

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

UN-REDD
PROGRAMME



Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable

DIRECTION GENERALE DES EAUX, FORETS ET CHASSE

APPUI CIBLÉ FONCIER A LA PRÉPARATION DE LA REDD+

TEL. : (229) 21-33-06-62 FAX : 21-33-21-92/21-33-04-21 BP. 393 COTONOU (R. BENIN)



DIAGNOSTIC APPROFONDI DU CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE DU SECTEUR FORESTIER ET PROPOSITIONS D' ACTIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA REDD+

Rapport intégré
(Version du 29 décembre 2015)

Contrat n°02 /2015/DGFRN/DG/UN-REDD/SAIEC/SA du 28/08/2015 relatif à l'assistance technique pour une meilleure compréhension de la situation juridique et réglementaire du foncier pour la préparation au mécanisme de la REDD+ au Bénin

Juillet 2016

Citation : Diagnostic approfondi du cadre législatif et réglementaire du secteur forestier et propositions d'actions pour la mise en œuvre de la REDD+ au Bénin. Appui ciblé foncier à la préparation de la REDD+ 2015. DGEFC. 46 pages.

Elaboré en 2016 à Cotonou (République du Bénin) par la DGEFC, avec l'appui financier du Programme UN-REDD et l'appui technique de **Monsieur Firmin HOUNDAYI**, Expert Forestier, Consultant (Tél : (+229) 97 880 305, courriel : fhoundayi@gmail.com).

La supervision technique de la mission est assurée par l'Equipe Technique REDD+ du Bénin (Commandant Fiacre Codjo AHONONGA et Commandant Melkior KOUCHADE)

La reproduction de cette publication à des fins non-commerciales, notamment éducatives est permise sans autorisation écrite préalable de la DGEFC et du Programme UN-REDD.

La terminologie géographique employée dans ce rapport, de même que sa représentation, ne sont en aucune manière l'expression d'une opinion quelconque de la part des organismes concernés sur le statut juridique ou l'autorité de quelque pays, territoire ou région que ce soit, ou sur la délimitation de ses frontières.

Sommaire

| | |
|--|-----|
| Liste des tableaux..... | iii |
| Liste des figures..... | iii |
| Liste des photos..... | iii |
| Liste des sigles et acronymes..... | iv |
| 1. Introduction..... | 1 |
| 1.1. Contexte et justification..... | 1 |
| 1.2. Objectifs et résultats attendus..... | 1 |
| 2. Cadre méthodologique..... | 3 |
| 2.1. L'exploration documentaire..... | 3 |
| 2.2. Réalisation des entretiens et des échanges avec le commanditaire de la mission..... | 3 |
| 2.3. Collecte des données et élaboration du rapport diagnostic..... | 3 |
| 3. Contexte national et l'approche REDD +..... | 4 |
| 3.1. Brève présentation des aires protégées du Bénin..... | 4 |
| 3.1.1. Typologie des Aires Protégées au Bénin..... | 4 |
| 3.1.2. Moteurs, Causes Profondes et Impacts..... | 7 |
| 3.1.2.1. Changement d'habitat/d'occupation du sol..... | 7 |
| 3.1.2.2. Surexploitation des ressources forestières..... | 8 |
| 3.1.2.3. Changement Climatique..... | 9 |
| 3.2. Vision et enjeux de la REDD+ pour le secteur forestier et le développement économique et social..... | 9 |
| 3.2.1. Historique, description de la situation de la REDD et initiatives liées aux changements climatique..... | 9 |
| 3.2.2. Niveau de prise en compte du REDD+ dans le pays..... | 9 |
| 3.3. Analyse du cadre institutionnel relatif à la terre, forêt, changements climatiques et à la REDD +..... | 11 |
| 3.3.1. Bref aperçu du cadre institutionnel..... | 11 |
| 3.3.2. La Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles..... | 12 |
| 3.3.3. La Direction Générale des Changements Climatiques (DGCC)..... | 12 |
| 3.3.4. L'Institut Géographique National (IGN) du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat..... | 13 |
| 3.3.5. Analyse des relations des structures du secteur forestier..... | 13 |
| 3.4. Forces et faiblesse du cadre institutionnel..... | 14 |
| 3.4.1. Atouts du cadre institutionnel..... | 14 |
| 3.4.1.1. Mise en place des cadres de concertation de tous les acteurs..... | 14 |
| 3.4.2. Faiblesses du cadre institutionnel..... | 15 |
| 4. Actualisation du cadre légal et réglementaire, du cadre institutionnel en lien avec la REDD+..... | 16 |
| 4.1. Aperçu général des politiques, stratégies et cadres législatif et réglementaire de gestion des aires protégées..... | 16 |
| 4.1.1. Politiques et stratégies de gestion et des aires protégées au Bénin..... | 16 |
| 4.1.1.1. Politique de gestion des forêts et des aires protégées..... | 16 |
| 4.1.1.2. Stratégies de gestion des aires protégées..... | 17 |
| 4.1.2. Cadre législatif et réglementaire national..... | 19 |
| 4.1.2.1. Cadre législatif et réglementaire sur les forêts..... | 19 |
| 4.1.2.2. Contexte réglementaire du domaine forestier communal..... | 21 |
| 4.1.2.3. Mise en place d'un cadre légal de partage des bénéficiaires..... | 22 |
| 4.1.3. Principales conventions internationales..... | 23 |
| 4.2. Analyse des menaces de gestion des aires protégées du Bénin..... | 23 |
| 4.2.1. Principales menaces pesant sur la gestion durable des ressources naturelles au Bénin..... | 23 |
| 4.2.2. Degré de conservation des Aires Protégées..... | 24 |
| 4.2.3. Dynamique des écosystèmes du Bénin de 1995 à 2006..... | 26 |
| 4.2.4. Problèmes relatifs à l'application des lois et de la gouvernance dans le secteur forestier..... | 28 |
| 4.3. Faiblesses du cadre législatif et réglementaire forestier..... | 29 |
| 4.3.1. Insécurité foncière des forêts..... | 29 |
| 4.3.2. Absence d'actes juridiques des réserves forestières communautaires..... | 29 |
| 4.3.3. Absence de cadre de régulation entre les administrations de gestion foncier et conservation forestière..... | 29 |
| 4.3.4. Absence des principaux éléments opérationnels de la REDD+..... | 30 |
| 4.4. Opportunités que présente l'actualisation du cadre juridique pour le mécanisme REDD+..... | 30 |
| 5. Conclusion..... | 32 |
| Références Bibliographiques..... | 34 |
| Annexe 1 : Répartition des forêts en fonction des objectifs de classement..... | 37 |
| Annexe 2 : Décision de création de l'équipe technique de suivi des forêts dans le cadre de la REDD+..... | 39 |
| Annexe 3: Initiative de la REDD + au Bénin..... | 40 |
| Annexe 4: Principales conventions internationales relatives aux aires protégées..... | 42 |
| Annexe 5 : Termes de référence de la consultation..... | 43 |

Liste des tableaux

Tableau 1. Récapitulatif des principales menaces pesantes sur les aires protégées du Bénin

Tableau 2: Pourcentages des agglomérations de quelques forêts classées

Tableau 3 : Niveau de menaces de la faune par les activités anthropiques

Tableau 4. Dynamique de l'occupation du sol au Bénin : états 1995 et 2006

Liste des figures

Figure 1. Carte des Aires protégées au sein des zones agro-écologiques du Bénin

Figure 2. Dynamique de l'occupation du sol du Bénin entre 1995 et 2006

Liste des photos

Photo 1: Unité Nationale de la surveillance et de suivi des terres

Liste des sigles et acronymes

| | |
|------------|---|
| ABE | Agence Béninoise pour l'Environnement |
| AP | Aires Protégées |
| CCD | Convention sur la Lutte Contre la Désertification |
| CCNUCC | Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques |
| CDB | Convention sur la Diversité Biologique |
| CITES | Convention sur le Commerce International des Espèces de Faune et de Flore Menacées d'Extinction |
| CENAGREF | Centre National de Gestion des Réserves de Faune |
| CENATEL | Centre National de Télédétection et de suivi écologique |
| DGFRN | Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture |
| FNDF | Fonds National de Développement Forestier |
| GIEC | Groupe Intergouvernemental d'Experts sur l'Evolution du Climat |
| GES | Gaz à Effet de Serre |
| IGN | Institut Géographique National |
| MECGCCRRNF | Ministère de l'Environnement, Chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des Ressources Naturelles et Forestières |
| MEPN | Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature |
| MUHA | Ministère de l'Urbanisme et l'Habitat |
| MRV | Notification-rapports-vérification |
| ONG | Organisation Non Gouvernementale |
| ONAB | Office National du Bois |
| ONU-REDD | Programme de l'Organisation des Nations Unies sur la REDD+ |
| PAE | Plan d'Action Environnemental |
| PAGEFCOM | Projet d'Appui à la Gestion des Forêts Communales |
| PBF II | Projet Bois de Feu Phase II |
| PDC | Plan de Développement Communal |
| PGFTR | Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains |
| PFR | Plan Foncier Rural |
| PIB | Produit Intérieur Brut |
| PNGDRN | Programme National Gestion Durable Des Ressources Naturelles |
| PTF | Partenaires Techniques et Financiers |
| PSRRT | Programme Spécial de Reboisement et de Restauration des Terres |
| RBP | Réserve de Biosphère de la Pendjari |
| R-PP | Readiness Preparation Proposal |
| REDD+ | Réduction des Emissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des forêts |
| SDAC | Schéma Directeur d'Aménagement Communal |
| SNSF | Système Nationale de Surveillance des Forêts |
| SCRIP | Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté |

UICN

Union Internationale pour la Conservation de la Nature

1. Introduction

1.1. Contexte et justification

Le Bénin, à travers le Ministère de l'Environnement, chargé de la gestion des changements climatiques du reboisement et de la protection des ressources naturelles et forestières a exprimé son intention à l'instance des nations des nations unies en charge de la REDD (ONU-REDD) d'adhérer au processus de la Réduction des Emissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des forêts (REDD+) conformément aux accords internationaux ratifiés dans le cadre de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUC). Par décision en date du 25 novembre 2011 le Bénin est devenu partenaire de l'ONU-REDD, permettant ainsi au pays de solliciter l'appui l'ONU-REDD et des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) pour l'intégration de la REDD+ dans les politiques, stratégies ou des plans d'action nationaux. Conformément au mécanisme de financement du programme ONU-REDD, le Bénin a soumis et obtenu un appui ciblé pour établir le diagnostic foncier forestier nécessaire à la mise en œuvre du REDD+.

Cet appui ciblé est relatif à l'évaluation du cadre d'utilisation et de la gouvernance des terres, de la situation foncière et du cadre politico-juridique forestier. Ce dernier marqué par la loi 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin était devenu à la fois l'outil de travail nécessaire pour la gestion durable et le document de référence pour les partenaires professionnels, administratifs et scientifiques de l'administration en charge des forêts.

L'application des textes juridiques et règlementaires par tous les acteurs du secteur forestier et le contexte environnemental international ont fait ressortir quelques limites du cadre juridique national sur la gestion forestière et il urge d'apporter certains éléments d'actualisation.

En effet, un processus de révision de la loi 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin est amorcé, depuis quelques années. Il est nécessaire d'une part de finaliser le processus mais aussi d'intégrer les principes de la REDD+ dans le nouveau cadre législatif qui y sera issu.

Pour y parvenir, une assistance technique a été sollicitée en vue d'une meilleure compréhension de la situation juridique et réglementaire du secteur forestier béninois pour mieux orienter le développement de la stratégie REDD+.

Elle permettra de faire le point des facteurs éventuels relevant de la gouvernance du secteur forestier qui pourraient constituer un blocage à la mise en place du processus REDD+ et de finaliser l'avant-projet de loi portant orientation forestière et régime des forêts en République du Bénin.

1.2. Objectifs et résultats attendus

L'objectif est d'analyser le cadre légal et règlementaire du secteur forestier béninois identifiant les réformes nécessaires afin de guider le développement de la stratégie REDD+. Il s'agit de :

- décrire et évaluer le cadre légal et règlementaire qui régit le secteur forestier et de la conservation de la nature tenant en compte les principaux instruments internationaux pertinents ;
- identifier les obstacles majeurs ainsi que les tentatives de réforme politique et légale dans le secteur forestier et foncier reliées à la REDD+ ;
- identifier les changements légaux et règlementaires nécessaires susceptibles de faciliter la mise en application du droit des populations lié à la REDD+ au Bénin ;
- définir des actions prioritaires pour la prise en compte du processus REDD+ dans les politiques et textes de loi de gestion des aires protégées et des principales ressources naturelles au regard des problèmes identifiés;
- définir et mettre en œuvre un plan d'information et de sensibilisation de toutes les parties prenantes (acteurs institutionnels, communautés locales, personnes ressources, etc.) pour assurer leur

mobilisation et leur implication effective ainsi que la prise en compte de leur droit dans le processus d'amendement du code forestier.

Il en résultera :

- un document d'analyse diagnostic de la mise en œuvre du cadre légal et réglementaire forestier (forces faiblesses, résultats, impacts écologique, socio-économique, etc.)
- une synthèse des éléments nécessaires susceptibles de faire émerger des changements légaux et réglementaires la mise en application du droit lié à la REDD+ au Bénin ;
- un point des actions prioritaires pour la prise en compte du processus REDD+ dans les politiques et textes de loi de gestion des aires protégées;
- un plan d'information et de sensibilisation de toutes les parties prenantes du secteur forestier.

2. Cadre méthodologique

L'accomplissement de la présente mission a connu des étapes successives obéissant à une démarche méthodologique appropriée. L'agencement des phases de la démarche est décrit dans les lignes qui suivent.

2.1. L'exploration documentaire

Elle s'est effectuée principalement dans les centres de documentation du Ministère en charge de l'Environnement, de l'Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE), du Ministère en charge de l'Agriculture et du Ministère en charge de la Décentralisation. Le Centre de documentation de la DGFRN a été également visité. Les documents consultés sont entre autres :

- la politique forestière, les stratégies et plans d'actions du secteur forestier (cf. 4.1.1) ;
- les cadre législatifs et réglementaires du secteur forestier, arrêtés de classement des aires protégées du Bénin (lois et textes d'applications sur les forêts et les ressources naturelles), loi et décret sur l'environnement, sur le foncier, Convention internationales, etc. (cf. 4.1.2);
- les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale ;
- les résultats des études spécifiques (cogestion, utilisation des ressources ligneuses, suivi du couvert forestier, etc.), les plans d'aménagement ainsi que les rapports annuels de la DGFRN.

Cette étape a permis de capitaliser les expériences acquises, les activités préparatoires au processus et d'identifier les gaps d'informations.

Il y a aussi des échanges avec les services compétents de l'administration forestière pour faciliter le processus de finalisation du code forestier. En plus, cette étape a fait le point des actions techniques déjà menées en termes de dialogue inter acteur, de la REDD+, d'actions tests, etc. afin d'apprécier et de mettre en œuvre des actions préliminaires.

2.2. Réalisation des entretiens et des échanges avec le commanditaire de la mission

Une série d'entretiens avec des personnes ressources a permis d'approfondir les éléments collectés dans les documents. En effet, non seulement il s'est avéré nécessaire de rencontrer les acteurs de l'Administration forestière, des experts de l'UN-REDD, mais il a été aussi utile d'échanger avec les acteurs du secteur qui possèdent déjà des pratiques en matière de gestion des forêts.

Certaines séances ont eu lieu avec différents acteurs de la gouvernance du secteur forestier (cadre méthodologique et avec Mme Amanda Bradley au Bénin. Elles ont eu pour objectif l'introduction de l'Expert et sa prise de contact avec les principaux responsables. Ce fut l'occasion de discuter des réformes législatives en cours dans le secteur.

2.3. Collecte des données et élaboration du rapport diagnostic

Les activités de cette étape ont permis d'analyser le cadre juridique et réglementaire béninois, d'évaluer les procédures et stratégies existantes au Bénin ainsi que le cadre institutionnel et réglementaire. Il s'agit de la :

La phase la plus importante est la tenue des ateliers régionaux de relecture du nouveau code forestier. Six (6) ateliers régionaux (Abomey, Abomey-Calavi, Porto-Novo, Parakou, Copargoet Lokossa) sont tenus suivant le découpage administratif actuel de la DGFRN. Ils ont connu la participation des différents acteurs du secteur forestier (Administration forestière, Responsables communaux et locaux, Association des usagers du secteur, ONGs, etc.). Les ateliers d'échange ont permis d'expliquer le processus de finalisation, d'expliquer le contenu l'avant-projet de texte de loi et de recevoir les observations et amendements des acteurs.

3. Contexte national et l'approche REDD +

3.1. Brève présentation des aires protégées du Bénin

Au Bénin, l'**Aire Protégée** est définie comme tous espaces continentaux ou marins bénéficiant de mesures spéciales de protection et de gestion. Elle comprend notamment les forêts classées, les réserves naturelles intégrales, les parcs nationaux, les aires marines protégées, les réserves de faune, les réserves spéciales ou sanctuaires de faune et les zones cynégétiques¹

La plupart des aires protégées sont un héritage de l'administration coloniale. Au Bénin (ex-Dahomey), trois textes fondamentaux de février 1935 et 1938 et de juillet 1938 ont été nécessaires pour organiser le service des Eaux et Forêts qui devaient assurer le classement des réserves. La plupart des textes de classement ont été pris entre 1940 et 1956. Ainsi en seize (16) ans, 58 massifs forestiers ont été classés, représentant près de 25 % du territoire national. Environ 3,4 millions d'hectares sont classés par des arrêtés de classement comme des forêts et des terrains boisés de l'Etat, y compris les massifs forestiers au nord et les réserves forestières au centre du pays. Deux (2) principales réserves de faune (Pendjari, W-Bénin et les zones cynégétiques avoisinantes) protègent plus de 1,2 millions d'hectares d'écosystèmes naturels et riches en faune sauvage.

Cependant, en 2007 dans le cadre de la réalisation de l'IFN la couverture forestière et arborée a été estimée à 7,67 millions d'hectares, soit 68% de la superficie du territoire national (FAO, 2010). La superficie du domaine forestier permanent comprend environ 2,7 millions d'hectares, soit 19% du territoire national.

3.1.1. Typologie des Aires Protégées au Bénin

Dans le **domaine forestier classé de l'Etat** et en fonction des objectifs de conservation, les différentes aires protégées du Bénin sont réparties suivant les catégories à savoir :

- **Les forêts classées** : Ce sont des aires qui sont soumises à un régime restrictif de l'exercice des droits d'usage des individus ou des collectivités après accomplissement d'une procédure de classement². Au total, 43 forêts classées existent avec une superficie d'environ 1.417.548 ha et de tailles très variées (50 à 259.000 ha) (cf. annexe 1).

Pour les populations riveraines de ces aires protégées les droits d'usage sont limités :

- ✓ au ramassage du bois mort n'ayant pas un caractère commercial, sauf dans le cadre de la mise en œuvre de plans d'aménagement ;
- ✓ à la cueillette des fruits et des plantes alimentaires ou médicinales n'ayant pas un caractère commercial ;
- ✓ au parcours de certains animaux dans les zones ayant fait l'objet d'aménagement à cet effet ;
- ✓ à la pêche ;
- ✓ à toute autre activité autorisée par les textes de classement, les plans d'aménagement forestier ou environnemental (article 33 de la loi n° 93-009 du 2 Juillet 1993).

- **Les Périmètres de reboisement**³. Ce sont des superficies classées en vue d'assurer la reconstitution du couvert forestier/reboisement ou la protection des sites particuliers (versant montagneux, terrain de ravinement et éboulements dangereux, bassins versant ou berges des cours d'eau et plans d'eau, dunes du littoral)⁴. Il s'agit des Périmètres de Reboisement d'Abomey (173 ha), de Kouandé (47 ha), de Natitingou (203 ha), de Parakou (256 ha), de Sèmè (1.290 ha) et de Pahou (765 ha).

¹ Article 2 de décret n° 2011-394 du 28 Mai 2011 fixant les modalités de conservation, de développement et de gestion durable de la faune et de ses habitats en République du Bénin

² Article 4 alinéa 1 de la loi n° 93-009 du 2 Juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin

³ Les périmètres de reboisement font partie du domaine classé de l'Etat selon alinéa 2 de l'article 10 de la loi 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin

⁴ Article 6 de la loi 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin

- **Les Parcs Nationaux** : Ce sont des aires protégées classées de 869.867 ha au total qui sont au nombre de deux : le Parc National de la Pendjari (282.635 ha) et celui du W (587.232 ha).

Les Parcs Nationaux sont établis au Bénin en raison de leur richesse en faune et obéissent ainsi à deux objectifs de classement que sont la recherche scientifique et le tourisme de vision. A cet effet, on y protège l'écosystème, la faune et tout aussi le paysage naturel.

- **Les Zones Cynégétiques** : C'est un type d'aire protégée gérée principalement dans le but de protéger les écosystèmes naturels et d'utiliser les ressources naturelles de façon durable par la chasse sportive, lorsque conservation et utilisation durable peuvent être mutuellement bénéfiques.

Les zones cynégétiques s'étendent sur une superficie totale de 443.679 ha. Ce sont: les Zones Cynégétiques de la Pendjari (186.419 ha), de la Djona (121.618 ha), de l'Atacora qui a été subdivisée plus tard en Zone cynégétique de Konkombri (26.574 ha) et en Zone Cynégétique de la Mékrou (109.068 ha). L'objectif de classement des Zones Cynégétiques vise la protection de l'écosystème et l'exploitation rationnelle et contrôlée de la faune au profit des populations riveraines.

Dans le **domaine non classé**, il existe d'autres espaces forestiers communautaires et écosystèmes particuliers qui jouent un rôle important dans la conservation des stocks de carbone forestier et la réduction d'émissions de déforestation. Il s'agit de :

- **Forêts sacrées** : Elles ont des précieuses fonctions⁵. Ce sont des étendues éparses de forêts et des bosquets qui n'ont pas d'acte légal de classement mais d'une grande importance religieuse, ethnobotanique et de conservation. Les forêts sacrées font partie des forêts communautaires⁶.

L'inventaire réalisé par Sokpon et Agbo (1999) entre 1996 et 1998 a identifié 2940 forêts sacrées couvrant sur une superficie de 18.360 ha. Celles-ci représentent 0,2% du territoire total du Bénin. 70% des forêts sacrées sont de petites superficies de moins d'un hectare. Il existe un certain nombre de vastes forêts sacrées, dont Igbo Doléo (1600 ha), Adjougni (1200 ha), Ekpasso (800 ha), Igbo Lakou (600 ha), Félia (600 ha) dans le Département du Zou et Adakplamé (450 ha) et Gnanhouizoun (300 ha) dans le Département de l'Ouémé.

Outre le statut de protection traditionnelle et sacrée, les forêts sacrées sont de nos jours dans le processus d'une reconnaissance légale et d'intégration dans le domaine forestier de la Commune consacré par les articles 8 et 13 de l'arrêté interministériel n°0121/MEHU/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 11 décembre 2012 fixant les conditions de la gestion durable de la forêt sacrée en République du Bénin qui leur octroie une protection juridique nationale.

- **Forêts Galerie** : Elles couvrent 280.889 ha soit 2,49 % de la superficie selon MEPN (2011) et les plus importantes bordent les principaux cours d'eau du Bénin (fleuves Ouémé, Mono, Couffo et leurs principaux affluents).

Les forêts-galeries n'ont pas encore une existence légale ou d'acte de classement. Cependant, le foncier sur lequel elles se retrouvent sont interdits de tout défrichement de 25 m de part et d'autre le long des rives, des cours et plans d'eau (Article 28 de la loi 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin).

- **Réserves forestières communautaires**. Ce sont les forêts de Zouzoukan (36119 ha), Agbado-Fita (36885 ha), Nonsinan-Son (72297 ha), Dahandé (36526 ha), Tfougou (12640 ha), Kolobi (4141 ha) et

⁵ Les forêts sacrées constituent un outil important de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité. Premièrement, elles sont extrêmement importantes en tant que *refuges* dans le paysage productif pour de nombreuses espèces ; Deuxièmement, les forêts sacrées fonctionnent aussi comme pépinières sur site et réservoirs génétiques ; Troisièmement, en tant que paysages soigneusement gérés sur des décennies voire des siècles, les écosystèmes et l'assemblage des espèces des forêts sacrées sont quelque peu différents des zones actuellement incluses dans le système des aires protégées du Bénin.

⁶ Forêt qui n'est pas dans le domaine forestier classé de l'Etat et qui appartient à une collectivité familiale ou une communauté

de Bobè (6501, 25 ha). Certains bénéficient d'appui par certains projets et programmes et sont parfois dotés de plans d'aménagement et de gestion simplifiée avec la participation des communautés riveraines.

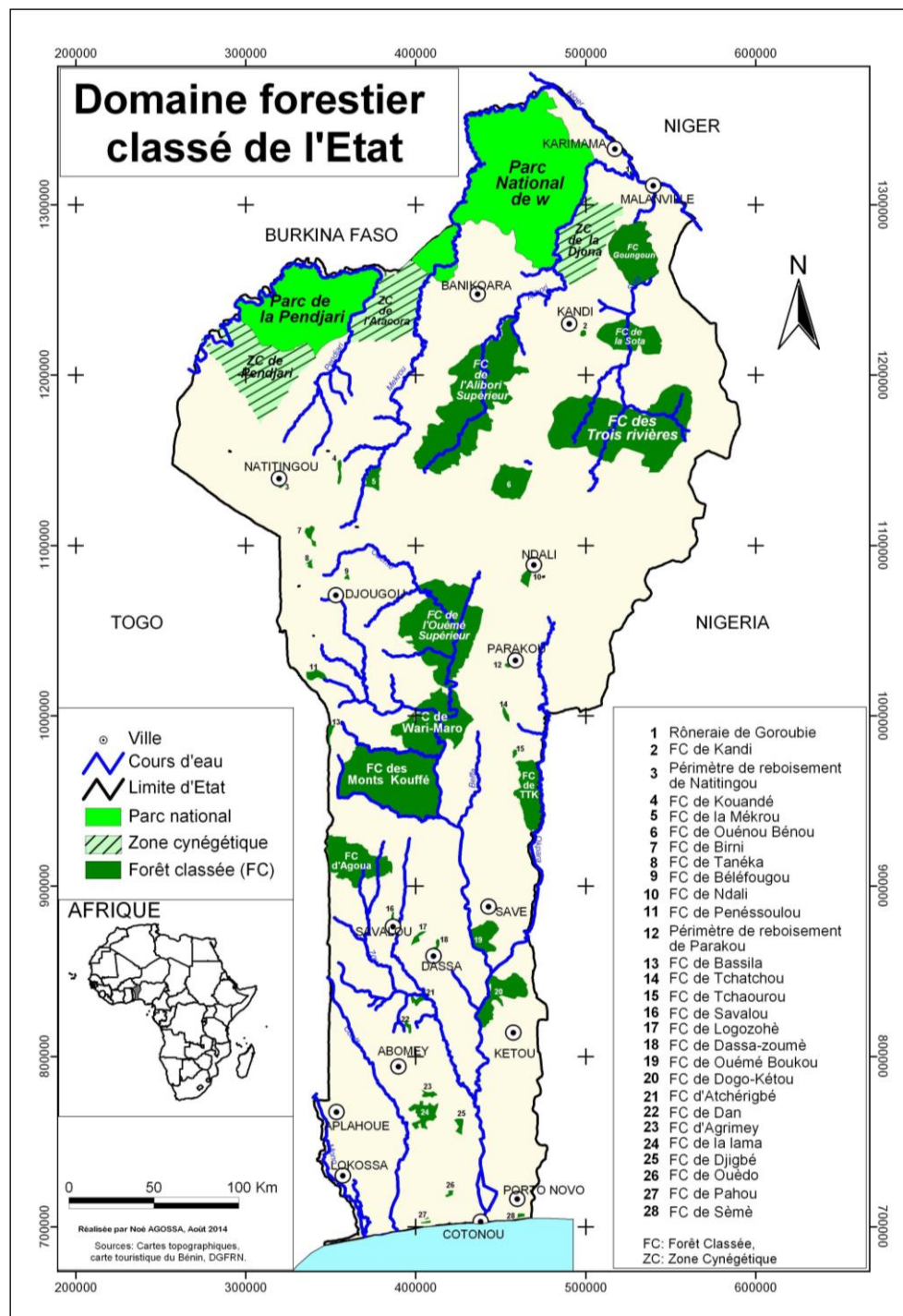


Figure 1. Carte du domaine forestier classé du Bénin (Réalisation par Noé Agossa, 2014)

Selon les résultats, la contribution du secteur forestier au PIB du Bénin est de 6,64 % soit 277.013 millions de Francs cfa (ProCGRN, Aout 2009). Les aires protégées assurent par leur existence un certain nombre de fonctions qui sont essentielles pour les populations du pays telles :

- Fonction écologique (protection des ressources en sols et en eau, conservation de la diversité biologique, stockage de carbone et la réduction du réchauffement du globe)
- Fonction culturelle et culturelle (rites, sites de cérémonie des divinités, d'initiation, etc.) ;

- Fonction alimentaire et nutritionnelle ;
- Fonction sanitaire ;
- Cycle du carbone et aménagements.

La biomasse forestière vivante est estimée en 2015 à 528 millions de tonnes et avec un taux de changement annuel de -7,1% entre 1990 et 2015 FAO(2015).

Les travaux ont permis de déduire le stock approximatif de carbone dans les sols du Bénin présenté dans le tableau suivant.

| Formations naturelles | Stock de carbone (millions de tonnes) | |
|--|---------------------------------------|---------------|
| | Sol | Végétation |
| Forêts denses | 13,93 | 3,89 |
| Galerias forestières | 56,18 | 9,34 |
| Forêts claires & savanes boisées | 144,70 | 42,13 |
| Savane arborée et arbustive | 340,16 | 98,69 |
| Plantations | 47,49 | 2,84 |
| Mosaïque de cultures et de jachères | 135,00 | 27,73 |
| Mosaïque de cultures et de jachères sous palmier | 24,35 | 1,80 |
| Total | 767,81 | 186,42 |

Source : ProCGRN, Aout 2009

D'autres travaux sont actuellement et permettront de mieux préciser le stock de carbone.

3.1.2. Moteurs, Causes Profondes et Impacts

Selon les données de la FAO sur la situation des ressources forestières FAO(2015), entre 1990 et 2015, le taux de changement annuel de la superficie forestière est de -1,2%. Cette tendance de perte de couverture forestière au Bénin pourrait s'expliquer entre autre part la pression démographique dans le sud due aux différents mouvements migratoires dans le passé. De plus, au cours des dernières décennies, les pratiques traditionnelles d'agriculture itinérante sur brûlis ont été remplacées par des méthodes agricoles intensives et par des cultures commerciales telles que le coton, les noix de cajou et l'huile de palme. Comme cela se produit souvent, ces changements affectent les paysans, accentuent la pression sur les ressources naturelles restantes, réduisent la taille des forêts restantes, affectent leur structure et leur composition, réduisent le nombre des gibiers et créent des fragments encore plus petits de forêt.

Les principales menaces affectant la viabilité des forêts peuvent être résumées en trois groupes:

3.1.2.1. Changement d'habitat/d'occupation du sol

- ✓ *Empiètement des activités agricoles:*

Les forêts sont détruites et remplacées par les cultures agricoles commerciales et les pâturages⁷. De vastes étendues de régions boisées et de forêts sont perdues chaque année et environ 50.000 hectares de couvert forestier sont affectés annuellement (FRA, 2010). Selon les résultats de la Deuxième Communication sur les Changements Climatiques du Bénin (DCN, 2011), les émissions de Gaz à effet de Serre (GES) imputables à l'agriculture s'élèvent à 4239,82Gt E-CO₂ soit 68% des émissions totales de GES.

A mesure que les cultures commerciales s'étendent et que la population rurale augmente, la demande en terres agricoles continue à croître, mettant la pression sur les zones forestières restantes. Bien que la terre soit généralement disponible dans certaines régions, les sols des forêts sont considérés comme étant plus riches qu'ailleurs, d'où la conversion de ces terres est jugée avantageuse. Là où les contrôles sont faibles, les forêts sont systématiquement abattues, le bois converti à d'autres fins ou brûlé et les terresensemencées. Avec l'expansion des communautés, la pression pour les terres de construction s'accroît et les forêts –

⁷ Selon l'article 32 de la loi 93-009 du 02 juillet 1193 portant régime des forêts en République du Bénin, en son alinéa 1, le domaine forestier classé de l'Etat est exempt de tout droit portant sur le sol forestier. Tout défrichement est interdit.

perçues comme "propriété communautaire" sont envahies pour la construction de logis et de peuplements humains.

✓ *Feux de végétation*⁸

Ces feux ont des causes aussi bien naturelles qu'anthropiques. Les principales causes des feux de végétation sont l'agriculture itinérante sur brûlis encore largement pratiquée au Bénin, la chasse et le renouvellement des pâturages. Les feux de végétation sont une menace constante pour les ressources forestières dans les savanes du Bénin. Selon les résultats de la Deuxième Communication sur les Changements Climatiques du Bénin, les émissions de Gaz à effet de Serre (GES) imputables au brûlage des forêts et savanes sont estimées à 340,82 Gg E-CO₂ soit 8% des émissions totales du secteur de l'agriculture (DCN, 2011).

Ces incendies sont habituellement déclenchés par les gens pour plusieurs raisons telles que : (a) les chasseurs qui mettent le feu à la brousse pour en déloger les petits gibiers, (b) les éleveurs qui mettent le feu pour encourager une nouvelle poussée d'herbes pour leur bétail, (c) les agriculteurs qui déclenchent des incendies préventives pour protéger les champs, les bocages, etc. et (d) les agriculteurs qui produisent de la cendre pour fertiliser les sols à faible rendement. Quelles que soient les raisons des feux de brousse, ils sont une menace aux savanes boisées affectant les herbes, les jeunes pousses et les arbres du sous bois, décimant la faune sauvage, détruisant la microbiologie des sols et enfin détruisant la forêt complètement. Avec la réduction de la taille des forêts galeries et l'ouverture de la structure forestière, on note une plus grande facilité à déclencher les feux de brousse incontrôlés, ce qui affecte la viabilité écologique de long terme de ces forêts et réduit les fonctions d'écosystème.

✓ *Elevage*

Les régions boisées et les arbres sont détruits du fait du recours par les agriculteurs à l'ébranchage, l'émondage et l'abattage des arbres pour avoir accès au "**pâturage vert**" et le déclenchement de feux de végétation pour favoriser une nouvelle poussée d'herbes.

3.1.2.2. Surexploitation des ressources forestières

Le bois de chauffe est utilisé dans la majorité des ménages ruraux⁹, tandis que le charbon est largement utilisé dans les centres urbains au Bénin. Les problèmes énergétiques que connaît l'économie du Bénin mettent en péril les ressources forestières.

La biomasse est la forme d'énergie la plus consommée au Bénin (rapport TBE-Bénin, 2006). Elle représente 58,4% de la consommation totale d'énergie contre 38,4% pour les produits pétroliers et 2,2% pour l'énergie électrique. DGFRN (1999) montre que plus de 80% de la consommation d'énergie domestique au Bénin reposent sur le bois. Il vient en tête des sources d'énergies utilisables par la majorité des ménages urbains et la totalité des ménages ruraux.

La fourniture du bois en guise de combustible aux zones urbaines et périphériques est basée sur des pratiques de gestion des ressources forestières géographiquement concentrées et non-durables, la déforestation est constatée autour de toutes les principales conurbations et le bois de chauffe et le charbon sont transportés sur de grandes distances pour satisfaire la demande des populations urbaines. Les zones où les exploitants de charbon opèrent deviennent dénudées de bois causant des impacts sociaux et économiques sur les populations locales à travers les changements de terre dus à la surexploitation des ressources du bois. Par conséquent, l'accès aux ressources forestières et ligneuses est devenu une question conflictuelle d'occupation

⁸ L'article 57 de la loi 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin interdit les incendies et feux de brousse incontrôlés ou tardifs sous peine de sanctions prévues aux articles 94, 95 et 96 de la même loi.

⁹ Selon l'article 33 alinéa 1 et 2 de la loi n° 93-009 du 2 Juillet 1993, il existe un droit d'usage lié :

- au ramassage du bois mort n'ayant pas un caractère commercial, sauf dans le cadre de la mise en œuvre de plans d'aménagement;
- à la cueillette des fruits et des plantes alimentaires ou médicinales n'ayant pas un caractère commercial

du sol, tandis que l'importance économique accrue du bois de chauffe et du charbon a accentué les pressions sur les peuplements forestiers, les terrains boisés et les forêts galeries. Les exploitants du charbon – estimant que la brousse est une ressource gratuite – affectent les ressources forestières en abattant de façon sélective les vieux arbres et les espèces à croissance lente pour en faire du charbon et pis, ne contribuent guère au reboisement ni à la régénération naturelle. L'utilisation intensive des ressources du bois pousse les communautés locales à vivre à proximité des forêts pour utiliser davantage ses ressources pour le bois de feu, le bois de construction, etc. conduisant à une dégradation avancée. Les autorités nationales et municipales de même que les chefs de village indiquent qu'elles voudraient voir un commerce contrôlé et régulé du bois pour éviter l'amenuisement des ressources forestières, la fragmentation des zones boisées et la perte de la biodiversité et des services d'écosystème.

3.1.2.3. Changement Climatique

Tandis que l'impact du changement climatique sur les forêts au Bénin est loin d'être compris, l'on s'attend à ce que la variabilité climatique accrue affecte davantage la résilience des forêts et accélère le processus de perte et de dégradation d'habitat.

Les forêts considérées comme des puits d'absorption des gaz à effet de serre, réduisent l'émission du gaz carbonique issue des activités humaines. Les forêts sont de potentiel crédit de carbone et permettront d'améliorer la participation du Bénin au crédit carbone. La mise en œuvre du projet permettra d'intégrer dans les documents de stratégies de développement local (PDC, SDAC) le volet changement climatique pour garantir la durabilité des écosystèmes forestiers.

La restauration et la conservation des domaines forestiers peut permettre de d'atténuer les effets néfastes des changements climatiques sur le moyen et le long terme.

3.2. Vision et enjeux de la REDD+ pour le secteur forestier et le développement économique et social

3.2.1. Historique, description de la situation de la REDD et initiatives liées aux changements climatiques dans le pays

Le REDD (Réduction des Emissions liées à la Déforestation et à la Dégradation des forêts) est une initiative internationale et transnationale lancée en 2008 qui vise à lutter contre le réchauffement climatique provoqué par les émissions de gaz à effet de serre induites par la dégradation, la destruction et la fragmentation des forêts.

Elle est destinée au pays en développement pour la conservation et la gestion durable des forêts. Ainsi elle vise la réduction des émissions de CO₂ provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts de ces pays. Elle est coordonnée par l'ONU qui a mis en place le programme UN-REDD qui s'appuie sur des incitations financières.

3.2.2. Niveau de prise en compte du REDD+ dans le pays

Dans le cadre de la mise en place du processus REDD+ dans les pays en Développement, les éléments qui devront être mis en place sont les suivants :

- Une stratégie ou un plan d'action national ;
- Un niveau d'émission de référence national pour les forêts et/ou un niveau de référence national pour les forêts ;
- Un système national fiable et transparent de surveillance des forêts pour le suivi et la notification des activités REDD+ ;

- Un système de communication d'informations sur la prise en compte et le respect des garanties.

Au regard de ces éléments qui constituent les quatre piliers de la REDD+ il ressort que le niveau de prise en compte du REDD+ dans notre pays est encore faible. Le Bénin ne dispose donc pas encore d'arrangements institutionnels formels relatifs à la mise en œuvre de la REDD+. Il n'a pas encore entamé les consultations nationales en vue de développer le document stratégique R-PP (*Readiness Preparation Proposal*), ce qui classe le Bénin parmi les pays les moins avancés en termes de préparation au mécanisme REDD+. Toutefois, une partie des ressources du Projet de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains (sur financement de la Banque Mondiale) et du Budget de DGFRN est utilisée pour sensibiliser le personnel de la DGFRN, les ONG et usagers forestiers sur les enjeux de la REDD+ et sur la nécessité de développer le R-PP. Notons qu'il y a :

- la mise en place par décision n°0119/DFRFN/DPCEF/SRCC/SA de l'équipe technique chargée du Suivi des forêts dans le cadre du processus de la REDD+ au Bénin (cf. annexe 2) ;
- l'élaboration du draft du document R-PP (préparé par une équipe restreinte) existe et nécessite des consultations très élargies des parties prenantes pour sa finalisation et son adoption.

Actuellement, le Bénin bénéficie :

- appui ciblé foncier dont l'objectif est de fournir une meilleure compréhension de la situation foncière au Bénin afin de guider le développement de la stratégie REDD+ du pays ;
- appui ciblé sur l'évaluation de Besoins sur le Système Nationale de Surveillance des Forêts (SNSF), MNV et Niveau de Référence pour REDD+ et Afrique de l'Ouest et met l'accent sur l'identification des besoins des pays ou régionaux, ainsi que leurs capacités et opportunités à réaliser la préparation à la REDD+ ;
- appui de l'IRD à travers GEOFORAFRI pour renforcer la capacité des acteurs en télédétection et la fourniture et l'installation de matériels informatiques pour l'archivage et le traitement de données de télédétection et la mise en place d'une unité de la surveillance et de suivi des terres



Photo 1: Unité Nationale de la surveillance et de suivi des terres

Enfin, il y a la participation des cadres du secteur forestier aux formations organisées par REDD-Academy et aux rencontres régionales pour une meilleure compréhension du Mécanisme REDD+.

Le Bénin a entrepris plusieurs autres initiatives concourant à la réduction des émissions liées à la déforestation et la dégradation des forêts telles que :

- la mise en place du Groupe Thématique Environnement et changement climatique

- la mise en place d'une unité de surveillance et de suivi des terres.

L'annexe 3 présente les détails de toutes les initiatives.

3.3. Analyse du cadre institutionnel relatif à la terre, forêt, changements climatiques et à la REDD +

3.3.1. Bref aperçu du cadre institutionnel

L'engagement du Gouvernement du Bénin est primordial et il constitue le premier responsable des efforts de gestion de la terre, des forêts, des changements climatiques et à la REDD du pays. Son rôle est d'inciter et d'élaborer les orientations stratégiques nationales, de proposer des lois relatives à la mise en œuvre des stratégies.

Le Gouvernement Béninois a désigné le Ministère de l'Environnement chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des ressources Naturelles et Forestières qui travaillera en étroite collaboration avec les autres ministères, les organisations de la société civile et les privés afin que le processus s'intègre à la stratégie de développement durable du pays.

Le Ministère assure la supervision générale du processus de préparation et de mise en œuvre de la REDD+, et rend compte au gouvernement des activités de la REDD+. Il est désigné au sein du Ministère un point focal National REDD+ qui travaille en étroite collaboration avec le point focal de la CCNUCC.

Outre ces institutions, d'autres Ministères interviennent également en matière surtout d'utilisation des ressources naturelles. Il s'agit du :

| Ministères | Fonctions pour la REDD+ |
|---|--|
| Ministère chargé de l'Agriculture, de l'Élevage et de la pêche | A travers ses directions centrales et régionales, ses instituts fait la promotion de l'agroforesterie, de la recherche forestière, de la promotion du développement rural à travers la vulgarisation des itinéraires techniques appropriés et l'appui à la structuration des organisations professionnelles |
| Ministère de la décentralisation, de la gouvernance locale, de l'administration et de l'aménagement du territoire | Il participe à la gestion du foncier à travers les chefs traditionnels et les collectivités locales. Ce ministère interviendra aussi dans l'organisation et la mobilisation des populations locales. |
| Ministère chargé de la Justice, de la législation et des droits de l'homme | Il a pour entre autres missions de résoudre les litiges relatifs à la gestion du foncier et au partage des bénéfices et appliquer la législation forestière en vigueur. |
| Ministère chargé de l'Enseignement supérieur et de la recherche scientifique | Il est chargé de la formation et de la recherche. Les universités du Bénin seront alors étroitement impliqués dans les activités de recherches forestières |
| Ministère chargé de l'Économie, des Finances | Il contribue à la mobilisation des ressources financières aussi bien de l'État que des partenaires techniques et financiers en faveur du secteur forestier |
| Ministère chargé de l'Énergie, de l'Eau et du développement des énergies renouvelables | Sa la direction générale de l'énergie a pour mandat de promouvoir l'économie d'énergie issue de la biomasse. Ce département ministériel gère la politique de l'eau, ressource essentielle à la vie. Il est aussi responsable de la gestion des aménagements hydro-agricoles surtout des eaux de surface. Il jouera un rôle important dans l'approvisionnement en eau et les aménagements infrastructurels des bas-fonds. |

Au sein du Ministère de l'Environnement chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des ressources Naturelles et Forestières nous allons faire une analyse de la situation institutionnelle des structures du secteur forestier.

3.3.2. La Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles

D'une manière générale, l'ancrage institutionnel de gestion du secteur est le Ministère de l'Environnement chargé de la gestion du changement climatique, du reboisement et de la protection des ressources naturelles et forestières.

Le dispositif institutionnel qui caractérise le secteur forestier est né du souci du gouvernement béninois, de mieux organiser le secteur des aires protégées en vue d'arrêter, ou tout au moins, de réduire la pression anthropique qui provoque la dégradation des ressources forestières et optimiser la gestion de ces ressources pour en tirer le meilleur parti avec l'implication active des populations riveraines.

L'analyse institutionnelle ne reviendra pas sur l'étude des textes juridiques dont les insuffisances ont été largement traitées.

Selon les dispositions de l'arrêté N°0137/MECGCCRRNF/DC/SG/DGFRN/SA du 19/11/2015, la DGFRN est investie d'assurer le développement et la gestion durable des forêts et des ressources naturelles. Elles peuvent être structurées comme suit :

| Fonctions | Attributions |
|---|---|
| Veille stratégique, juridique et technique | <ul style="list-style-type: none">- l'élaboration des politiques et stratégies de l'Etat en matière de gestion durable des forêts, de la faune et des ressources naturelles ainsi que de la conservation des zones sensibles et de la restauration des sites dégradés;- suivi de la mise en œuvre de la politique, des stratégies, des plans et de la réglementation en vigueur ;- l'élaboration des instruments de gestion forestière |
| Coordination et management du secteur forestier | <ul style="list-style-type: none">- la coordination du secteur forestier- la supervision des projets et programmes du secteur forestier ;- l'appui aux directions départementales dans la mise en œuvre de leurs compétences relatives à la protection et à la gestion durable des forêts et ressources naturelles- la gestion et du suivi des conventions internationales relatives à la protection des écosystèmes forestiers et des ressources forestières et fauniques |
| Prospection et développement | <ul style="list-style-type: none">- la constitution et du suivi de la gestion du domaine forestier de l'Etat ;- la mobilisation du financement durable pour le secteur forestier,- la promotion de la recherche en vue d'une gestion durable des ressources naturelles ;- l'élaboration des stratégies et plans de valorisation des ressources naturelles,- l'élaboration des stratégies et plans de protection contre toutes les formes de dégradation des écosystèmes forestiers et des ressources naturelles ; |
| Promotion de la cogestion | <ul style="list-style-type: none">- l'initiation et la participation à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires dans le domaine de la protection de la nature et de gestion des ressources naturelles;- la participation à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires dans le domaine de l'Environnement et tout autre domaine de compétence du Ministère ;- l'animation des points focaux nationaux en matière de gestion des ressources naturelles. |

3.3.3. La Direction Générale des Changements Climatiques (DGCC)

Au sein du Ministère de l'Environnement chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des ressources Naturelles et Forestières, elle est la structure responsable de la production des communications nationales du Bénin sur les changements climatiques. Le PNUE met actuellement en œuvre le projet d'élaboration de la troisième communication nationale.

L'un des objectifs du projet est l'institutionnalisation du processus de compilation des inventaires des GES. Plutôt que de travailler ponctuellement lors de l'élaboration des communications nationales, l'objectif du projet est de mettre en place un système permanent avec des représentants des institutions nationales détentrices de données.

3.3.4. L'Institut Géographique National (IGN) du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat

L'IGN dispose également de compétences en SIG en vertu du Décret n° 98-447 du 15 octobre 1998 portant approbation des statuts de l'IGN. L'IGN a pour mandat la production, la conservation et la diffusion de l'information géographique de base. A ce titre, il est, entre autres fonctions, chargé de la coordination et du contrôle de toutes les activités de topographie et de cartographie réalisées sur toute l'étendue du territoire national, quel que soit l'organisme initiateur ou bénéficiaire.

3.3.5. Analyse des relations des structures du secteur forestier

Cette analyse a porté sur des structures évoluant dans les mêmes champs d'activités ou analogues au sein du même ministère. Il s'agit notamment de la DGFRN, du Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF) le Centre National de Télédétection et de suivi écologique, (CENATEL), l'Office National du Bois (ONAB) du Ministère de l'Environnement chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des ressources Naturelles et Forestières.

✓ Centre National de Télédétection et de Suivi Ecologique (CENATEL)

Le décret N°2010-334 du 19 juillet 2010, portant création, attributions, organisation et fonctionnement du Centre National de Télédétection et de Suivi Ecologique (CENATEL) en son article 3, attribue au Centre entre autres, la responsabilité du suivi écologique par la production, la diffusion, la centralisation des données et les informations relatives à l'environnement et aux ressources naturelles en vue de leur meilleure gestion.

En dehors de son appartenance au Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN) du Ministère de l'Environnement chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des ressources Naturelles et Forestières, le CENATEL a été un partenaire du secteur forestier au début de sa création pour la réalisation de certaines cartes thématiques et pour la formation des cadres et la réalisation des Inventaires forestiers Nationaux.

✓ Office National du Bois (ONAB)

Le décret N° 89-398 du 7 Novembre 1989, portant approbation des statuts de l'Office National du Bois (ONAB), indique les attributions de cet office d'Etat. En plus de son appartenance Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN), la présence sur des sites de reboisement de l'ONAB d'îlots forestiers naturels plus ou moins riches en biodiversité donne une place de choix dans le secteur. L'ONAB gère actuellement plus de 40.000 ha de forêts pour des fonctions de productions de bois. Ces plantations permettent de fournir sur le plan national et international plus de 50000m³ de bois par an. Les populations riveraines sont impliquées dans la gestion desdites forêts et bénéficient à travers des structures de co-gestion de diverses retombées (infrastructures, emplois, etc.)

Avec la présence de ces îlots forestiers, l'Office est fortement encouragée et soutenue par des ONG et des entités universitaires, l'ONAB s'est doté d'instruments nécessaires à la bonne gestion d'une diversité biologique au sein de ses plantations.

Les plantations réalisées par l'ONAB sont dotées de plans d'aménagements participatifs et sont en cours de certification. Ceci permettra à l'office de s'ouvrir les portes des marchés européens et de rendre plus compétitifs les produits forestiers qu'ils proposent. Le statut des forêts gérées par l'ONAB favorise une durabilité car les limites des forêts sont connues et les populations riveraines sont autorisées à exercer leur activités agricoles dans des enclaves qui sont créées dans les forêts.

✓ CENAGREF

Créé par arrêté n°020/MDR/DC/SG/DPP/DA/CP du 13 janvier 2000, le Centre National de Gestion des Réserves de faune (CENAGREF) a entre autres attributions de participer à l'élaboration des stratégies

nationales en matière d'aménagement et de la gestion de la faune et de son habitat et mettre en application les instruments législatifs et règlementaires en vigueur en matière de la faune et de son habitat.

Historiquement, le CENAGREF est une émanation de la DGFRN. Au regard des fonctions exclusives relatives à la gestion de la faune et de son habitat, la DGFRN a donc des rapports formels avec le CENAGREF. Il est membre du Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN) et répond devant l'autorité ministérielle, des activités menées par les directions des réserves de faune.

Dans le cadre du contrôle forestier, il n'existe aucun creuset formel qui définit le cadre de la collaboration entre le CENAGREF et le premier responsable de la police forestière. Au contraire, des conflits d'intérêts naissent parfois entre les agents sur le terrain, mettant ainsi en péril la mission régaliennne qui est la leur.

3.4. Forces et faiblesse du cadre institutionnel

3.4.1. Atouts du cadre institutionnel

3.4.1.1. Mise en place des cadres de concertation de tous les acteurs

Depuis les années 1990, et notamment après l'audit institutionnel de 1999 du secteur forestier, grâce à l'effort de l'Etat et de ses Partenaires Techniques et Financiers (PTF), le secteur des forêts et des ressources naturelles a renforcé ses capacités par le transfert effectif de la maîtrise d'œuvre de certaines tâches aux communautés, aux opérateurs privés et aux prestataires de services. Parmi les activités transférées, on cite la production de plants, la plantation, les coupes de régénération, les travaux d'entretien forestier, la construction et l'entretien des infrastructures, la réalisation des inventaires forestiers, la rédaction de plans d'aménagement forestier, les formations des communautés à la base.

Les structures locales de gestion (cadres de concertation multi-acteurs riverains d'une forêt) et les administrations communales jouent effectivement un rôle prépondérant dans la mise en œuvre de tous les plans d'aménagement participatifs des forêts naturelles et des plantations domaniales. Les administrations communales sont entièrement responsabilisées à court terme dans la gestion des plantations mises en place à leur profit.

La création formelle de cadre de concertations inter-sectoriel impliquant tous les intervenants dans la gestion des ressources a été un défi relevé par le secteur forestier. Ces cadres de concertation seront nécessaires pour la mise en œuvre des activités de la REDD+ notamment les sensibilisations sur les enjeux de la REDD+ et le processus de l'élaboration du document stratégique R-PP (*Readiness Preparation Proposal*). Il sont composés des représentants de plusieurs secteurs intéressés par la gestion durable des ressources naturelles (environnement, énergie et eau, décentralisation, intérieur, commerce et industrie, enseignement supérieur et recherche, agriculture, élevage, pêche, justice, plan et développement, économie et finances, artisanat et tourisme, etc.).

Les structures locales de gestion et les administrations communales ne disposent pas pour la plupart d'une autonomie organisationnelle et financière suffisantes en la matière et leur existence est souvent liée à la durée de vie des projets. Elles deviennent alors très tôt inopérantes sur le terrain. C'est là, l'un des défis majeurs à relever pour la mise en œuvre des plans d'aménagement participatif. La création du Fonds National de Développement Forestier (FNDF) par décret n°2014-417 du 04 mai 2014 et son opérationnalisation sont des solutions que l'Administration forestière tente de trouver à ce problème.

Le Fonds de développement forestier est créé pour contribuer à la mise en valeur des ressources forestières nationales. Les ressources financières du Fonds de développement forestier seront constituées par plusieurs sources dont une partie des recettes perçues lors des règlements des infractions, des taxes sur les chiffres d'affaires des entreprises industrielles et artisanales utilisatrices de bois, de ses dérivés et des entreprises

commerciales des produits ligneux, les paiements issus de la gestion durable des forêts (fonds dérivés de la REDD+, etc.), etc.

Pour une gestion efficace du processus REDD+, le Bénin envisage de mettre en place une structure qui s'harmonise avec les institutions existantes de manière à éviter des duplications d'instances décisionnelles, source de lourdeur administrative. Les institutions existantes et les cadres de concertations pour le développement durable seront renforcés pour mieux contribuer au processus REDD+.

Le dispositif national de gestion de la REDD+ comportera trois (3) niveaux :

- un comité national REDD, organe d'orientation et de décision, impliquant toutes les parties prenantes, notamment la société civile, et des représentants des cadre de concertations intersectoriel, des structures locales de gestion des communautés riveraines des ressources forestières et locales;
- un Groupe Technique National REDD+, comité technique d'experts nationaux, pour donner des avis scientifiques et techniques sur le processus REDD ;
- une coordination nationale REDD (déjà en opération), en charge de coordonner les activités au jour le jour, et notamment d'exécuter les programmes ONU-REDD.

3.4.2. Faiblesses du cadre institutionnel

- la lenteur des divers processus de réforme institutionnelle qui est nécessaire pour améliorer l'organisation, le fonctionnement et les performances du secteur, notamment par rapport à la participation de l'entrepreneuriat privé ;
- une faible coordination des différents acteurs du secteur entraînant un manque de centralisation des acquis et des expériences réussies et une maîtrise insuffisante de pilotage du secteur ;
- une concertation et coordination interinstitutionnelles naissantes et timides, entre les administrations publiques comme celles des Ministères de l'Agriculture, Elevage et Pêche, de l'Energie et de l'Hydraulique, de la Justice, du Plan, de l'Intérieur, de l'Education, du Commerce, de l'Industrie, de l'Economie et des Finances, en vue d'assurer la cohérence des politiques sectorielles.
- la timide implication des élus locaux dans la gestion des ressources naturelles notamment forestière, se traduisant par la prise d'acte locaux non conforme aux lois nationales

4. Actualisation du cadre légal et réglementaire, du cadre institutionnel et des documents politique de gestion forestière au Bénin en lien avec la REDD+

4.1. Aperçu général des politiques, stratégies et cadres législatif et réglementaire de gestion des aires protégées

4.1.1. Politiques et stratégies de gestion et des aires protégées au Bénin

4.1.1.1. Politique de gestion des forêts et des aires protégées

Il est en effet très significatif de constater que depuis Juillet 1993, le Bénin dispose d'une politique forestière assortie d'un programme d'actions prioritaires et d'un Plan d'Action Environnemental (PAE) qui font de la gestion durable des ressources forestières une des priorités majeures de l'action publique, avec une vision et des objectifs précis permettant de les sauvegarder.

L'objectif de la politique forestière du Bénin est la conservation et la gestion rationnelle des ressources forestières avec la participation des divers usagers locaux (partenaires) en vue d'en assurer la pérennité tout en garantissant une production soutenue des services et des biens pour le bénéfice des populations.

La mise en valeur et la protection des forêts sont reconnues d'intérêt général. La politique forestière prend en compte les fonctions économique, environnementale, sociale, culturelle et spirituelle des forêts et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable. Elle a pour objet de :

- assurer l'intégrité des écosystèmes forestiers et la durabilité des ressources naturelles par la mise en œuvre des plans d'aménagements et des plans simples de gestion ;
- assurer la gestion durable des forêts et de leurs ressources naturelles ;
- améliorer la contribution du secteur des forêts et des ressources naturelles au Produit Intérieur Brut (PIB) tout en conservant le potentiel productif ;
- développer la qualification des emplois en vue de leur pérennisation ;
- renforcer la compétitivité de la filière de production forestière, de récolte et de valorisation du bois et des autres produits forestiers ; et
- satisfaire les demandes sociales relatives à la forêt.

La politique forestière participe à l'élaboration et à la mise en œuvre d'autres politiques entre autres de :

- constitution de puits de carbone, en vue de réduire les gaz à effet de serre et lutte contre les changements climatiques ;
- protection des sols et des eaux
- énergie domestique,
- aménagement du territoire,
- utilisation des sols et foncier,
- financement durable du secteur.

Elle prend en considération les spécificités respectives de la forêt relevant du régime forestier, notamment domaniale, communautaire et communale, et de la forêt privée. Elle développe activement les conditions favorables au regroupement des propriétaires forestiers.

La gestion durable des forêts et la valorisation des produits forestiers ligneux et non-ligneux contribuent à la réduction des émissions nationales de gaz à effet de serre et au développement des énergies renouvelables

Les documents de la nouvelle politique forestière et de déclaration de la nouvelle politique forestière sont validés par tous les acteurs. Mais il reste son adoption en Conseil des Ministres pour permettre sa mise en application.

Quant au **Plan d'Action Environnemental** (révisé en novembre 2001), il met en relief les grands défis du Bénin aujourd'hui et à moyen terme. Il vise trois (3) objectifs principaux :

- le changement de comportement de tous les Béninois ;
- la possibilité de suivre l'évolution des ressources naturelles et leur gestion ; et
- l'amélioration du cadre de vie des Béninois.

La mise en œuvre du PAE, de l'Agenda 21 National et des différentes conventions internationales en matière d'environnement doivent contribuer à la réduction de la pauvreté grâce à la baisse continue des coûts de la dégradation de l'environnement au moyen de la pérennité des pratiques de gestion durable de l'environnement et de la création d'emplois durables.

La politique forestière et le Plan d'Action Environnemental sont intégrés dans les différents programmes d'actions nationales locales et le document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté.

Au titre des programmes, nous avons le Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN). Il est l'outil fédérateur multi-acteurs qui favorise la participation de toutes les parties prenantes. Il est préparé et mis en œuvre de façon flexible et évolutive avec la participation des autres secteurs publics, des communes, du secteur privé, des ONGs et des autres organisations de la société civile. Il constitue le cadre stratégique de développement du secteur. Il sert de tableau de bord pour le gouvernement et pour l'ensemble des parties prenantes. Le PNGDRN a pour objectifs de :

- renforcer les capacités institutionnelle, technique et financière de l'Administration forestière et des autres acteurs en vue d'accroître les performances du secteur pour une gestion durable des ressources naturelles ;
- promouvoir des énergies alternatives en vue de la satisfaction des besoins en énergie domestiques des centres urbains ;
- appuyer les Communes et les communautés à la base pour une gestion durable des forêts et réserves naturelles de fortes potentialités fauniques à travers le processus d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'aménagements participatifs ;
- assurer une répartition équitable des revenus d'exploitation des ressources forestières ;
- renforcer le cadre législatif et réglementaire pour la promotion de la gestion durable des ressources naturelles par les communes et le secteur privé ;
- assurer la création et la gestion durable des réserves biologiques communautaires dans les terroirs des zones humides notamment des Lacs Nokoué, Ahémé, des vallées des fleuves Ouémé, Mono ;
- développer et mettre en œuvre un programme de reboisement à l'échelle nationale tenant compte des spécificités des différentes catégories de forêts et des zones agro – écologiques.

4.1.1.2. Stratégies de gestion des aires protégées

La mise en œuvre de la politique forestière et du plan d'action Environnemental ont nécessité l'élaboration de plusieurs documents de stratégies spécifiques parmi lesquels nous citerons :

- la stratégie nationale pour la mise en œuvre de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques ;
- la stratégie nationale de lutte contre la pollution atmosphérique en milieu urbain ;
- la stratégie nationale de conservation de la diversité biologique ;
- la stratégie de conservation des réserves de faune ;
- la stratégie nationale de gestion des feux de végétation ;
- la stratégie intégrée de promotion des plantations privées.

La stratégie nationale pour la mise en œuvre de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) renferme les mesures sectorielles d'atténuation ainsi que celles liées à l'adaptation aux changements climatiques assorties de cinq fiches de projets prioritaires.

La mise en œuvre de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) est pilotée par le Comité National sur les Changements Climatiques (CNCC), mis en place par décret n°2003-142 du 30 avril 2003 portant création, attributions et fonctionnement du Comité National sur les Changements Climatiques et de la prise de l'arrêté n°2003-0067/MEHU/DC/CTE/SG/SA du 29 décembre 2003 portant nomination des membres du CNCC.

C'est un organe pluridisciplinaire regroupant pratiquement les représentants de tous les ministères, des opérateurs privés et ceux de la société civile. Il est chargé du suivi et de l'appui à la mise en oeuvre de la CCNUCC et de tous les instruments juridiques connexes à cette Convention (notamment le Protocole de Kyoto) ainsi que de l'étude de toutes questions scientifiques, technologiques et autres relatives à l'évolution du climat. Il a aussi le mandat d'établir et d'entretenir des relations fonctionnelles entre les différentes structures et les organes du système national de planification pour que les préoccupations liées aux Changements Climatiques soient prises en compte à toutes les étapes de la planification. L'Autorité Nationale Désignée dont la mission consiste essentiellement à élaborer le cadre juridique et institutionnel de mise en œuvre du Mécanisme pour un Développement Propre (MDP) et donner son approbation aux projets MDP.

Quant à la stratégie nationale de lutte contre la pollution atmosphérique en milieu urbain vise notamment à améliorer la qualité de l'air dans les principales villes du Bénin. Ses objectifs spécifiques sont de faire régresser les maladies liées à la pollution, d'identifier les risques de la pollution atmosphérique pour la santé humaine, de quantifier l'impact de la pollution de l'air sur la dégradation de l'environnement urbain et d'identifier les sources de pollution de l'air.

La Stratégie Nationale et le Plan d'Action pour la Conservation de la Diversité Biologique visent globalement à contribuer au développement durable du Bénin et à la réduction de la pauvreté à travers une meilleure gestion de la diversité biologique¹⁰. Il s'agira entre autres de restaurer les ressources biologiques et leurs supports à un niveau supérieur aux besoins des populations afin de contribuer significativement au développement économique; de tenir compte de la diversité biologique dans l'ensemble des actions de développement économique, social et dans l'éducation; de valoriser la diversité biologique et les ressources génétiques et de créer un cadre viable de concertation, de suivi, de coordination et d'orientation de toutes les activités nationales de gestion de la diversité biologique.

Les priorités stratégiques sont :

- le renforcement des capacités des structures et des intervenants dans la gestion de la diversité biologique ;
- la promotion de la recherche ;
- la promotion des valeurs et du savoir-faire endogènes pertinents ;
- la valorisation des ressources génétiques ;

Quant à la **Stratégie Nationale de conservation des réserves de faune du Bénin**, elle a été élaborée en 1996. Son évaluation en 2010 a montré qu'il est important pour le Bénin d'actualiser ce document « boussole » et de l'adapter au contexte politique et social sur le plan national et au regard des engagements du pays sur le plan international. En effet, les résultats ont révélé que la Stratégie Nationale de Conservation et de Gestion des réserves de faune a été un véritable outil de gestion qui a permis de remarquer aujourd'hui que les pressions anthropiques pèsent moins sur les réserves de faune existantes notamment avec la création du Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF) en 1996.

¹⁰MEHU (2002), Stratégie Nationale et le Plan d'Action pour la Conservation de la Diversité Biologique, Projet de Stratégie Nationale et Plan d'Action de la Diversité Biologique (Ben/97/G 31) Cotonou, mars 2002, p. 144.

Si le premier document de stratégie (élaboré en 1996) fût très utile en tant que référentiel technique et politique, il est devenu après plus d'une quinzaine d'années obsolète au regard des évolutions institutionnelles, des nouveaux enjeux, orientations et défis environnementaux.

Il s'avère donc nécessaire de l'actualiser en tenant compte des acquis mais surtout d'intégrer les préoccupations de durabilité. Il s'agira en particulier d'étudier les voies et moyens pour que les actions de gestion des Aires protégées ne cessent ou ralentissent dès la fin des projets faute de ressources financières ou d'encadrement technique.

Les principales recommandations à prendre en compte pour une actualisation de la Stratégie portent notamment sur :

- la détermination et la mise en œuvre d'un mécanisme de financement durable;
- la mise en place de cadre de concertation légale intégrant tous les partenaires intervenant dans la gestion;
- l'implication effective des collectivités locales dans la gestion participative des réserves de faune;
- l'intégration des forêts sacrées dans le système des aires protégées du Bénin.

Pour y parvenir, la nouvelle stratégie de conservation des réserves de faune a pris comme option d'améliorer le cadre institutionnel et juridique et étendre le système national des réserves de faune à toutes aires naturelles et reliques ayant été sauvegardées par diverses actions de protection (comme c'est le cas des forêts sacrées) et de doter chacune des aires d'unité de gestion et de renforcer la contribution des réserves de faune à la réduction de la pauvreté.

En ce qui concerne la stratégie de promotion des plantations privées, les analyses ont révélé que la forte croissance de la population induit une urbanisation accélérée, avec des besoins accrus notamment en bois-énergie et une pression constante sur les écosystèmes qui de plus en plus fragiles,

L'objectif global de la stratégie est d'assurer l'approvisionnement durable des besoins des ménages en bois-énergie avec les procédés d'optimisation des rendements de la consommation du bois-énergie

De manière spécifique, il s'agit de :

- Inverser la tendance à la dégradation des ressources forestières en bois-énergie;
- Elaborer des directives pour la gestion et l'aménagement durable des plantations privées de bois énergie;
- Vulgariser auprès des producteurs, les procédés d'optimisation des rendements de production et de la consommation du bois-énergie
- Contribuer à la lutte contre la pauvreté par l'amélioration des revenus des producteurs de bois-énergie ;

4.1.2. Cadre législatif et réglementaire national

4.1.2.1. Cadre législatif et réglementaire sur les forêts

Les principaux textes régissant la gestion des forêts au Bénin sont :

- **la loi n° 93-009 du 02 Juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin.**

Cette loi, en cours d'actualisation, a été adoptée afin de s'assurer d'une meilleure prise en compte des aspirations et préoccupations des populations dans les textes de loi. En effet, elle définit les conditions de propriété des aires boisées, différenciées entre forêts d'Etat et forêts privées.

Les **forêts de l'Etat** sont celles appartenant aux personnes morales de droit public » et comportent :

- les forêts classées (forêts soumises à régime restrictif de l'exercice des droits d'usage des individus ou des collectivités après accomplissement d'une procédure de classement ;
- les forêts protégées sont autres forêts du domaine n'ayant pas fait l'objet de classement. (article 4).

Quant **aux forêts privées**, ce sont celles qui font l'objet d'un titre de propriété ou de jouissance au nom d'un particulier ou d'une personne morale du droit privé (article 7).

Le processus d'actualisation et de finalisation du nouveau code forestier a redéfini les expressions ainsi que leur contenu. Ainsi, nous avons :

- i. domaine forestier permanent : domaine couvrant les terres boisées (massifs forestiers) ou non, définitivement affectées à la forêt appartenant à l'Etat (forêts domaniales), aux collectivités territoriales (forêts communales) et aux personnes morales de droit public (Offices, Sociétés d'Etat.), ayant fait l'objet de délimitation et de classement.
- ii. domaine forestier non permanent : domaine couvrant les terres boisées (massifs forestiers) ou non du domaine forestier national, susceptibles d'être affectées à d'autres utilisations autres que forestières (agriculture, élevage, projets de développement etc.), comprenant également les forêts communautaires et des particuliers.

- **La loi-cadre sur l'environnement en République du Bénin (Loi n 98-030 du 12 février 1999) :**

C'est le principal instrument législatif qui définit les bases d'une politique en matière de gestion intégrée de l'environnement et qui organise sa mise en œuvre. Elle est mise en application par huit décrets adoptés en 2001 et traitant de :

- la protection et la mise en valeur des milieux récepteurs et naturels (sols et sous-sols, eaux continentales, eaux maritimes et leurs ressources, et air) ;
- la protection et la mise en valeur du milieu naturel et de l'environnement humain (faune et flore, établissements classés, substances chimiques nocives ou dangereuses, bruit) ;
- l'étude d'impact, l'audit environnemental, l'audience publique sur l'environnement, les plans d'urgence et les mesures d'incitation ;
- les sanctions (recherche et constatation des infractions, dispositions pénales diverses, infractions et inculpations connexes).

Outre les lois sus visées, on note encore des lois relatives à la réforme de l'administration territoriale et à la création des communes¹¹, ainsi que plusieurs autres textes réglementaires qui présentent tous des effets profonds sur l'environnement. Nous pouvons citer entre autres :

- loi 2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural en république du Bénin,
- Décret n° 96-27 du 02 juillet 1996, portant modalités d'application de la loi n° 93-009 du 02 juillet 1993, portant régime des Forêts en République du Bénin ;
- Décret n° 82-435 du 30 décembre 1982 portant interdiction des feux de brousse et incendies de plantations en République Populaire du Bénin ;
- Décret n°86-516 du 15 décembre 1986 portant définition des responsabilités en matière de gestion du littoral ;
- Décret n° 2005-708 du 17 novembre 2005 portant modalités d'exploitation, de transport, de commerce, d'industrie et de contrôle des produits forestiers en république du Bénin ;
- Arrêté 036/MEPN/MEF/DC/SGM/DGFRN/SA du 16 mai 2008 portant modalités de recouvrement, de répartition des taxes et redevances perçues en matière d'exploitation, de transport, de commerce, d'industrie et de contrôle des produits forestiers en République du Bénin ;
- Arrêté interministériel 0040/MEPN/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 29 juillet 2009 déterminant les types, modèles et modalités de délivrance et de contrôle des coupons de transport du bois en République du Bénin ;
- Arrêté interministériel 0041/MEPN/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 29 juillet 2009 portant conditions d'agrément et modalités d'organisation et de fonctionnement des marchés ruraux de bois.

¹¹Loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'Administration Territoriale de la République du Bénin et

Notons que les violations aux règles en matière de protection de l'environnement sont le plus souvent dues aux comportements peu respectueux des citoyens à cause de la pauvreté et de ses conséquences, ou de l'ignorance du droit de l'environnement par les citoyens et son manque de légitimité puisque la grande majorité de la population est analphabète. A cela s'ajoute la montée de ce que l'on pourrait appeler l'incivisme écologique. Il s'avère donc indispensable que l'Etat dans son rôle régalién de conscientisation procède à l'éducation environnementale de ses citoyens puisque le respect de la règle de droit suppose que celle-ci soit connue, comprise et acceptée par tout citoyen.

4.1.2.2. Contexte règlementaire du domaine forestier communal¹²

- La loi sur la décentralisation

La décentralisation est devenue effective au Bénin en Décembre 2002 avec l'élection des Maires et des Conseillers Communaux. Les différents textes de loi ont été votés **en 1999**, dont les principaux sont :

- ✓ la loi n°97-28 du 15-01-1999 portant organisation de l'administration territoriale du Bénin.

Le législateur détermine ici la nouvelle organisation territoriale de la République du Bénin (art. 49). Cette organisation prévoit un seul niveau de collectivité : la Commune (art. 1^{er}) mais également une seule circonscription administrative de l'État qui est le Département (art.5). La Commune jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière (art. 21).

- ✓ la loi n°97-029 du 15-01-1999 portant organisation des Communes en République du Bénin (art. 94 alinéa 1 et art. 96 alinéa 1).

La décentralisation ainsi intervenue accorde des rôles et responsabilités¹³ aux collectivités locales dans divers domaines, y inclus la gestion des ressources naturelles. A cet effet, les Communes sont devenues de nouveaux acteurs et sont devenus des membres actifs de la cogestion.

- Constitution du domaine forestier communal

Depuis la promulgation des lois sur la décentralisation en janvier 1999, notamment la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, le Bénin a opté pour une gestion décentralisée de son territoire. Au terme de cette loi, la commune est devenue une collectivité territoriale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. La loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en république du Bénin est la clé de voute s'agissant des compétences et des modalités d'exercice des compétences des communes en matière de forêts. Selon l'article 94 alinéa 114, la commune a des compétences propres en matière des « forêts de protection créées et aménagées de toute pièce ». Elle peut alors de sa propre initiative, créer et gérer des « plantations » et des « espaces verts » et tout aménagement public visant à l'amélioration du cadre de vie. Pour la création de ces forêts communales et la mise en place du domaine forestier communal, la Mairie peut le faire par action :

- Directe : elle acquiert les terres et les affecte à son domaine public ou privé et met ensuite en œuvre un projet de création de forêt. C'est l'acquisition domaniale ;

¹² forêt qui, appartenant au domaine forestier de l'Etat, a fait l'objet d'un classement pour le compte de la Commune ou a été plantée par celle-ci. L'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de ladite forêt ainsi que l'exercice des droits d'usage des populations autochtones ou riveraines.

¹³ Article 94 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en république du Bénin « La commune a la charge de la création, de l'entretien des plantations, des espaces verts et de tout aménagement public visant à l'amélioration du cadre de vie. Elle veille à la protection des ressources naturelles, notamment des forêts, des sols de la faune, des ressources hydrauliques, des nappes phréatiques et contribue à leur meilleure utilisation. Elle est consultée sur tout aménagement relatif aux sites miniers se trouvant sur son territoire »

- Indirecte : elle règlemente le domaine privé des personnes privées ou bien elle passe un accord (contrat) avec les propriétaires privés qui affectent ces terres au projet de création de forêt de la mairie. C'est l'acquisition indirecte.

Ainsi, la compétence de la Mairie et la procédure sont clairement définies en matière de responsabilité au niveau des « plantations » et ce n'est qu'une interprétation qui peut amener à conclure que la Mairie a une compétence au niveau des forêts préexistantes. Sauf une révision de la loi portant 93-009 portant régime des forêts en République du Bénin, la décentralisation n'a pas donné aux communes une compétence exclusive pour la gestion des forêts.

En effet, sur ces dernières ressources, la commune a des compétences partagées car la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en république du Bénin, en son article 94 alinéa 2 « elle veille à la protection des ressources naturelles, notamment des forêts, des sols de la faune, des ressources hydrauliques, des nappes phréatiques et contribue à leur meilleure utilisation ». La commune devra obtenir l'autorisation préalable de l'administration forestière avant d'adopter un arrêté de création ou de gestion de forêts préexistantes.

- La loi sur le foncier rural

La loi n°2007-03 du 16 Octobre 2007 portant régime foncier rural en République du Bénin innove par le fait qu'elle offre une reconnaissance légale aux droits fonciers établis ou acquis selon la coutume. Cette loi a institué le Plan Foncier Rural (PFR) comme principal outil de sécurisation des terres en milieu rural. Le PFR est un inventaire des terres rurales, des droits y rattachés et de leurs titulaires, dans le but de répondre aux besoins individuels et collectifs de sécurité juridique. Il consiste à recenser les terres rurales d'un village donné et à en établir une documentation graphique (*le plan parcellaire*), suivie d'une documentation littéraire (*le listing des ayants-droit*).

En raison de l'accentuation des pressions foncières, le Plan Foncier Rural (PFR) constitue un important outil de sécurisation des limites des aires protégées.

4.1.2.3. Mise en place d'un cadre légal de partage des bénéfices relatifs à la gestion durable des ressources forestières

Le partage des bénéfices par les acteurs nécessaires pour la mise en œuvre de la REDD+ est assuré par l'arrêté 036/MEPN/MEF/DC/SGM/DGFRN/SA du 16/05/2008 fixant les modalités de recouvrement et de répartition des taxes et redevances perçues en matière d'exploitation, de transport, de commerce, d'industrie et de contrôle des produits forestiers en République du Bénin. Selon cette disposition réglementaire, la clé de répartition est la suivante :

| Institution bénéficiaire | Quotité selon le type d'exploitation de la ressource | | |
|---------------------------------------|--|--------------|---------------|
| | Type incontrôlé | Type orienté | Type contrôlé |
| Trésor Public | 90 % | 50 % | 10 % |
| Commune | 10 % | 20 % | 40 % |
| Structure locale de gestion (Village) | 0% | 30 % | 50 % |

Afin d'assurer une gestion durable des ressources forestières et des revenus soutenus au profit de toutes les parties prenantes, la part de la taxe et redevance spéciales revenant à chaque catégorie d'acteurs est répartie comme ci-après :

- Répartition de la part de taxes et redevances revenant aux villages

| Destination | Type d'exploitation | | |
|-------------|---------------------|--------------|---------------|
| | Type incontrôlé | Type orienté | Type contrôlé |

| | | | |
|-----------------------------------|-----|------|------|
| Fonds d'Épargne Forestière | 0 % | 60 % | 40 % |
| Fonds de développement villageois | 0 % | 40 % | 60 % |

b) Répartition de la part de taxes et redevances revenant aux collectivités territoriales

| Destination | Type d'exploitation | | |
|---------------------------------|---------------------|--------------|---------------|
| | Type incontrôlé | Type orienté | Type contrôlé |
| Fonds d'Épargne Forestière | 85 % | 60 % | 40 % |
| Fonds de développement communal | 15 % | 40 % | 60 % |

c) Répartition de la part de taxes et redevances revenant au Trésor Public

| Institution bénéficiaire | Type d'exploitation | | |
|----------------------------------|---------------------|--------------|---------------|
| | Type incontrôlé | Type orienté | Type contrôlé |
| Caisse du Trésor Public | 85 % | 60 % | 40 % |
| Fonds pour le contrôle forestier | 15 % | 40 % | 60 % |

En somme, cet arsenal juridique traduit la volonté du Bénin de respecter ses engagements internationaux.

4.1.3. Principales conventions internationales

Le Bénin a ratifié les principales conventions internationales relatives à la conservation de la biodiversité ou des ressources naturelles. Les conventions majeures sont :

- la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) ;
- la Convention sur la Lutte Contre la Désertification ;
- la Convention de Ramsar (zones humides d'importance internationale) et,
- la Convention sur la Diversité Biologique (CDB).

Les Objectifs et domaines d'application de ces conventions sont décrits en annexe 4.

Il apparaît que toutes ces Conventions environnementales multilatérales concourent à la conservation durable des ressources naturelles et à lutte contre les variabilités climatiques.

4.2. Analyse des menaces de gestion des aires protégées du Bénin

4.2.1. Principales menaces pesant sur la gestion durable des ressources naturelles au Bénin

Les principales causes de la dégradation sont essentiellement dues à la destruction des habitats et à la surexploitation de la flore et de la faune terrestres et aquatiques liées aux activités de développement etc. Ces activités anthropiques menaçant l'intégrité des forêts du Bénin sont résumées dans le tableau 1 avec quelques indices de menaces dans chaque secteur identifié ainsi que degré de menace.

Tableau 1. Récapitulatif des principales menaces pesantes sur les aires protégées du Bénin

| Causes de la dégradation | Quelques indices de menaces | Degré |
|--|--|-------|
| Pratiques agricoles | Défrichements, abattage des arbres et puis du brûlis, du développement de la culture cotonnière, culture attelée, de l'élevage, des feux et de l'exploitation forestière | +++ |
| Surexploitation des ressources forestières | Au total, plus de 85% des consommations annuelles d'énergies domestiques sont fournies par le bois énergie | +++ |

| Causes de la dégradation | Quelques indices de menaces | Degré |
|--|--|-------|
| Elevage et transhumance | La seule partie du Parc W regroupait environ 20000 têtes de bœufs lors du dénombrement de la faune en 2003 (Luso Consult, 2000) | ++ |
| Surexploitation des ressources halieutiques | La diminution de la taille des prises et la raréfaction accélérée des populations observées dans toutes les pêcheries indiquent que les exploitants sont allés au-delà du rendement maximum supportable. | +++ |
| Pollutions et les nuisances | Depuis les années 80, plusieurs milieux aquatiques du Bénin sont envahis par plusieurs espèces de végétaux aquatiques, principalement <i>Pistia stratiotes</i> (laitue d'eau), <i>Eichhornia crassipes</i> (jacinthe d'eau) et <i>Salvinia nymphaeifolia</i> (fougère d'eau). C'est le cas notamment de la lagune du Lac Nokoué, Ahémé,... etc. qui sont envahis par ces végétaux. | ++ |
| Perturbations climatiques | La situation climatique se caractérise par l'irrégularité, l'arrivée tardive, la fin précoce ou tardive des pluies avec un dessèchement des cours d'eau. | ++ |
| Faiblesse du cadre juridique et institutionnel | Sur le plan institutionnel, il se pose un problème d'organisation, d'information, de communication et de développement de stratégies applicables et régulièrement actualisés aux contextes évolutifs de la biodiversité. | + |

*+ : moyen ; ++ : élevé ; +++ : très élevé

4.2.2. Degré de conservation des d'Aires Protégées

Avec près de 25 % de son territoire érigé en réserves classées par l'Etat, le Bénin est au dessus des 10 % internationalement recommandés (12 % des terres et océans de la planète) et devrait de ce fait être classé parmi les meilleurs conservateurs des ressources biologiques. Mais, l'état actuel de conservation des aires protégées au Bénin est plutôt le reflet des différentes politiques forestières qui se sont succédées dès le lendemain des classements à ce jour.

En effet, la politique de protection intégrale et de répression pour laquelle l'Etat avait opté jusqu'aux années 1990 alors qu'il n'en avait pas les moyens ni l'adhésion des populations locales a engendré une exploitation anarchique des habitats protégés, de la faune et de la flore des différentes aires protégées dans des proportions très critiques.

En dépit du statut des forêts classées, les populations occupent largement les aires protégées. Les massifs font l'objet d'une occupation de plus en plus grandissante pour diverses causes : habitations et infrastructures communautaires ou routières, agriculture, élevage et pêche.

✓ Occupation aux fins d'habitations et infrastructures

Certaines forêts classées subissent une forte anthropisation (habitations, infrastructures sociocommunautaires, etc.). La taille de ces agglomérations est variable. De part leur étendue, les agglomérations ne constituent pas encore un danger pour certaines forêts. On peut citer dans ce groupe plusieurs forêts de grande superficie comme celles de l'Alibori supérieur où les habitations font 0,001 %, de l'Ouémé supérieur (0,64 %), des Trois Rivières (0,018 %), etc.

Par contre, de nombreuses autres forêts sont particulièrement menacées par les habitations. Dans ce groupe se trouvent les massifs situés en milieu urbain, qui d'une façon générale ne sont pas d'une grande étendue. C'est le cas de la forêt classée de Kilir (que le roi Kpetoni Kora VI de Djougou a senti la nécessité de faire surveiller par des gardiens à sa propre charge pour limiter les dégâts), le périmètre de reboisement de Natitingou (dont la Préfecture de Natitingou a loti et vendu une partie), la forêt classée de Dassa-Zoumè (dont une partie à une a été cédée à ONG, par les autorités communales, pour exploitation) et la forêt classée de l'Ouémé-Boukou dont le nombre de hameaux à l'intérieur et à la périphérie est passé de 6 en 1981 à 20 en 1990 (PGFTR, 2004).

Tableau 2: Pourcentages des agglomérations de quelques forêts classées

| Forêts classées | Superficie (ha) | Pourcentage agglomérations |
|-------------------|-----------------|----------------------------|
| Alibori supérieur | 256.000 | 0,001 |

| | | |
|-----------------|---------|-------|
| Ouémé supérieur | 177.542 | 0,64 |
| Dogo-Kétou | 43.000 | 0,50 |
| Sota | 53.000 | 0,001 |
| Trois Rivières | 259.600 | 0,018 |
| Ouénou-Bénou | 30.000 | 0,046 |
| Mékrou | 9.390 | 0 |

Source: PGFTR, 2004

On observe le développement de nombreuses pistes au sein de certaines forêts classées pour différents buts. Dans les forêts classées des Trois Rivières, Alibori supérieur, Ouénou-Bénou, il existe d'importants réseaux routiers qui traversent les forêts en maints endroits pour le transport du coton des champs vers les centres villes. Dans les forêts de Tchaourou-Toui-Kilibo et Kétou-Dogo, de nombreuses pistes servant aux convoyeurs des véhicules d'occasion parcourent la forêt en direction du Nigeria.

✓ *Agriculture et élevage*

Tous les massifs forestiers sont exploités à des fins agricoles, même les périmètres de reboisement qui se retrouvent en pleine ville comme ceux de Parakou et de Natitingou. Les forêts sont considérées comme des « espaces libres » à en croire des paysans rencontrés au cours de l'étude et il n'y a pas de raisons qu'on ne les exploite pas « dans un pays à vocation agricole où on a besoin de terre ».

Les champs ont une taille variant de moins d'un hectare (forêt classée de Dan) à une trentaine d'hectares (dans le nord du Bénin). D'après les résultats de l'Etude sur la cartographie, l'inventaire et la gestion des forêts classées dans la zone nord du Bénin (2000), les défrichements de moins de 5 hectares font 83 % des champs tandis que ceux de superficie comprise entre 15 et 30 hectares en constituent 3 % dans la forêt classée des Trois Rivières.

Concernant l'élevage, les occupations portent essentiellement sur les campements, notamment des populations Peulh. Les éleveurs sont sédentaires ou transhumants, nationaux ou provenant des pays voisins, notamment du Burkina Faso, du Niger et du Nigeria.

Les activités anthropiques sont à la base de la destruction des habitats et leur ampleur varie d'une forêt à l'autre comme on peut le voir dans le tableau 3.

Tableau 3 : Niveau de menaces par les activités anthropiques (PGFTR, 2004)

| Massifs forestiers | Types d'actions anthropiques | | | | | | |
|-----------------------|------------------------------|---------|------------------------------|------------------------|-----------------------------------|------------|------------------------------|
| | Agriculture | Elevage | Exploitation du bois d'œuvre | Fabrication du charbon | Exploitation de bois de chauffage | Braconnage | Pêche à l'aide de pesticides |
| Rôneraie de Goroubi | ++ | + | | | + | | |
| Sota | + | ++ | + | | + | + | + |
| Goungoun | + | ++ | + | | + | + | + |
| Alibori supérieur | ++ | ++ | ++ | | + | ++ | ++ |
| Trois Rivières | ++ | +++ | + | | + | ++ | + |
| Ouénou-Bénou | ++ | +++ | ++ | | + | ++ | |
| N'Dali | + | + | + | | + | + | |
| Ouémé supérieur | + | ++ | +++ | ++ | + | ++ | |
| Tchaourou-Toui-Kilibo | ++ | + | + | ++ | + | + | |
| Djougou (kilir) | + | + | + | | ++ | | |
| PR Natitingou | ++ | + | + | | + | | + |
| Kouandé | + | ++ | + | | + | + | |
| Mékrou | ++ | + | + | | + | + | |
| PR Abomey | | | | + | ++ | | |

| | | | | | | | |
|---------------------------|-----|-----|-----|-----|----|----|---|
| Ouémé Boukou | ++ | ++ | ++ | | ++ | ++ | + |
| Dassa-Zoumè | ++ | + | + | ++ | + | + | |
| Dan | ++ | ++ | + | +++ | ++ | + | |
| Atchérigbé | ++ | ++ | + | +++ | ++ | + | + |
| Savalou | ++ | + | | | + | + | |
| Logozohè | ++ | + | ++ | ++ | + | + | |
| Djidja | ++ | +++ | ++ | ++ | ++ | + | |
| Confluent Okpara/Ouémé | ++ | + | ++ | ++ | + | ++ | |
| Dogo-Kétou | +++ | ++ | +++ | +++ | + | ++ | + |

+= peu alarmant, ++ = alarmant, +++ = très alarmant

Le tableau 3 indique qu'en général, l'agriculture et l'élevage transhumant constituent les principaux facteurs de dégradation des habitats.

En ce qui concerne l'agriculture, les émissions totales de GES imputables à ce secteur s'élèvent environ à 4239,00Gg E-CO₂, soit 68% des émissions totales de GES au Bénin. Les principales sources d'émission de ces GES sont les sols cultivés et la fermentation entérique dont les contributions aux émissions de GES dues au secteur Agriculture sont 53% et 29% respectivement. Ces deux sources sont suivies par le brûlage dirigé des savanes 8% et la riziculture (4%). Le brûlage des résidus de cultures (3%) et la gestion du fumier (3%) sont les sources les moins importantes (DCN, 2011).

En dehors de l'agriculture, l'élevage transhumant à travers les aires protégées constitue l'autre forme de menace qui entraîne la dégradation des habitats.

4.2.3. Dynamique des écosystèmes du Bénin de 1995 à 2006

De 1995 à 2006, il a été observé une régression significative des formations naturelles au détriment des formations anthropiques (figure 2 : Orekan, 2008). Les savanes arbustives et arborées (30%) et les forêts claires et savanes boisées (22%) sont les écosystèmes qui ont subi le plus de dégradation de 1995 à 2006 et de ce fait ont contribué le plus à la dynamique de l'occupation du sol au Bénin (tableau 4).

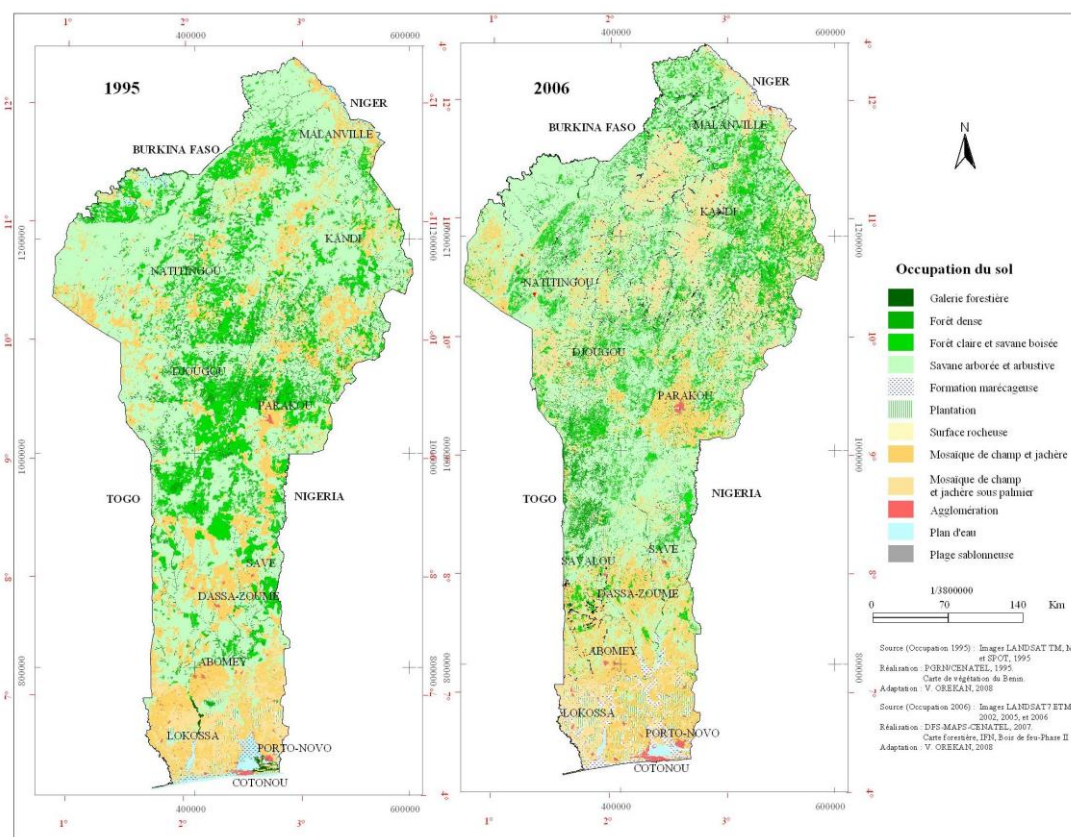


Figure 2. Dynamique de l'occupation du sol du Bénin entre 1995 et 2006 Source : MEPN (2009)

Tableau 4. Dynamique de l'occupation du sol au Bénin : états 1995 et 2006 (Source : MEPN ; 2009)

| Unité d'occupation du sol | Occupation 1995 | | Occupation 2006 | | Evolution 1995-2006 | |
|--|--------------------|----------------|--------------------|----------------|---------------------|----------------|
| | Superficie (Ha) | Superficie (%) | Superficie (Ha) | Superficie (%) | Superficie (Ha/an) | Superficie (%) |
| Forêt dense | 210322,24 | 1,70 | 68652,13 | 0,60 | -12879,10 | 5,06 |
| Galerie forestière | 332928,89 | 2,70 | 288044,10 | 2,50 | -4080,43 | 1,60 |
| Forêt claire et savane boisée | 2128963,64 | 17,24 | 1507343,34 | 13,07 | -56510,94 | 22,20 |
| Savane arborée et arbustive | 6654018,78 | 53,89 | 5807711,23 | 50,35 | -76937,05 | 30,23 |
| Formation marécageuse | 117445,96 | 0,95 | 188245,90 | 1,63 | 6436,36 | 2,53 |
| Plantation | 58058,19 | 0,47 | 262210,95 | 2,27 | 18559,34 | 7,29 |
| Surface rocheuse | 2140,18 | 0,02 | 23416,72 | 0,20 | 1934,23 | 0,76 |
| Mosaïque champ et jachère | 2083441,32 | 16,87 | 2771390,77 | 24,02 | 62540,86 | 24,57 |
| Mosaïque champ et jachère sous palmier | 535803,00 | 4,34 | 485624,14 | 4,21 | -4561,71 | 1,79 |
| Agglomération | 74857,89 | 0,61 | 84702,33 | 0,73 | 894,95 | 0,35 |
| Plan d'eau | 148376,39 | 1,20 | 47448,83 | 0,41 | -9175,23 | 3,60 |
| Plage sablonneuse | 782,99 | 0,01 | 860,17 | 0,01 | 7,02 | 0,00 |
| Total | 12347139,47 | 100,00 | 11535650,61 | 100,00 | | 100,00 |

Par ailleurs, Codjia et Gnagna (1993) ont spécifiquement abordé l'impact de la pression humaine sur la dynamique des paysages végétaux des forêts classées au centre du pays. Ils ont constaté que la superficie des formations denses diminue au profit de celle des formations claires, des jachères et des espaces cultivés. Le département des Collines, devenu un lieu d'accueil de beaucoup de colons agricoles, est actuellement en proie à des pratiques culturales et à des formes d'utilisation des ressources végétales et animales peu respectueuses de l'environnement. L'évolution régressive des écosystèmes naturels au profit de ceux anthropisés est un constat général à l'échelle du pays.

4.2.4. Problèmes relatifs à l'application des lois et de la gouvernance dans le secteur forestier

Le diagnostic de l'application des lois relatives aux forêts a permis de faire ressortir les problèmes suivants :

- Une incohérence dans les politiques forestières et le cadre législatif : les problèmes surgissent lorsque les lois (dans le secteur forestier et entre différents secteurs) sont incohérentes, irréalistes et inapplicables et négligent la question des droits de propriété et de l'utilisation des forêts. Dans le cadre juridique national, les contradictions internes sont fréquentes. Elles peuvent engendrer des situations où l'autorité forestière ou un propriétaire forestier coutumier ne peut rien faire pour empêcher des exploitants illégaux de pénétrer dans les terres forestières et d'extraire le bois. Dans certains cas, les lois contradictoires interdisent même les stratégies utilisées traditionnellement par les parties prenantes locales pour leur subsistance¹⁵ ;

- Une absence de synergie et de fonctionnalité des cadres de concertation mis en place notamment à travers le PNGDRN: le chef de file du secteur forestier est le DGFRN. L'ONAB, le CENATEL, le CENAGREF et le CERF censés rendre compte de leurs activités au DGFRN sont également dirigés par des Directeurs Généraux et sont dotés d'une autonomie financière et administrative. Chacune de ses structures gère donc ses attributions sans un cadre global et consensuel ;

- Le manque de volonté politique est souvent une cause importante de l'absence de synergie. Une réforme des politiques et de la législation peut être également entravée par les défaillances institutionnelles ;

- Les formations forestières sont gérées selon la structure avec différents modèles d'aménagement (par exemple on note grande variabilité des principes et outils décrits dans les Plans d'aménagement suivant les types d'aires protégées. Aussi, le niveau de responsabilisation des populations dans les cadres de concertation et les clés de répartition des bénéfices varient largement suivant qu'on est en face de forêt classée, de plantations de bois d'œuvre ou de réserve de faune.

- La situation foncière des forêts reste donc floue et entraîne des conflits d'intérêts et de leadership entre les agents des différentes structures (DGFRN ONAB, CENAGREF) en charge de leur protection et de leur aménagement. Par exemple autour des réserves de faune, la gestion zone tampon¹⁶ d'une même unité territoriale entraîne des situations conflictuelles très fréquentes entre les agents forestiers de la DGFRN et les équipes d'éco-garde du CENAGREF en charge de la surveillance des réserves de faune.

- L'absence de garantie de droits fonciers des terres sur lesquelles se trouvent ces forêts communautaires¹⁷ constitue l'une des causes de leur dégradation. Aucun acte domanial ne sécurise le foncier et les ressources font l'objet d'exploitation suivant les sensibilités de conservation des membres des cours traditionnelles et des gardiens des forêts communautaires ;

- Le manque de système de communication basé sur le compte rendu systématique au sein des comités de gestion des forêts bloque l'application des décisions et empêche la prise d'actions conséquentes ;

- La faible préparation des populations et des structures communales et villageoises impliquées à l'appropriation des outils de gestions développés et à assumer la mise en oeuvre;

- Des capacités insuffisantes en matière d'application des lois sont souvent déterminées par la faiblesse institutionnelle et par le manque de transparence et d'obligations redditionnelles lors de la mise en œuvre des politiques et du cadre législatif. Les intérêts qui sont en jeu directement ou indirectement dans les opérations forestières illégales et l'absence d'autres activités économiques possibles pour les populations locales peuvent provoquer une acceptation passive de l'illégalité forestière. Le défaut de coordination à l'échelle institutionnelle et interinstitutionnelle, entre les organes chargés de l'application de la législation forestière et les organes judiciaires, réduit le risque pour un contrevenant d'être attrapé sur le fait et poursuivi.

¹⁵ Ba A.B., Traoré D., Konaté Y., 1998. Suivi de l'application de la convention locale sur la gestion des terroirs villageois et des ressources naturelles à Yanfolila, DRAMER/CAT/GRN, ronéotypé, Sikasso7 p.

¹⁶ La zone tampon est la bande de largeur d'au moins 5 km qui ceinture l'aire protégée. (Article 36 du décret n°2011-394 du 28 Mai 2011 fixant les modalités de conservation et de gestion durable de la faune et de ses habitats en République du Bénin)

L'application des réglementations visant à promouvoir l'efficacité des processus industriels est souvent faible; la demande de bois excessive conduit alors à la conversion illégale du sol forestier et à une surexploitation des forêts de production.

- La corruption dans les institutions gouvernementales et parmi les décideurs locaux est étroitement liée au manque de transparence dans la mise en œuvre des politiques, avec une marginalisation de la population rurale et l'absence de tout contrôle public.

Bien que l'étendue des activités forestières illicites soit difficile à quantifier, leur coût économique est vraisemblablement important. La Banque Mondiale estime par exemple que l'exploitation illégale entraîne à elle seule une perte annuelle de valeur du marché mondial supérieure à 10 milliards de USD et de revenus gouvernementaux de l'ordre de 5 milliards de USD¹⁸.

Des pouvoirs discrétionnaires excessifs et le manque de mécanismes pour la résolution des différends et des conflits peuvent aussi conduire à la corruption.

4.3. Faiblesses du cadre législatif et règlementaire forestier

Le cadre législatif et règlementaire forestier présente quelques faiblesses qui handicapent la participation réelle des communautés et des collectivités et la meilleure conservation des ressources des forêts. Nous pouvons noter :

4.3.1. Insécurité foncière des forêts

Environ 20 % du territoire sont des superficies forestières dont les actes légaux sont des temps coloniaux. Il est une absence d'immatriculation des superficies forestières. Plusieurs conflits et actions sont apportés devant les tribunaux pour le déclassement des forêts et des aires protégées.

On constate une forte utilisation des aires forestières pour les activités agricoles et pastorales et la faible responsabilisation des communautés bénéficiaires (comité villageois) dans la mise en œuvre et dans le suivi des actions des projets de gestion des forêts malgré la place qu'elles occupent dans la gestion de ces ressources forestières.

4.3.2. Absence d'actes juridiques des réserves forestières communautaires

Il existe de grandes superficies (312.109,25 ha/0,5-75.000 ha) de réserves forestières communautaires qui ne possèdent pas de d'acte légal d'existence juridique. La conséquence est la non reconnaissance de ces réserves par le régime forestier légal. Aussi, de grandes superficies reboisées et des outils de gestion sont élaborés par des projets pour le compte des structures décentralisées et des communautés sur des terres sans acte légal.

4.3.3. Absence de cadre de régulation entre les administrations de gestion foncier et conservation forestière

Plusieurs entités émettent des titres de propriété (foncier) ou d'exploitation des terres forestières mais aucun dialogue ou concertation entre elles. La mise en place d'un partenariat formel entre les différentes structures de gestion des aires protégées, sera utile pour mieux accomplir les missions car elle améliorera non seulement la précision et la densité des informations écologiques, mais pourrait également contribuer à des analyses nationales élargies.

Le manque de système de communication basé sur le compte rendu systématique au sein des comités de gestion des forêts bloque l'application des décisions et empêche la prise d'actions conséquentes.

¹⁸Banque Mondiale (2008). Document de référence sur la foresterie, Banque Mondiale, Washington, DC, États-Unis

La faible préparation des populations et des structures communales et villageoises impliquées à l'appropriation des outils de gestions développés.

4.3.4. Absence des principaux éléments opérationnels de la REDD+

Dans les lois forestières, il n'existe pas :

- La terminologie REDD+ telle que Forêt, Certification forestière, Dégradation, REDD Plus, Services éco-systémiques, documents de gestion suivant les seuils et facilitant leur adoption, etc.)
- Le Niveau d'émissions de référence des Gaz à Effet de Serre (GES) et de niveau de référence national pour les forêts
- Un système National de surveillance des forêts pour le suivi des activités de la REDD+
- Un système d'information sur les garanties et sur la sauvegarde des superficies forestières

4.4. Opportunités que présente l'actualisation du cadre juridique pour le mécanisme REDD+

Les différentes étapes du processus d'actualisation ont permis de

- Description et évaluation du cadre légal et réglementaire du secteur forestier et de la conservation de la nature
- Participer aux travaux de la commission technique de finalisation du nouveau code forestier intégrant les piliers de la REDD+ dans la gouvernance forestière

Un avant projet de texte loi portant « orientation forestière et régime forestier du Bénin » est disponible et intègre les éléments essentiels du mécanisme de la REDD+ tels que :

- la terminologie REDD+ (Forêt, Certification forestière, Dégradation, REDD Plus, Services éco-systémiques, documents de gestion suivant les seuils et facilitant leur adoption, etc.) ;
- la reconnaissance du domaine forestier communautaire et privé et identification du processus de reconnaissance avec des actes légaux ;
- la reconnaissance du droit d'usage sur les services éco-systémiques (bénéfices liés aux paiements de carbone) et création du Fonds d'épargne Forestière ;
- la définition de la clé de répartition des bénéfices de gestion des forêts suivant le type de domaine forestier;
- le Changement des arrêtés de classement de domaine forestier de l'Etat en titre de certificats de propriété foncière (inaliénable, imprescriptible et insaisissable) ;
- l'instauration de Conseil National des Forêts et des Ressources Naturelles (Autorité multi-acteurs) de veille /régulation sur les ressources forestières et fauniques ;
- l'intégration des éléments d'évaluation et suivi des efforts de la REDD (niveau d'émissions de référence, système national de surveillance des forêts, etc.).
- l'instauration des inventaires Forestiers nationaux y compris les émissions des gaz à effet de serre

Les enjeux de la REDD+ pour le secteur forestier au Bénin sont :

- l'actualisation des modalités d'inventaire forestier afin de se conformer aux exigences de la REDD+ relatives à la mesure du carbone forestier, aux rapports et aux vérifications ;
- la réalisation du diagnostic des secteurs d'émission CO₂ et le bilan du carbone forestier en utilisant les directives du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, suivant les spécifications de la CCNUCC ;

- l'élaboration d'un système de communication de rapports conforme aux exigences nationales s'agissant des rapports sur la REDD+, et pouvant rendre compte des mesures prises en la matière, de la surveillance du carbone forestier, et des garanties sociales et environnementales y afférentes ;
- le renforcement de la formation, la communication, l'éducation et la sensibilisation ;
- l'élaboration d'une stratégie en matière de REDD+ pour le Bénin ;
- la définition et la formalisation des rôles, responsabilités et du processus en terme de gestion et de rédaction du contenu du système de suivi régional de la REDD+ ;
- l'amélioration du cadre institutionnel et réglementaire de gestion de la REDD+ ;
- l'élaboration et la mise en œuvre des garanties sociales et environnementales pour la REDD+ ; compatibles avec les directives nationales sur les garanties REDD+ ;
- l'élaboration d'un système régional de surveillance des forêts pour constater les effets de la stratégie et la performance qui lui est imputable.

5. Conclusion

Le Bénin est devenu partenaire de l'ONU-REDD le 25 novembre 2011, permettant ainsi au pays de solliciter l'appui l'ONU-REDD et des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) pour l'intégration de la REDD dans les politiques, stratégies ou des plans d'action nationaux.

Conformément au mécanisme de financement du programme ONU-REDD, le Bénin a soumis et obtenu un appui ciblé pour établir le diagnostic foncier nécessaire à la mise en œuvre du REDD+. Cet appui ciblé a prévu l'évaluation du cadre d'utilisation et de la gouvernance des terres, de la situation foncière mais aussi la réalisation d'un diagnostic approfondi de la situation juridique et réglementaire du secteur forestier béninois pour mieux guider le développement de la stratégie REDD+.

La présente assistante a permis de :

- analyser le cadre juridique et réglementaire béninois et identifier les carences et obstacles au succès de la mise en œuvre du processus de la REDD+;
- formuler des recommandations pour intégrer les enjeux REDD+ au sein de différents textes juridiques, en particulier le nouveau code forestier et pour adapter le cadre juridique et réglementaire béninois au processus REDD ;
- appuyer les travaux de comité national dans le cadre de la finalisation du nouveau code forestier national.

Il y ressort les quelques constats suivants :

- l'existence de cadre de politiques et juridiques bien fourni mais qui nécessite l'intégration des principes et terminologies de la REDD+ ;
- l'existence des cadres de concertation, d'un cadre légal de partage de bénéfices intégrant tous les acteurs des forêts et du Fonds National de Développement Forestier (FNDF) qui constituent des éléments importants pour la mise en œuvre du processus de la REDD+ ;
- la mise en place par décision n°0119/DFRFN/DPCEF/SRCC/SA de l'équipe technique chargée du Suivi des forêts dans le cadre du processus de la REDD+ au Bénin ;
- une forte anthropisation (habitations, infrastructures sociocommunautaires, etc.) et des menaces de dégradation provenant essentiellement de l'agriculture, de l'élevage transhumant et de l'exploitation forestière illicite ;
- une insécurité foncière des forêts et une absence d'actes juridiques des réserves forestières communautaires ;
- un manque de cadre de régulation entre les administrations de gestion foncière et de conservation forestière ;
- l'absence d'un cadre institutionnel de coordination des activités de la REDD + ;
- une absence des éléments pour la mise en œuvre de Systèmes Nationaux de Surveillance des forêts dans le cadre de la REDD+ et d'un système d'information sur les garanties et sur la sauvegarde des superficies forestières.

Afin d'entamer pleinement la préparation du Bénin au mécanisme REDD+, la première étape devrait être de définir et de promulguer officiellement les arrangements institutionnels de processus de la REDD+ au Bénin. La mise en place d'arrangements institutionnels et juridiques, y compris une définition claire des rôles et des responsabilités des différents acteurs, la définition des lignes de communication entre les institutions et la clarification des arrangements financiers, est essentielle. Ce processus nécessitera une étroite consultation et coordination entre toutes les institutions et autres parties prenantes au niveau national.

En outre, les axes et actions d'amélioration suivants sont proposés :

- Finaliser le processus d'adoption et de promulgation du projet de texte loi portant « orientation forestière et régime forestier du Bénin » qui intègre dans son état actuel les éléments essentiels du mécanisme de la REDD+ ;
- Mettre en place et animer un processus participatif national en organisant les séances de consultation et de coordination avec l'ensemble des parties prenantes, notamment la société civile afin de finaliser le R-PP ;
- Elaborer et valider la stratégie REDD+ et lancer des réformes légales et institutionnelles et du processus participatif national ;
- Poursuivre et renforcer de la réforme légale et institutionnelle, conformément aux objectifs de la stratégie REDD+ qui sera adoptée ;
- Appuyer l'équipe technique chargée du Suivi des forêts dans le cadre du processus de la REDD et l'Unité Nationale de la Surveillance et de Suivi des terres pour la mise en place d'un système national MRV (mesure, rapport, vérification) transparent.

Références Bibliographiques

| | |
|---|---|
| Ba A.B., Traoré D., Konaté Y., (1998) : | Suivi de l'application de la convention locale sur la gestion des terroirs villageois et des ressources naturelles à Yanfolila, DRAMER/CAT/GRN, ronéotypé, Sikasso7 p. |
| Banque Mondiale (2008): | Document de référence sur la foresterie, Banque Mondiale, Washington, DC, États-Unis |
| Codjia C. L. & Gnagna P., (1993) : | Dynamique des paysages des forêts classées de Toui et de Kilibo. Mémoire de maîtrise, Faculté des lettres, arts et sciences humaines, Université nationale du Bénin, Abomey-Calavi. 96 pages. |
| FAO (2015) : | Evaluation des ressources forestières mondiales 2015. Répertoire de données de FRA 2015. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 253 pages. Rome. 2015 |
| FRA (2010): | Evaluation des ressources forestières 2010. Pays tropique. <i>Etudes FAO Forêts 112</i> , Rome. Italie 42 pages. |
| Kocou TEBLEKOU et Pascal OUDE (2009) : | Approche participative de gestion des ressources naturelles au Bénin : bilan et que retenir dans le contexte de la décentralisation, 2009. p. 17 |
| MEHU (2002) : | Stratégie Nationale et le Plan d'Action pour la Conservation de la Diversité Biologique, Projet de Stratégie Nationale et Plan d'Action de la Diversité Biologique (Ben/97/G 31) Cotonou, mars 2002, p. 144 |
| MEPN (2009) : | Quatrième rapport national du Bénin sur la convention des nations unies sur la diversité, 133p |
| MEPN (2011) : | Descriptif du Projet Gestion durable des forêts galeries du fleuve Ouémé du Bénin et régénération de la ceinture verte soudano guinéenne, Juillet 2009, 172p |
| PGFTR (2004): | Evaluation de la diversité biologique des zones d'intervention du programme de gestion des forêts et terroirs riverains, Rapport de synthèse. 2004, 77pages |
| Prieur M. (2004) : | Droit de l'environnement, Paris Dalloz, 2004, p, 112 |
| ProCGRN (2009) : | Etude « contribution du secteur forestier à l'économie du Bénin », Phase 3 : Rapport final. Tome 1, EDENIA CONSULT TANJA & BEGED-CONSEIL COTONOU Aout 2009, 48 pages |

Textes législatifs et réglementaires consultés

- Loi n° 87-013 du 21 septembre 1987 portant réglementation de la vaine pâture, de la garde des animaux domestiques et de la transhumance Loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'Administration Territoriale de la République du Bénin
- Loi n° 93-009 du 2 Juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin Loi n°97-28 du 15-01-1999 portant organisation de l'administration territoriale du Bénin
- Loi n° 98-030 du 12 février 1999 : loi-cadre sur l'environnement en République du Bénin
- Loi n° 2002-016 du 18 Octobre 2004 portant régime de la faune en République du Bénin
- Loi n°2007-03 du 16 Octobre 2007 portant régime foncier rural en République du Bénin
- Décret n° 82-435 du 30 décembre 1982 portant interdiction des feux de brousse et incendies de plantations en République Populaire du Bénin ;
- Décret n°86-516 du 15 décembre 1986 portant définition des responsabilités en matière de gestion du littoral ;
- Décret N° 89-398 du 7 Novembre 1989, portant approbation des statuts de l'Office National du Bois (ONAB),
- Décret n° 96-27 du 02 juillet 1996, portant modalités d'application de la loi n° 93-009 du 02 juillet 1993, portant régime des Forêts en République du Bénin ;
- Décret n° 98-447 du 15 octobre 1998 portant approbation des statuts de l'IGN
- Décret n° 2005-708 du 17 novembre 2005 portant modalités d'exploitation, de transport, de commerce, d'industrie et de contrôle des produits forestiers en république du Bénin ;
- Décret n°2011-394 du 28 Mai 2011 fixant les modalités de conservation et de gestion durable de la faune et de ses habitats en République du Bénin
- Arrêté 036/MEPN/MEF/DC/SGM/DGFRN/SA du 16 mai 2008 portant modalités de recouvrement , de répartition des taxes et redevances perçues en matière d'exploitation, de transport, de commerce, d'industrie et de contrôle des produits forestiers en République du Bénin ;
- Arrêté interministériel 0040/MEPN/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 29 juillet 2009 déterminant les types, modèles et modalités de délivrance et de contrôle des coupons de transport du bois en République du Bénin ;
- Arrêté interministériel 0041/MEPN/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 29 juillet 2009 portant conditions d'agrément et modalités d'organisation et de fonctionnement des marchés ruraux de bois.
- Arrêté interministériel n°0121/MEHU/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 11 décembre 2012 fixant les conditions de la gestion durable de la forêt sacrée en République du Bénin
- Arrêté n°0137/MECGCRRNF/DC/SG/DGFRN/SA du 19 Novembre 2015 portant attribution, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles (DGFRN)

ANNEXES

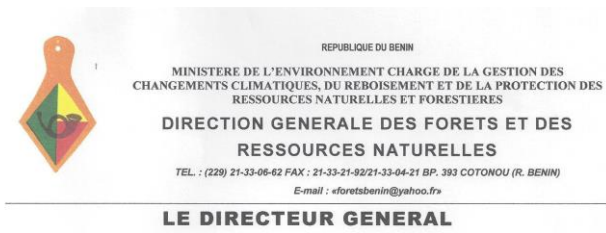
Annexe 1 : Répartition des forêts en fonction des objectifs de classement

| Objectifs de classements des forêts classées | Forêt | Date de l'arrêté de classement de la forêt | Superficie en hectares | Localisation géographique |
|--|---------------------|--|------------------------|---------------------------|
| Production de bois d'œuvre et de produits forestiers | Agrimey | 12/05/41 | 2 800 | Zogbodomey |
| | Guene | 30/01/42 | 1 300 | Kandi |
| | Logozohè | 30/01/42 | 1 200 | Savalou |
| | N'Dali | 30/01/42 | 4 721 | N'Dali |
| | Tchaourou | 30/01/42 | 1 196 | Tchaourou |
| | Touzoun | 05/09/42 | 66 | Allada |
| | Dan | 14/09/42 | 1 237 | Djidja |
| | Bassila | 05/08/43 | 2 500 | Bassila |
| | Belléfoungou | 05/08/43 | 1 300 | Djougou |
| | Donga | 05/08/43 | 250 | Djougou |
| | Killir | 05/08/43 | 50 | Djougou |
| | Toui-Kilibo | 05/08/43 | 41 367 | Kilibo |
| | Birni | 14/10/43 | 3 200 | Natitingou |
| | Ouedo | 29/12/44 | 586 | Calavi |
| | Savalou | 20/04/45 | 1 015 | Savalou |
| | Ichedè | 12/12/45 | 191 | Adja-Ouèrè |
| | Pénéssoulou | 07/07/46 | 5 470 | Bassila |
| | Soubroukou | 08/07/46 | 84 | Djougou |
| | Sakété | 12/12/46 | 60 | Sakété |
| | Collines de Kouandé | 28/01/50 | 4 560 | Kouandé |
| | La Mékrou | 28/01/50 | 9 390 | Kouandé |
| | Boko | 20/06/52 | 300 | Parakou |
| | Agoua | 04/11/53 | 75 300 | Bantè |
| | Atlantique | 04/11/53 | 900 | Sèmè |
| Sakarou | 10/04/54 | 240 | Nikki | |
| Ouémé Boukou | 13/08/54 | 20 500 | Savè | |
| Dogo | 27/01/55 | 31 850 | Kétou | |
| Alibori Supérieur | 20/08/55 | 256 000 | Bembèrèkè | |
| Reboisement | P.R. Pahou | 18/04/40 | 765 | Ouidah |
| | P.R. d'Abomey | 12/05/41 | 173 | Abomey |
| | P.R. Bonou | 12/12/46 | 197 | Bonou |
| | P.R. Kandi | 06/02/42 | 250 | Kandi |
| | P.R. Kouandé | 28/01/50 | 27 | Kouandé |
| | P.R. Parakou | 21/04/49 | 256 | Parakou |

| Objectifs de classements des forêts classées | Forêt | Date de l'arrêté de classement de la forêt | Superficie en hectares | Localisation géographique |
|--|----------------------------|--|------------------------|---------------------------|
| | P.R. Natitingou | 25/12/46 | 203 | Natitingou |
| | P.R. Tanékas | 19/12/51 | 1 090 | Copargo |
| | P.R. Barrage de Natitingou | 05/07/52 | 142 | Natitingou |
| | P.R. Sèmè | 19/07/43 | 1 290 | Sèmè |
| | P.R. Boko | 20/06/53 | 300 | Parakou |
| Réserve de faune | Toui | 30/01/42 | 29 030 | Tchaourou |
| | Djigbé | 12/07/42 | 4 300 | Toffo |
| | Atchérigbé | 14/09/42 | 3 150 | Djidja |
| | Ouémé Bénou | 15/10/43 | 30 000 | N'Dali |
| | Dassa-Zoumè | 12/12/45 | 2 645 | Dassa |
| | Kétou | 09/12/46 | 11 000 | Kétou |
| | Ouari Maro | 02/12/46 | 107 500 | Bassila |
| | Lama | 24/12/46 | 16 250 | Toffo |
| | Serou | 25/12/46 | 498 | Djougou |
| | La Sota | 16/05/47 | 53 000 | Kandi |
| | Tchatchou Gokana | 05/01/48 | 2 000 | Tchaourou |
| | Monts Kouffé | 21/04/49 | 180 300 | Bassila |
| | Trois Rivières | 06/09/49 | 259 500 | Kandi |
| | Goungoun | 14/04/50 | 73 200 | Kandi |
| | Ouémé Supérieur | 10/07/52 | 177 542 | N'Dali |
| Pendjari | 06/05/61 | 282635 | Tanguiéta | |
| W du Niger | 03/12/52 | 587232 | Kandi | |
| Zone cynégétique | Djona | 19/03/59 | 121618 | kandi |
| | Atacora | 19/03/59 | 135642 | Kérou |
| | Pendjari | 19/03/59 | 186419 | Tanguiéta |

Source : Adapté du Rapport annuel de la DGFRN(2012)

Annexe 2 : Décision de création de l'équipe technique de suivi des forêts dans le cadre de la REDD+



LE DIRECTEUR GENERAL

DECISION

ANNEE 2015 N° 0119 /DGFRN/DPCEF/SRCC/SA

**PORANT ATTRIBUTIONS, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE
 L'EQUIPE TECHNIQUE DE SUIVI DES FORETS DANS LE CADRE DU PROCESSUS
 DE LA REDUCTION DES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE ISSUES DE LA
 DEFORESTATION ET DE LA DEGRADATION DES FORETS (REDD)**

LE DIRECTEUR GENERAL DES FORETS DES RESSOURCES NATURELLES

- Vu la loi n°90-032 du 11 décembre 1990, portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques ratifiée par la République du Bénin le 30 juin 1994;
- Vu le Protocole de Kyoto Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques auquel le Bénin a adhéré le 25 février 2002;
- Vu la loi n°93-009 du 02 juillet 1993, portant Régime des Forêts en République du Bénin ;
- Vu la loi n°2002-016 du 18 Octobre 2004 portant Régime de la Faune en République du Bénin ;
- Vu la Proclamation le 29 mars 2011 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 13 mars 2011 ;
- Vu le décret n°96-271 du 02 juillet 1996 portant modalités d'application de la loi n°93-009 du 02 juillet 1993, portant Régime des Forêts en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2011-394 du 28 mai 2011 fixant les modalités de conservation, de développement et de gestion durable de la faune et de ses habitats en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2014-417 du 04 août 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Environnement Chargé de la Gestion des Changements Climatiques, du Reboisement et de la Protection des Ressources Naturelles et Forestières ;

- Vu l'arrêté 2006 n° 1186/MAEP/MECDN/D-CAB/SGM/DRH/DFRN/SA du 05 Avril 2006 portant règlements des services dans l'Administration des Eaux-Forêts et Chasse ;
 - Vu l'arrêté n° 007/MEPN/MECDN/DC/SGM/DGFRN/SA du 14 février 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature ;
- Sur proposition du Directeur Général des Forêts et des Ressources Naturelles :

DECIDE

Article 1^{er}: Il est créé au sein de la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles une Equipe Technique de suivi des forêts dans le cadre de la réduction des émissions de gaz à effet de serre issues de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD)

Article 2 : La composition de l'Equipe Technique de Suivi des Forêts se présente comme suit :

Président : Le Directeur Général Adjoint des Forêts et des Ressources Naturelles

Rapporteur: Le Directeur Technique du Centre National de Télédétection et de Suivi Ecologique (CENATEL) ou son représentant;

Membres:

- Le Directeur Général du Centre d'Etudes, de Recherches et de Formation Forestières (CERF) ou son représentant;
- Le Directeur Technique de l'Office National de Bois (ONAB) ou son représentant;
- Le Directeur Technique du Centre National de Gestion des Réserves de Faune ou son représentant ;
- Le Directeur du Laboratoire d'Ecologie Appliquée de l'Université d'Abomey-Calavi ou son représentant;
- Le Point Focal de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques ;
- Le Point Focal de l'UN-REDD ;

Article 4 : L'Equipe Technique est chargée du suivi, de la surveillance et de la production des données techniques sur la dynamique du couvert forestier national au profit de l'aménagement des forêts dans le contexte des activités de la REDD.

A cet effet, elle :

- assure la mise en commun des informations nécessaires pour l'élaboration des documents techniques de suivi et de rapportage des activités des forêts dans le cadre du processus REDD,
- assure le renforcement des capacités des acteurs du programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN);

- analyse les documents techniques (rapports d'étude et rapports d'activités, etc.) en vue de donner son avis technique sur le couvert forestier;
- mène les concertations sur le suivi des forêts avec les parties prenantes ;
- organise le renforcement de capacité à l'endroit de toutes les parties prenantes ;
- donne les orientations pour une mise en œuvre efficace et une bonne coordination des interventions de suivi des forêts dans le processus de la REDD ;
- assure la mise en place d'un système permanent et efficace de suivi des forêts ;
- facilite les relations avec les ministères, institutions privées et publiques, ONGs, Partenaires Techniques et Financiers et autres Agences internationales de développement impliquées dans la gestion des forêts dans le cadre du processus REDD ;

Article 5 : L'Equipe Technique de suivi des forêts se réunit en session ordinaire deux fois par an. Elle peut se réunir en session extraordinaire, si les circonstances l'exigent et sur convocation de son Président ou sur demande des trois-quarts (¾) des membres. Toutefois les membres de l'Equipe Technique se réuniront chaque fois que des sessions de formation seront programmées.

Elle prend ses décisions par consensus, ou à défaut, à la majorité absolue de ses membres présents.

Article 6 : Les sessions de l'Equipe Technique de suivi des forêts sont sanctionnées par un compte rendu conjointement signé par son Président et le Rapporteur et distribué à tous ses membres, au plus tard deux (02) semaines après la tenue de chaque session.

Article 9 : La fonction de membre de l'Equipe Technique de suivi des forêts ne donne droit à aucun avantage matériel et financier. Aucune indemnité n'est versée au titre de la participation aux sessions.

Cotonou, le 16/02/2015

Le Directeur
Général
Général Théophile KAKPO

AMPLIATIONS :

- MECGCCPRNF (08)
- TOUTES DIRECTIONS TECHNIQUES DGFRN (04)
- CENATEL (1)
- GENAGREF (1)
- ONAB (1)
- CHRONO (01)
- PF UNFCC
- PF UNREDD
- LEA UAC

2

3

Annexe 3: Initiative de la REDD + au Bénin

| Initiative | <u>Activités dans le cadre de la REDD+</u> |
|---|--|
| <p>Mise en place de l'unité de la surveillance et de suivi des terres</p> | <p>L'équipe technique est chargée de suivi, de la surveillance et de la production des données techniques sur la dynamique du couvert forestier national au profit de l'aménagement des forêts dans le contexte de la REDD. A cet effet, elle :</p> <ul style="list-style-type: none"> - assure la mise en commun des informations nécessaires pour l'élaboration des documents techniques de suivi et de rapportage des activités des forêts dans le cadre du processus REDD ; - analyse les documents techniques en vue de donner son avis technique sur le couvert forestier ; - mène les concertations sur le suivi des forêts avec les parties prenantes ; - organise le renforcement de capacité à l'endroit de toutes les parties prenantes ; - donne des orientations pour une mise en œuvre efficace et une bonne coordination des interventions de suivi des forêts dans le processus REDD ; - assure la mise en place d'un système permanent et efficace de suivi des forêts ; - Facilite les relations avec les ministères, institutions privées et publiques, ONG, Partenaires Techniques et Financiers, et autres Agences internationales de développement impliquées dans la gestion des forêts dans le cadre du processus REDD. |
| <p>Appui ciblé foncier</p> | <p>Cet appui ciblé a pour objectif de fournir une meilleure compréhension de la situation foncière au Bénin afin de guider le développement de la stratégie REDD+ du pays. Il permettra de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - analyser la situation foncière assortie d'un plan d'action pour remédier aux enjeux fonciers propres à la REDD+ ; - analyser le cadre légal et réglementaire (foncier et forestier) assorti d'une feuille de route identifiant les secteurs du droit dans lesquels des réformes sont nécessaires afin de l'adapter au processus REDD+ ; - identifier les éléments REDD+ à considérer lors de l'élaboration d'un Plan National d'Affectation et d'utilisation du Territoire qui orientera la Stratégie Nationale REDD ; - appuyer la finalisation et l'adoption du nouveau code forestier qui intègre les piliers de la REDD dans la gouvernance forestière ; - renforcer les capacités des parties prenantes pertinentes à participer aux processus REDD+. |
| <p>Appui ciblé sur l'évaluation de Besoins sur le Système Nationale de Surveillance des Forêts (SNSF), MNV et Niveau de Référence pour REDD+ et Afrique de l'Ouest</p> | <p>Le Bénin et huit (8) autres pays d'Afrique de l'Ouest (Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Nigeria, Sierra Leone et Togo) ont opté pour une approche régionale pour des raisons susmentionnées et afin d'adresser conjointement certains besoins REDD+ communes dans les pays.</p> <p>Plus spécifiquement, le but de l'évaluation permettra de déterminer les niveaux ou étapes au cours de laquelle ces pays ont atteint dans le développement de leur processus de préparation REDD + en ce qui concerne la surveillance, MNV et niveaux de référence et d'identifier les différents défis (institutionnels, techniques et financiers) qu'ils rencontrent.</p> <p>Appui met l'accent sur l'identification des besoins des pays ou régionaux, ainsi que leurs capacités et opportunités à réaliser la préparation à la REDD+.</p> |
| <p>Accord entre l'Administration Forestière et l'IRD à travers GEOFORAFRI</p> | <p>Cet Accord a pour objectif de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - renforcer la capacité des acteurs en télédétection pour la République du Bénin incluant la fourniture et l'installation de matériels informatiques pour l'archivage et le traitement de données de télédétection ; - mettre en place d'un laboratoire/unité de la surveillance et de suivi des terres. |

| | |
|---|--|
| <p>Elaboration de la stratégie régionale et du plan d'action REDD+</p> | <p>Ce programme sera cogéré par le Bénin, le Togo et le Burkina Faso qui disposent des mêmes écosystèmes transfrontaliers entre lesquels il existe déjà une synergie par rapport à la gestion des savanes, de la faune, la flore et des écosystèmes. De façon spécifique, il est question de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - élaborer une stratégie et plan d'actions pour le Bénin et évaluer la mise en œuvre de celle du Togo et du Burkina Faso ; - évaluer les besoins en matière de REDD+ pour le Bénin, le Togo et le Burkina Faso et le niveau d'émission pour chaque pays ; - caractériser les différentes zones agro écologiques sensibles aux effets de serre dans chacun des trois pays ; - évaluer les services écosystémiques des écosystèmes transfrontaliers des 3 pays en vue de mettre en place un système de suivi de l'utilisation desdits écosystèmes. |
| <p>Mise en place du Groupe Thématique Environnement et changement climatique</p> | <p>Le groupe thématique Changements Climatiques a pour mandat de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - animer les réflexions stratégiques sur les questions liées aux changements climatiques ; - contribuer à la formulation de document de stratégie ou de politique nationale qui intègre les questions environnementales et des changements climatiques; - faciliter la mise en synergie les actions des différents intervenants dans le domaine des Changements Climatiques à travers la coordination des actions stratégiques planifiées et en cours, ainsi que le partage des expériences et connaissances ; |
| <p>Projet de Gestion durable des forêts galeries du fleuve Ouémé du Bénin et régénération de la ceinture verte soudano guinéenne</p> | <p>Le projet contribue à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - accorder le statut d'aires protégées aux forêts galeries dans les régions écologiquement importantes du pays - soutenir les activités de gestion et de préservation de ces forêts – - promouvoir des méthodes d'utilisation durables des ressources naturelles autour de ces forêts afin de réduire les pressions d'exploitation sur les ressources protégées, |
| <p>Projet dix millions d'âmes dix millions d'arbres (Projet 10 MAA)</p> | <p>L'objectif est de planter autant d'arbres qu'il y a de citoyens au Bénin afin de freiner l'avancée du désert et d'aboutir à un Bénin plus vert. Ce projet vise la conscientisation de la population du Bénin sur l'importance de la plantation de l'arbre comme moyen efficace d'atténuation des effets néfastes des changements climatiques.</p> |
| <p>Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains (PGFTR)</p> | <p>L'objectif de ce projet est de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - asseoir une base décentralisée afin de freiner les conséquences de la pratique de l'agriculture itinérante sur brûlis qui appauvrit de façon accélérée et inquiétante les sols - élaborer et mettre en œuvre de plans d'aménagements Forestiers Participatifs (PAPF) - promouvoir les Systèmes Améliorés de Production ainsi que de Mesures Conservatoire des Eaux et des Sols - concilier les besoins des populations riveraines des forêts et les objectifs de développement durable les activités alternatives génératrices de revenus |
| <p>Programme Spécial de Reboisement et de Restauration des Terres (PSRRT)</p> | <p>Les grandes activités réalisées ont été essentiellement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le reboisement des grandes artères et l'installation des ceintures vertes pour protéger les infrastructures socio – communautaires ; - la restauration des terres dégradées par la mise en place d'essence forestière appropriée et d'ouvrages de lutte anti-érosive ; - le renforcement de la capacité des acteurs du secteur des forêts et de l'agriculture. |

Annexe 4: Principales conventions internationales relatives aux aires protégées

| Conventions | Objectif et domaines d'application |
|---|--|
| <p>Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) signée et ratifiée respectivement en juin et décembre 1992</p> | <p>L'objectif ultime de cette Convention est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements. Les aires protégées sont reconnues comme ayant un rôle important dans la séquestration du carbone.</p> |
| <p>Convention sur la Diversité Biologique (CDB ; Rio 1992), signée le 13/06/92 et ratifiée le 30/06/94 par le Bénin</p> | <p>Elle régleme l'accès aux ressources génétiques et aux technologies revêtant une importance pour la conservation de la biodiversité. Les parties sont tenues d'établir des plans de conservation et des procédures d'études d'impact environnemental. Ses objectifs sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Préservation de la diversité biologique ; - Utilisation rationnelle de ses composantes ; - Partage juste et équitable des bénéfices réalisés à partir de l'exploitation des ressources. |
| <p>Convention sur le Commerce International des Espèces de Faune et de Flore Menacées d'Extinction (CITES) signée en 1973 et ratifiée en 1983 par le Bénin</p> | <p>La Convention a pour objectif de garantir le commerce international des espèces inscrites dans ses annexes, ainsi que des parties et produits qui en sont issus. Elle contrôle et régleme le commerce international des spécimens des espèces inscrites à ses annexes. Les espèces sont inscrites à l'une des trois annexes de la CITES selon le degré de protection.</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'Annexe I comprend toutes les espèces menacées d'extinction et intégralement protégées. Le commerce de leurs spécimens n'est autorisé que dans des conditions exceptionnelles. - l'Annexe II comprend toutes les espèces qui ne sont pas nécessairement menacées d'extinction mais dont le commerce des spécimens doit être réglemé pour éviter une exploitation incompatible avec leur survie. - l'Annexe III comprend toutes les espèces protégées dans un pays qui a demandé aux autres parties à la CITES leur assistance pour en contrôler le commerce. |
| <p>Convention sur la Conservation des Espèces Migratrices appartenant à la Faune Sauvage (CMS) signée en juin 1979 et ratifiée en mai 1983; 1979.</p> | <p>Elle exige l'organisation d'actions concertées au niveau international en vue de protéger les espèces d'animaux migrateurs et leurs habitats naturels, pour lesquelles les politiques nationales ne peuvent pas seules assurer la protection. Le Bénin a adhéré et souscrit à la Convention de Bonn le 31 mai 1983.</p> <p>L'annexe de la Convention contient les listes menacées et comprennent 19 espèces d'oiseaux, 5 espèces de reptiles, 2 espèces de mammifères, 2 espèces de poissons et une (01) espèce de papillon</p> |
| <p>Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar)</p> | <p>Elle en entrée en le 24/05/2000 avec 2 sites classés (139100 ha) au Bénin. L'objectif principal de cette Convention est "d'enrayer, à présent et dans l'avenir, les empiétements progressifs sur les zone humides et la disparition de ces zones". Elle s'applique potentiellement à tous les cours d'eau, à tous les lacs quelle qu'en soit la surface et à tous les rivages marins.</p> |
| <p>Convention sur la Lutte Contre la Désertification (CCD) signée le 14/10/94 et ratifiée le 29/08/96</p> | <p>Elle constitue un accord cadre juridique novateur pour la promotion du développement durable, un outil privilégié pour lutter contre la pauvreté et valoriser les ressources locales. Afin de réduire la pauvreté de la dégradation de l'environnement dans les zones touchées par la désertification, l'Action 21, créée à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) de 1992 à Rio de Janeiro, préconise des efforts soutenus pour réhabiliter les terres dégradées et assurer des ressources d'eau douce suffisantes pour subvenir aux besoins humains, animaux et agricoles. Elle prévoit plusieurs mesures sous forme de programmes nationaux. Elle a été préparée lors de la CNUED en 1992, adoptée en 1994 et ratifiée par le Bénin en 1996.</p> |
| | |

Annexe 5 : Termes de référence pour l'étude diagnostique de la situation juridique et réglementaire du secteur forestier pour la préparation au mécanisme de la REDD+ au Bénin.

1. Contexte

Le Bénin, à travers le Ministère de l'Environnement, chargé de la gestion des changements climatiques du reboisement et de la protection des ressources naturelles et forestières a exprimé son intention à l'instance des Nations Unies en charge de la REDD (ONU-REDD) d'adhérer au processus REDD conformément aux accords internationaux ratifiés dans le cadre de la convention des Nations Unies sur les Changements Climatiques. Par décision en date du 25 novembre 2011 le Bénin est devenu partenaire de l'ONUREDD, permettant ainsi au pays de solliciter l'appui l'ONU-REDD et des Partenaires Techniques et Financiers (PTF). pour l'intégration de la REDD dans les politiques, stratégies ou des plans d'action nationaux. Conformément au mécanisme de financement du programme ONUREDD, le Bénin a soumis et obtenu un appui ciblé pour établir le diagnostic foncier nécessaire à la mise en œuvre du REDD.

Cet appui ciblé est relatif à l'évaluation du cadre d'utilisation et de la gouvernance des terres, de la situation foncière et du cadre politico-juridique forestier. En effet, la problématique foncière au sens large est une question primordiale dans les pays en voie de développement en général et au Bénin en particulier. De manière globale, la loi n° 2013-01 portant code foncier et domanial en République du Bénin est un document cadre et harmonisé de la gestion foncière a connu un retard avant sa formulation. Ceci a généré de grandes problématiques associées à la sécurisation foncière, de sorte que jusqu'à présent, elles ont été très peu abordées, pour la même raison les réformes concernant les aspects qui suivent n'ont pas été encore entamées:

- i. l'architecture règlementaire, le cadre légal et les procédures.

A ce niveau, plusieurs entités (Mairies, et Ministères (Ministère de l'Administration territoriale, Ministère en charge des forêts, Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, et Ministère de l'Aménagement du Territoire) peuvent émettre des titres de propriété (foncier) ou d'exploitation des ressources (environnement, mines et agriculture) mais il n'y a aucun dialogue réel ou processus de concertation entre elles ;

- ii. les problèmes de corruption et de négligence dans le processus d'émission de titres,
- iii. la facilitation de la gestion communautaire des ressources locales,
- iv. la mise en œuvre de moyens de médiation et de procédures d'arbitrage claires pour résoudre les conflits,
- v. la gestion du conflit entre politique domaniale et respect des droits coutumiers.

Il est nécessaire d'une part de faire le point des blocages éventuels relevant du mode de gestion du foncier qui pourraient constituer un blocage à la mise en place du processus REDD d'élaborer et de mettre en œuvre des solutions pilotes aux problèmes évoqués ci-dessus, afin de préparer une réforme de grande ampleur à l'échelle nationale que le processus de préparation REDD pourrait dynamiser et contribuer à construire.

2. Objectifs

L'objectif global est de fournir une assistance technique en vue d'une meilleure compréhension de la situation juridique et réglementaire du secteur forestier béninois afin de guider le développement de la stratégie REDD+.

Il s'agira de :

- Analyser le cadre juridique et réglementaire béninois, tenant en compte du code forestier, et identifier les carences, modes de gestion du foncier et duplications pouvant être des obstacles au succès de la mise en œuvre du processus de la REDD+;
- Formuler des recommandations pour intégrer les enjeux REDD+ au sein de différents textes juridiques, en particulier le nouveau code forestier et pour adapter le cadre juridique et réglementaire béninois au processus REDD ;
- Appuyer les travaux de comité national dans le cadre de la finalisation du nouveau code forestier

national ;

- faire valider les résultats par les acteurs clés.

3. Résultats attendus

Il est attendu de cette mission les résultats suivants :

- Un document d'analyse diagnostic de la mise en œuvre du cadre légal et réglementaire forestier (forces faiblesses, résultats, impacts écologique, socio-économique, etc.)
- Un plan d'actions pour intégrer les enjeux REDD+ au sein de différents textes juridiques, en particulier le nouveau code forestier et pour adapter le cadre juridique et réglementaire béninois au processus REDD.
- la validation des résultats par tous les acteurs.

4. Méthodologie

Le soumissionnaire devra présenter et faire valider, au cours d'une séance de cadrage, sa méthodologie par une commission composée de l'équipe de l'UN-REDD, de la DGFRN, et de la FAO et toutes personnes dont les compétences et les qualités sont jugées utiles à cet effet.

5. Tâches de l'équipe de réalisation de la mission

Les prestations attendues du Consultant sont :

Livrable 1. Analyse du cadre légal et réglementaire forestier assorti d'une feuille de route identifiant les secteurs du droit dans lesquels des réformes sont nécessaires afin de l'adapter au processus REDD+.

Activités

- décrire et évaluer le cadre légal et réglementaire qui régit le secteur forestier et de la conservation de la nature tenant en compte les principaux instruments internationaux pertinents ;
- identifier les obstacles majeurs ainsi que les tentatives de réforme politique et légale dans le secteur forestier et foncier reliées à la REDD+ ;
- identifier les changements légaux et réglementaires nécessaires susceptibles de faire émerger la mise en application du droit lié à la REDD+ au Bénin ;
- définir des actions prioritaires pour la prise en compte du processus REDD+ dans les politiques et textes de loi de gestion des aires protégées et des principales ressources naturelles au regard des problèmes identifiés.

Livrable 2 : Formulation de recommandations pour l'amélioration du cadre juridique béninois en vue de la mise en œuvre de la REDD+, incluant si possible des propositions d'amendements des textes ou de nouveaux textes, et ce sur la base d'un processus de consultation participatif et inclusif.

Activités :

- définir et mettre en œuvre un plan d'information et de sensibilisation de toutes les parties prenantes (acteurs institutionnels, communautés locales, personnes ressources, etc.) pour assurer leur mobilisation et leur implication effective ainsi que la prise en compte de leur droit dans le processus d'amendement du code forestier;
- participer aux travaux de la commission technique de finalisation du nouveau code forestier intégrant les piliers de la REDD+ dans la gouvernance forestière ;
- proposer les recommandations (synergies d'actions, pistes de partenariat, etc.) avec d'autres initiatives en cours ou en vue dans le but de l'amélioration du cadre juridique béninois en vue de la mise en œuvre de la REDD+;
- Faire valider les résultats de la mission par les acteurs clés.

Un autre résultat transversal visé par cet appui sera le renforcement des capacités liées aux aspects juridiques et l'implication de divers acteurs dans le cadre des activités entreprises (ex. représentants et juristes de Ministères, société civile, acteurs locaux, etc.). Les ateliers prévus seront organisés de telle sorte à sensibiliser,

dans un premier temps, et de renforcer, dans un deuxième temps, les connaissances des participants sur les aspects juridiques de la REDD+.

6. Profil du Consultant de la mission et expérience requise

Les activités seront exécutées par un juriste environnementaliste ou Ingénieur forestier (Master 2 au moins en droit de l'environnement, foresterie) et ayant au moins dix (10) d'expérience pertinente dans le domaine de l'environnement, des ressources forestières, du cadre juridique et réglementaire pour le secteur forestier. Il devra disposer de deux expériences dans l'élaboration et l'application des textes législatifs et réglementaires dans le domaine des aires protégées et justifier au moins de deux expériences dans la mise en œuvre des conventions internationales des Aires Protégées notamment la REDD+.

Autres critères de sélection

- Expériences dans l'élaboration et l'application des textes législatifs et réglementaires dans le domaine des forêts et aires protégées du Bénin ;
- Expérience dans la mise en œuvre des conventions internationales (UNFCCC, REDD+) ;
- Expérience dans l'élaboration outils juridiques (convention, cadre de concertation) de gestion des aires protégées et de la biodiversité ;
- Bonne compréhension du fonctionnement institutionnel et des institutions gouvernementales pour la mise en route du processus REDD est nécessaire ;
- Excellentes capacités de facilitation, de consultation et de liaison avec différentes parties prenantes ;
- Excellentes capacités d'analyse, de synthèse et de rédaction ;
- Réseau établi souhaitable avec les organisations gouvernementales en charge des questions forestières et de la gestion des terres, de la planification, de l'environnement et des changements climatiques ;
- Expérience de travail au sein d'une organisation gouvernementale ou comme avocat(e) souhaitable.

7. Lieu et durée

La mission se déroulera pour une période de 30 jours de travail y compris la collecte des données et la validation des résultats.

8. Rapportage

Le prestataire tiendra informée l'Equipe de UN-REDD de ses premières conclusions durant la phase de terrain. Les rapports écrits et les annexes devront être de qualité adéquate et obéissant aux règles de rapportage de l'Equipe de projet UN-REDD et de la FAO.

Le rapport provisoire, devra être validé en atelier et inclure les résultats attendus, les produits, les difficultés, les éventuelles perspectives, et les annexes et tout autre commentaire formulé des parties concernées.

Le rapport définitif de la mission devra être conforme aux exigences du programme ONUREDD en la matière et être déposé en version hard (05 exemplaires) et en version soft (02 exemplaires en Word 2007).

9. Rémunération

La rémunération de cette consultation fera l'objet d'un contrat entre les parties contractantes. Des négociations pourront être faites au besoin avec les adjudicataires provisoires sur la base des offres financières et en fonction du budget disponible.