminé, à la demande du Ministre ayant les Affaires foncières dans ses attributions, chaque fois que de besoin.

Article 8 :

Un arrêté du Ministre ayant les Affaires foncières dans ses attributions fixe le règlement intérieur du Comité de pilotage.

Article 9 :

Les membres du Comité de pilotage bénéficient d'un jeton de présence, dont le montant est fixé par Arrêté conjoint des Ministres ayant les finances, le Budget et les Affaires foncières dans leurs attributions.

Section 2 : Du Secrétariat technique

Article 10 :

Le Secrétariat technique est chargé d'assister, au quotidien, le Comité de pilotage dans l'accomplissement de ses missions. A ce titre, il est chargé notamment :

- d'assurer la gestion du processus de la réforme foncière ;
- de préparer les dossiers techniques de la réforme foncière à soumettre à l'approbation du Comité de pilotage ;
- de préparer les réunions du comité de pilotage, en assurer le secrétariat, et en tenir les archives ;
- d'assister le Ministre dans la coordination de tout groupe de travail sur la réforme foncière et suivre, en liaison avec les administrations concernées, l'exécution des opérations de réforme ;
- d'assurer la liaison et la coordination des actions des partenaires au développement dans le cadre de la réforme foncière ;
- d'assurer, sous l'autorité du Ministre, la liaison avec les bailleurs des fonds, les institutions, les services ou organismes publics ou privés pour les projets les concernant ;
- de conclure avec des tiers tout contrat, aux fins ou en relation avec ses missions ;
- d'élaborer les rapports périodiques d'activités et de suivi du processus de la réforme.

Le Secrétaire technique prend part, sans voix délibérative, aux réunions du Comité de pilotage.

Article 11 :

Le Secrétariat technique est dirigé par un Secrétaire permanent, assisté d'un personnel d'appoint composé de cinq (5) personnes, tous nommés, relevés de leurs fonctions et, le cas échéant, révoqués, par le Ministre ayant les Affaires foncières dans ses attributions.

Section 3 : Des Coordinations provinciales

Article 12 :

Un arrêté du Ministre ayant les Affaires foncières dans ses attributions crée des Coordinations provinciales de la réforme foncière et en organise le fonctionnement.

TITRE III : DES RESSOURCES

Article 13 :

Les ressources de la CONAREF proviennent des :

- allocations budgétaires émergeant au budget du Ministère des Affaires foncières ;
- dons et legs des partenaires.

9

- Suite -

TITRE IV : DES DISPOSITIONS FINALES

Article 14 :

Le Ministre des Affaires foncières est chargé de l'exécution du présent décret qui entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa, le **31 MAI 2013**

MATATA PONTI Mapon.-

MBWINGA BILA Robert

Ministre des Affaires foncières

