

---

# Paysage culturel de Mapungubwe (Afrique du Sud) No 1099 Bis

---

## 1 Identification

### État partie

Afrique du Sud

### Nom du bien

Paysage culturel de Mapungubwe

### Lieu

Province du Nord

### Inscription

2003

### Breve description

Mapungubwe est adossé à la frontière nord qui sépare l'Afrique du Sud du Zimbabwe et du Botswana. C'est un vaste paysage de savane au confluent du Limpopo et de la Shashe, qui fut le plus grand royaume du sous-continent avant son abandon au XIV<sup>e</sup> siècle. Il en survit des vestiges quasi intacts des sites des palais, avec toute la zone de peuplement qui en dépend, et deux capitales antérieures. L'ensemble offre un panorama inégalé du développement des structures sociales et politiques sur quelque 400 ans.

### Date d'approbation de l'évaluation par l'ICOMOS

6 mars 2014

## 2 Problèmes posés

### Antécédents

Au moment de l'inscription en 2003, aucune zone tampon n'a été approuvée. Bien que le dossier de proposition d'inscription mentionne une zone tampon de 100.000 ha environ, celle-ci ne figurait pas sur les cartes fournies. Il était également dit qu'un protocole d'entente trilatéral avait été rédigé dans le but de créer la zone transfrontalière de conservation Limpopo-Shashe (TFCA), une très vaste zone (5 040 km<sup>2</sup>) qui, une fois mise en place, formerait autour du bien une zone tampon efficace.

Bien que l'État partie ait ensuite délimité une zone tampon, en 2009, et publié officiellement sa création, celle-ci n'a pas été soumise à l'examen et à l'éventuelle approbation du Comité du Patrimoine mondial. Cette zone tampon ne s'étendait pas à l'est du bien ; c'est dans cette zone que des concessions minières de charbon ont été accordées en 2008.

L'inquiétude relative à ces concessions a conduit en 2009 à une mission de suivi réactif. Selon le rapport de la mission, les limites de la zone tampon définies en 2009 n'incluaient pas la zone à l'est du bien et de ce fait ne protégeaient pas la valeur universelle exceptionnelle du bien ; par ailleurs elles ne coïncidaient pas avec la zone tampon figurant dans le dossier de proposition d'inscription.

Une nouvelle mission de suivi réactif conjointe Centre du patrimoine mondial / ICOMOS de 2012 a recommandé que la zone tampon de 2009 soit officiellement élargie de façon à ajouter à l'est du bien une bande de sept kilomètres qui créerait une zone tampon autour de l'intégralité du bien en Afrique du Sud, comme cela était envisagé au moment de l'inscription. Cette mission notait qu'un grand nombre de demandes de permis de prospection avaient été déposées pour la zone tampon adoptée à l'échelon national, dont certaines déjà approuvées, et que des politiques de protection interdisant l'exploitation minière à ciel ouvert et souterraine dans la zone tampon étaient clairement nécessaires.

À l'époque, l'État partie a admis l'absence de consensus entre les différentes institutions et parties prenantes concernant le sens, l'objet, la nature et en conséquence l'étendue de la zone tampon du bien.

Dans le rapport sur l'état de conservation présenté au Comité du patrimoine mondial en 2012, le Centre du patrimoine mondial et les organisations consultatives notaient que les questions minières avaient mis en exergue la nécessité d'une zone tampon officielle autour du bien, comme cela avait été envisagé à l'époque de l'inscription, et de mesures de contrôle de l'urbanisme appropriées pour protéger le contexte et l'environnement du paysage, et particulièrement de l'exploitation minière au vu de l'apparente intention de l'État partie d'autoriser d'autres projets miniers. Dans son rapport de 2012, l'État partie a indiqué que les propriétaires des biens composant les 7 km de terres à l'est du bien avaient accepté d'être incorporés à la zone tampon et qu'un accord légal entre les propriétaires fonciers et l'État partie était en cours de négociation.

Dans sa décision 37 COM 7B.43 (Phnom Penh, 2013), le Comité du patrimoine mondial demandait à l'État partie de présenter une modification mineure des limites de la zone tampon qui clarifierait les politiques de protection du bien sur le plan de l'exploitation minière dans la zone tampon et des prestations compensatoires.

En réponse à cette requête, l'État partie a travaillé en 2013 sur une révision de la zone tampon de 2009, invitant dans le cadre de ce processus une mission consultative de l'ICOMOS. Un expert de l'ICOMOS a donc visité la zone tampon envisagée du 18 au 20 mars 2014.

La mission étudiait les progrès réalisés dans l'établissement d'une zone tampon qui couvrirait les

terres à l'est des limites du bien, ainsi que ceux faits concernant l'établissement de la TFCA, la zone transfrontalière de conservation Limpopo-Shashe.

### Modification

L'État partie reconnaît que le dossier de proposition d'inscription mentionne à tort une zone tampon de 100 000 hectares environ, alors que la zone décrite était bien plus vaste. Cette vaste zone avait été définie d'après la volonté des fermiers du voisinage de permettre que leurs fermes intègrent la zone tampon, dans le souci d'éviter qu'elles ne soient détruites par l'exploitation minière plutôt que pour protéger les attributs porteurs de la valeur universelle exceptionnelle.

Ce motif était également valable pour la zone tampon approuvée à l'échelon national en 2009 (237 100 hectares), dont l'État partie reconnaît là aussi qu'elle ne couvre pas toutes les zones nécessaires à une protection efficace de la valeur universelle exceptionnelle du bien.

Pour définir une zone tampon ayant réellement pour but de protéger la valeur universelle exceptionnelle, une étude des terres entourant le bien a été entreprise ; celle-ci a permis à l'État partie de cartographier une zone tampon qu'il jugerait plus efficace, d'après la distribution des sites archéologiques, la protection des points de vue et des bassins versants. Le résultat de cette analyse montre que les sites archéologiques associés à Mapungubwe sont majoritairement distribués le long du fleuve, et sont moins nombreux dans la partie sud de la zone tampon existante.

Sur la foi de ces investigations, l'État partie a proposé une zone tampon qui représente une réduction de la zone par rapport à celle proposée à la date de l'inscription, ainsi que par rapport à celle proposée en 2009 à l'ouest et au sud du bien, tout en introduisant à l'est une zone tampon qui la rapproche de la zone minière existante de Vele.

Implications pour la protection légale et les mesures de gestion

Aux termes de la loi sur la gestion environnementale nationale des zones protégées, le ministre pourra déclarer une zone protégée zone tampon pour un bien du Patrimoine mondial. Il est indiqué que le bien et la zone tampon envisagée se voient accorder le statut de zone protégée. Or, dans une zone protégée, l'exploitation minière est interdite.

L'État partie, dans sa justification pour cette zone tampon, déclare qu'elle « maintiendra efficacement un équilibre raisonnable entre les priorités de conservation, de biodiversité et de patrimoine d'une part et celles de développement national de l'autre. »

L'État partie a commandé le développement d'un cadre de gestion environnementale, dans une optique de conseil en matière de modes d'occupation de ces zones

et d'outils réglementaires, deux aspects qui restent à définir.

L'ICOMOS note que, ce qui n'est pas dit mais peut être supposé, la zone tampon réduite permettra des activités minières au-delà des limites révisées.

Le statut des concessions minières existantes dans la zone tampon envisagée et dans le bien est également peu clair. Un rapport d'audit des activités d'occupation des sols sur le site du Patrimoine mondial du paysage culturel de Mapungubwe et aux alentours et du cadre des négociations pour la révision de la zone tampon de Mapungubwe de septembre 2013 note un nombre relativement important de concessions de prospection et d'exploration. Entre 2008 et 2010, 157 demandes ont été acceptées par le département des Ressources minières (DMR) dans la nouvelle zone tampon proposée et dans le bien, et 43 ont été délivrées (la distinction entre « acceptées » et « délivrées » n'est pas claire). Le DMR n'avait pas communiqué d'informations sur le statut de ces demandes acceptées et de ces permis délivrés à l'achèvement du rapport en septembre 2013. Elles couvrent une ferme dans les limites du bien et sept dans les limites de la zone tampon proposée.

En termes de compensation, l'État partie signale avoir finalisé des négociations de compensation pour la biodiversité avec *Vele Colliery* et déclare qu'un exemplaire de l'accord sera soumis sous peu au Centre du patrimoine mondial.

Le motif présenté par l'État partie pour justifier la zone tampon proposée semble valable. Une zone tampon devrait avoir pour objet la protection des attributs de la valeur universelle exceptionnelle du bien. L'État partie a par des arguments convaincants montré que les sites archéologiques porteurs de la valeur universelle exceptionnelle étaient principalement répartis le long du Limpopo. Il y a très peu de sites archéologiques relatifs au royaume de Mapungubwe dans le sud de la zone tampon suggérée dans le dossier de proposition d'inscription de 2003 ou dans la zone tampon publiée au journal officiel en 2009. La nouvelle zone tampon proposée couvre toutes les zones où se trouvent des sites archéologiques connus en rapport avec le royaume de Mapungubwe.

La zone tampon, même réduite, conserve des dimensions substantielles. Les distances entre la limite extérieure de la zone tampon révisée proposée et la limite de la zone varient entre 15 et 17 kilomètres. Le paysage de la zone tampon, principalement du bush parsemé de fermes à gibier, est bordé de crêtes peu élevées qui cachent la plupart des vues sur les activités minières actuelles ou éventuelles en dehors de la zone tampon. De ce fait la zone tampon révisée envisagée est suffisamment grande pour protéger le bien contre les impacts visuels potentiellement indésirables des activités se déroulant à l'extérieur de celle-ci.

Les activités d'élevage et de protection de la vie sauvage dominantes dans la zone tampon proposée ne mettent pas en péril les attributs de la valeur universelle exceptionnelle.

L'ICOMOS juge que l'efficacité des mesures de contrôle au sein de la zone tampon, particulièrement en ce qui concerne les activités minières, est moins claire. En dépit du statut censément protégé de la zone tampon et du bien, et de l'interdiction des activités minières dans les zones protégées, d'autres documents dressent un portrait plus ambigu.

Un rapport d'audit des activités d'occupation des sols sur le site du Patrimoine mondial du paysage culturel de Mapungubwe et aux alentours daté de septembre 2013 décrit un grand nombre de concessions de prospection et d'exploration accordées par le DMR jusqu'en 2010 - qui concernent non seulement des fermes au sein de la nouvelle zone tampon proposée, mais aussi le bien. Le rapport n'indique pas clairement si ces concessions de prospection et d'exploration seront fermées ou non.

L'ICOMOS considère que bien que les délimitations de la zone tampon proposée soient satisfaisantes, le statut des concessions actuelles par rapport aux législations minières d'Afrique du Sud, que ce soit dans la zone tampon proposée ou dans le bien, n'est pas clair.

Il faudrait confirmer que les concessions minières existantes ne poursuivront pas leurs activités au sein de la zone tampon ou du bien, et qu'aucune autre ne sera acceptée ou délivrée, comme le réclame le statut protégé de la zone tampon et du bien.

De surcroît, il faut fournir des détails sur le cadre de gestion environnementale de la zone tampon proposée, précisant les modes approuvés d'occupation des sols et les outils réglementaires associés.

### 3 Recommandations de l'ICOMOS

#### Recommandations concernant l'inscription

L'ICOMOS recommande que l'examen de la modification mineure des limites proposée pour la zone tampon du paysage culturel de Mapungubwe, Afrique du Sud, soit **renvoyé** à l'État partie afin de lui permettre de :

- confirmer que la zone tampon proposée sera bien une zone protégée où l'exploitation minière sera interdite ;
- confirmer que les concessions minières existantes au sein de la zone tampon ou du bien seront fermées, et qu'aucune autre ne sera acceptée ou délivrée, comme le réclame le statut protégé de la zone tampon et du bien ;
- fournir des détails sur le cadre de gestion environnementale de la zone tampon proposée,

précisant les modes approuvés d'occupation des sols et les outils réglementaires associés ;

- fournir des détails sur les compensations par rapport au *Vele Colliery*, comme demandé par le Comité du patrimoine mondial.

