



MOABI

# GRILLE D'ÉVALUATION DE LA LÉGALITÉ POUR REDD+ EN RDC

8/2015

Document de travail



International Institute for  
Applied Systems Analysis





## Résumé

La création d'un cadre normatif opérationnel et le renforcement de la mise en œuvre des instruments juridiques nationaux et leur vulgarisation constituent la pierre angulaire du processus REDD+ en RDC. Dans cette perspective, Moabi et son partenaire OGF ont élaboré et testé un outil d'évaluation du cadre normatif de REDD+ afin de mieux comprendre les enjeux et les vides législatifs et procéduraux relatifs à l'application des standards nationaux REDD+. Ce diagnostic juridique répond à trois objectifs. Le premier est de soutenir les efforts de clarification des standards et des textes de lois qui peuvent les supporter. Le second objectif est de répertorier les conditionnalités, les exigences existantes applicables au REDD+ et les lacunes. Le troisième objectif est d'identifier et de prioriser un ensemble de recommandations juridiques politiquement réalisables à court terme afin de faciliter la mise en œuvre efficace du programme REDD+. Cet outil de travail a d'ores et déjà permis d'identifier des vides juridiques cruciaux, notamment la prise en compte des forêts à Haute Valeur de Conservation (HVC), des fuites et du Consentement Libre Informé et Préalable (CLIP), l'identification des moyens traditionnels, coutumiers de résolution des plaintes mais aussi la création et/ou le renforcement des moyens statutaires de résolution des plaintes et de réparations des dommages potentiels. Ainsi, actuellement sur les 22 critères nationaux REDD+, 16 n'ont pas de base juridique pour leur application, soit parce que le texte de loi n'existe pas encore ou bien parce qu'il n'y a pas de décret d'application relatif à ladite loi. Quelques recommandations ont été faites pour combler les vides constatés dans les textes et renforcer le cadre normatif qui donnera force de loi aux standards.

## Messages clés

- *Aujourd'hui il n'existe pas de cadre juridique spécifique à la REDD+ en RDC.*
- *Toutefois la signature de l'arrêté n° 004 / CAB/MIN/ECN-T/012 du 15 février 2012 fixant la procédure d'homologation des projets REDD+ et la création de son Manuel (actuellement en cours de révision) constituent deux initiatives majeures.*
- *10 projets pilotes sont en cours de réalisation sans que l'on puisse juridiquement vérifier la bonne application des standards environnementaux et sociaux prévus par le pays.*
- *Actuellement 27%, soit 6 critères sur les 22 critères proposés sont juridiquement applicables.*
- *Principes 3 (Voies de recours et mécanismes de réparations), 4 (Partage des bénéfices économiques et sociaux générés par les activités REDD+), 5 (Emergence de nouvelles opportunités économiques) et 6 (Participation effective et efficiente de toutes les parties prenantes), n'ont aucune base juridique pour être appliqués et respectés.*
- *Il est proposé d'inclure l'ensemble des vides juridiques identifiés dans la révision de l'arrêté et du Manuel de procédure d'homologation des projets REDD+.*
- *Enfin, il est recommandé d'inclure l'outil d'évaluation de la légalité dans le Manuel, qui deviendra à terme l'outil de vérification du respect des standards nationaux.*

## Introduction

La RDC s'est lancée dans un processus de mise en œuvre du programme REDD+ qui prévoit sept standards environnementaux et sociaux que tout porteur de projet devra respecter. Sa mise en œuvre, y compris l'application des standards, requiert des transformations politiques et légales significatives afin d'atteindre les objectifs de bonne gouvernance. Sur le plan légal, cela s'est concrétisé par deux initiatives majeures, notamment la signature de l'arrêté n° 004 /CAB/MIN/ECN-T/012 du 15 février 2012 fixant la procédure d'homologation des projets REDD+, et la création d'un Manuel des procédures d'homologation qui vient en Annexe 1 de l'arrêté susmentionné. Cela soulève des questions cruciales sur les nouveaux cadres réglementaires et politiques requis, et les méthodes pour évaluer si le cadre normatif déjà en place est complet. L'évaluation du cadre normatif doit faire en sorte que REDD est supporté par un système de lois claires et robustes, avec des mesures incitatives fortes favorisant la bonne gouvernance. Aujourd'hui à la vue de ces avancées, il est constaté que le cadre juridique de REDD reste très incomplet. En outre, au niveau de l'application des standards, les réglementations doivent encore prendre en compte des aspects particuliers tels que les fuites, la permanence, la prévention de la transformation des forêts naturelles, la protection de la biodiversité et des forêts à haute valeur de conservation, l'additionnalité, le CLIP, les moyens de résolution des plaintes et de réparation des dommages potentiels, les études d'impact environnemental et social et enfin les questions de genre. Forts de ces constats, nous avons choisi de développer et de tester un outil d'évaluation du cadre normatif afin de mieux identifier ces vides et d'assurer un soutien à la révision de l'arrêté et du manuel de procédure d'homologation susmentionnés ainsi que la mise en œuvre des standards et l'harmonisation des lois. A terme, le but est de faire de cet outil d'évaluation la grille de conformité pour les projets et initiatives REDD+.

## Problématique

La République Démocratique du Congo souhaite veiller à ce que les projets et initiatives REDD+ se développent en cohérence avec les accords et traités internationaux ratifiés par l'État et avec les lois et mesures nationales en vigueur, ceci conformément à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques. Ainsi tout « Projet REDD+ » doit obligatoirement faire l'objet d'une homologation préalable et se conformer aux standards sociaux et environnementaux déterminés par la RDC. De même, les « initiatives REDD+ » sont invitées à s'enregistrer au registre national afin de s'insérer officiellement dans la stratégie nationale REDD+ de la RDC et à se conformer également aux standards. Les standards nationaux REDD+ sont au nombre de sept et déclinés en 22 critères (Voir la grille plus bas).

Afin de s'assurer que les projets REDD+ contribuent pleinement au développement durable du pays et génèrent des bénéfices socio-économiques pour les communautés locales, la procédure d'homologation et la mise en œuvre d'un Manuel devraient permettre aux projets REDD+ d'être juridiquement encadrés et ainsi de garantir le respect de mesures de sauvegardes socio-environnementales. Les lois et/ou les réglementations associées aux programmes et projets de REDD+ doivent par exemple encore définir le procédé de participation aux programmes à travers le CLIP, les droits au carbone, la distribution des bénéfices, les moyens de prévention de la transformation des forêts naturelles et de protection de la biodiversité et des forêts à haute valeur de conservation, les mécanismes de résolution des plaintes et de réparation des dommages potentiels et finalement intégrer les questions de genre transversalement dans toutes ces thématiques.

## Méthodologie

La réalisation de cet outil repose sur la grille des standards REDD+ nationaux, c'est-à-dire les sept principes validés par l'accord de Cancun traitant respectivement des sauvegardes environnementales et sociales que la RDC a interprétées au niveau national. Ces sept standards sont déclinés en 22 critères et indicateurs correspondants. La grille prévoit de cocher ou non la mention « Conformité » lors de l'évaluation. En cas d'absence de conformité, c'est-à-dire de légalité pour chacun des critères, l'évaluateur doit ajouter un commentaire afin de préciser les motifs et les recommandations. L'analyse s'appuie également sur une revue des textes de loi disponibles et des consultations avec des experts techniques (OGF), politiques (WRI) et juridiques (CODELT) afin de vérifier la base légale des indicateurs.



# Résultats

Pour cette étude, nous avons repris les sept standards nationaux REDD+ et les 22 critères associés. Pour chaque critère, la grille prévoit de cocher ou non la mention « Conformité » lors de l'évaluation. En cas d'absence de légalité pour chaque critère, l'évaluateur doit ajouter un commentaire afin de préciser les motifs et les recommandations. Le tableau ci-dessous présente les résultats globaux de l'évaluation dans laquelle nous avons identifié des vides juridiques et des actions correctrices potentielles.

Critères	Confor- mité	Taux	Textes à prendre en compte et actions correctrices
Principe 1 : Les activités REDD+ doivent protéger les forêts naturelles, favorisent l'accroissement de services environnementaux et renforcent la préservation de la biodiversité.			
C1 : des études d'impacts sociaux et environnementaux, y compris les risques de déplacement et d'inversion d'émissions, et des plans de gestion de chantier sont réalisés avant la mise en œuvre des activités REDD+		2/5= 40%	<ul style="list-style-type: none"><li>Mentionner les zones de fuite potentielles, aux inversions et aux forêts à haute valeur de conservation (HVC) dans la législation ;</li><li>Légiférer sur le décret d'application de la loi N° 11/009 du 09 juillet 2011 (Chap 5, 6, 7 et Art 19, 21, 22, 23 et 24) <sup>1</sup></li></ul>
C2 : les activités REDD+ n'entraînent pas la conversion des forêts naturelles à d'autres usages	✓		<ul style="list-style-type: none"><li>Art 24 du Décret n° 011/27 du 20 mai 2011 fixant les règles spécifiques d'attribution des concessions forestières de conservation ;</li><li>Les articles 17, 18, 40, 45,47,48,50,51,52, 56,57,58,59,60,61 et 71 à 76 du Code forestier</li></ul>
C3 : les activités REDD+ contribuent au maintien des services éco systémiques et de la biodiversité des forêts	✓		<ul style="list-style-type: none"><li>Art 24 du Décret n° 011/27 du 20 mai 2011 fixant les règles spécifiques d'attribution des concessions forestières de conservation ;</li><li>Les articles 17, 18, 40, 45,47,48,50,51,52, 56,57,58,59,60,61 et 71 à 76 du Code forestier</li></ul>
C4 : les activités REDD+ favorisent la mise en place d'activités efficaces de conservation des forêts naturelles, de gestion durable des forêts et de reboisement			<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>
C5 : les activités REDD+ réduisent l'expansion de l'agriculture sur la forêt et stabilisent les exploitations			<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li><li>Prendre en compte des mesures palliatives pour l'absence de récolte pendant les périodes de jachère plus longues ; Une Prise en compte du genre à ce niveau est essentielle pour une politique REDD efficace et performante sachant que les femmes passent la plupart du temps à travailler leurs champs en forêt ;</li></ul>
Principe 2 : Les activités REDD+ doivent favoriser la transparence et la bonne gouvernance			
C6 : la mise en œuvre des activités REDD+ est conforme aux mécanismes/procédures de gestion transparente (suivi et vérification financiers internes et externes des activités)		1/2 = 50%	<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>
C7 : la mise en œuvre des activités REDD+ se conforme aux besoins des mécanismes nationaux de contrôle garantissant la disponibilité et la circulation de l'information pertinente auprès de toutes les parties prenantes intéressées	✓		<ul style="list-style-type: none"><li>Loi 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature</li><li>Légiférer sur le décret d'application de la loi N° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement (Articles 4, 8, 9, 24)</li></ul>
Principe 3 : Les activités REDD+ minimisent les pertes et dommages, prévoient des voies de recours et mettent en place des mécanismes de réparations justes et équitables d'éventuelles pertes et/ou dommages subis par les communautés et autres parties prenantes			
C8 : En cas de plaintes liées à la mise en œuvre des activités REDD+, les parties prenantes peuvent se référer à un mécanisme de prévention et de réparations pour pertes et/ou dommages		0%	<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>
C9 : Les voies et instances de recours disponibles sont indépendantes, efficaces et reconnues légalement			<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>
C10 : Les voies et instances de recours sont facilement accessibles à toutes les parties prenantes et s'appuient sur les mécanismes traditionnels et coutumiers			<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>
Principe 4 : Les bénéfices économiques et sociaux générés par les activités REDD+ sont partagés équitablement et proportionnellement par les parties prenantes intéressées			
C11 : Les activités REDD+ suivent le mécanisme de partage des bénéfices REDD+, qui assure un partage équitable des bénéfices nets, comprenant les risques et les coûts		0%	<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>
Principe 5 : Les activités REDD+ favorisent l'émergence de nouvelles opportunités économiques pour contribuer au développement durable des communautés locales et des peuples autochtones			
C12 : les activités REDD+ contribuent à réduire la précarité des ménages et des catégories de la population vulnérables et/ou défavorisées		0%	<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte (toutefois les Articles 34, 53, 56, 57 et 207 de la Constitution <sup>2</sup> abordent ces aspects) ;</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>
C13 : les activités REDD+ contribuent à l'amélioration des moyens de subsistance à long terme et au bien-être des communautés locales et des peuples autochtones			<ul style="list-style-type: none"><li>Absence de texte</li><li>Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>

<sup>1</sup> (art. 19) Toute politique, plan ou programme élaboré par l'État, la province, l'entité territoriale décentralisée ou un établissement public dont la réalisation est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement devra faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable ;

(art. 21-22) Tout projet de développement, d'infrastructures ou d'exploitation de toute activité industrielle, commerciale, agricole, forestière, minière, de télécommunication ou autre susceptible d'avoir un impact sur l'environnement sera assujéti à une étude d'impact environnemental et social préalable, assortie de son plan de gestion, dûment approuvée par un établissement public ;

(art. 23) Le ministre ayant l'environnement dans ses attributions procédera à l'audit de tout ouvrage, tout projet ou toute activité présentant un risque potentiel pour l'environnement et la population. Cet audit donnera lieu à la prescription de toute mesure appropriée de protection de l'environnement ;

(art. 24) Tout projet ou toute activité susceptible d'avoir un impact sur l'environnement est assujéti à une enquête publique préalable incluant une campagne d'information et de consultation du public.

(art. 72) Toute personne qui réalisera ou contribuera à réaliser un projet ou activité sans étude d'impact alors qu'il y était soumis sera sujette à une amende et le tribunal saisi pourra ordonner la destruction de l'ouvrage illégalement construit

Principe 6 : Les activités REDD+ doivent assurer la participation effective et efficiente de toutes les parties prenantes, notamment les communautés locales et autochtones dans leurs spécificités locales				
C14 : un processus participatif de planification est développé et respecté pour toute forme d'usage de terre dans les zones de mise en œuvre des activités REDD+ et pendant toute leur durée.		0%	<ul style="list-style-type: none"><li>• Absence de texte</li><li>• Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li><li>• Définir clairement et introduire la notion de CLIP dans la réforme de la loi forestière</li><li>• Légiférer sur le décret d'application de la loi N° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement ... (Articles 8, 9, 24)</li></ul>	
C15 : les activités REDD+ sont mises en œuvre de manière à garantir la consultation, la participation et l'appropriation de toutes les parties prenantes, aux différents niveaux de la réalisation			<ul style="list-style-type: none"><li>• Absence de texte</li><li>• Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>	
C16: les activités REDD+ œuvrent au renforcement de la cohésion et la stabilité des communautés riveraines dans leurs zones de mise en œuvre et/ou d'influence, tout en respectant leurs spécificités culturelles			<ul style="list-style-type: none"><li>• Absence de texte</li><li>• Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>	
C17 : la mise en œuvre des activités REDD+ est conforme aux directives nationales en matière de Consentement Libre Préalable et Informé (CLIP) des communautés locales et autochtones affectées			<ul style="list-style-type: none"><li>• Absence de texte</li><li>• Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li><li>• Définir clairement et introduire la notion de CLIP dans la réforme de la loi forestière</li></ul>	
Principe 7 : Les activités REDD+ doivent respecter les droits de l'homme, ceux des travailleurs qu'ils emploient et les droits aux terres et ressources naturelles des communautés riveraines concernées				
C18 : les activités REDD+ sont mises en œuvre dans le respect des droits coutumiers et légaux sur les terres et les ressources des communautés locales et peuples autochtones	✓	3/5 = 60%	<ul style="list-style-type: none"><li>• Article 56 de la Constitution congolaise interdit tout acte, tout accord, toute convention, tout arrangement ou tout autre fait qui a pour conséquence de priver la nation, les personnes physiques ou morales de tout ou partie de leurs propres moyens d'existence tirés de leurs ressources ou de leurs richesses naturelles.</li><li>• Codes foncier et forestier énoncent la règle de consultation ou de prise en compte des avis et considérations des communautés qui vivent dans et autour des forêts.</li><li>• Il en est de même des quelques conventions et instruments internationaux reprenant le principe du CLIP et auxquels la RD Congo est partie (la Déclaration des Droits des Peuples Autochtones des Nations Unies, la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail et la Convention pour la Biodiversité)</li><li>• Politique Opérationnelle OP 4.10 de la Banque Mondiale</li><li>• inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>	
C19: les activités REDD+ n'entraînent pas de réinstallation involontaire des communautés locales et peuples autochtones			<ul style="list-style-type: none"><li>• Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li><li>• A inclure dans les textes ci-dessous :<ul style="list-style-type: none"><li>– Arrêté ministériel n°043/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 08 décembre 2006 portant dispositions relatives à l'obligation de l'évaluation environnementale et sociale des projets en RDC</li><li>– Arrêté ministériel n°044/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 08 décembre 2006 portant création organisation et fonctionnement du Groupe d'Études Environnementales du Congo « GEEC » statue-que tout projet de développement doit faire l'objet d'une évaluation environnementale avant leur approbation et leur mise en œuvre, et donne comme attribution au MECNT la réalisation des études d'impact environnemental.</li><li>– Art 19, 21, 22, 23, 24 et 72 de la loi N° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement<sup>3</sup></li><li>– Annexe 1 du manuel de procédure d'homologation des projets REDD+</li><li>– Art 66 à 71 du Code agricole<sup>4</sup></li></ul></li></ul>	
C20 : les activités REDD+ sont mises en œuvre dans le respect des droits des travailleurs			<ul style="list-style-type: none"><li>• Absence de texte</li><li>• Inclure dans l'arrêté et le manuel d'homologation</li></ul>	
C21 : les activités REDD+ préservent et respectent les sites archéologiques et culturels ainsi que les savoirs endogènes des communautés locales et peuples autochtones	✓		<ul style="list-style-type: none"><li>• Article 4 de l'arrêté ministériel 024/CAB/MIN/ECN-T/15/JEC/08 du 7 août 2007 fixant la procédure d'enquête publique préalable à l'octroi des concessions forestières fait référence seulement à l'information des populations locales sur le projet d'octroi d'une concession forestière<sup>5</sup></li><li>• Toutefois il serait aussi bon d'inclure cette disposition le manuel d'homologation</li></ul>	
C22 : Les activités REDD+ induisent une sécurisation des terres sur lesquelles elles sont effectuées	✓		<ul style="list-style-type: none"><li>• Article 74 alinéa 2 du code forestier<sup>6</sup></li><li>• Articles 34, 53, 56, 57 et 207 de la Constitution<sup>7</sup></li><li>• Article 56 de la Constitution congolaise<sup>8</sup></li><li>• Conventions et instruments internationaux reprenant le principe du CLIP et auxquels la RD Congo est partie (la Déclaration des Droits des Peuples Autochtones des Nations Unies, la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail et la Convention pour la Biodiversité)</li><li>• Politique Opérationnelle OP 4.10 de la Banque Mondiale</li><li>• Toutefois il serait aussi bon d'inclure ces dispositions inclure dans le manuel d'homologation</li></ul>	

2. Prévoient le droit de tout congolais à un environnement sain et propre à son épanouissement intégral et au développement ; Ont consacré la notion de propriété collective acquise coutumièrement ; Sont relatifs au droit sur les moyens d'existence tirés des ressources naturelles ; Reconnaissent l'autorité coutumière, lorsque celle-ci est conforme aux lois;

3. (art. 19) Toute politique, plan ou programme élaboré par l'État, la province, l'entité territoriale décentralisée ou un établissement public dont la réalisation est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement devra faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable;

(art. 21-22) Tout projet de développement, d'infrastructures ou d'exploitation de toute activité industrielle, commerciale, agricole, forestière, minière, de télécommunication ou autre susceptible d'avoir un impact sur l'environnement sera assujéti à une étude d'impact environnemental et social préalable, assortie de son plan de gestion, dûment approuvée par un établissement public;

(art. 23) Le ministre ayant l'environnement dans ses attributions procédera à l'audit de tout ouvrage, tout projet ou toute activité présentant un risque potentiel pour l'environnement et la population. Cet audit donnera lieu à la prescription de toute mesure appropriée de protection de l'environnement ;

(art. 24) Tout projet ou toute activité susceptible d'avoir un impact sur l'environnement est assujéti à une enquête publique préalable incluant une campagne d'information et de consultation du public.

(art. 72) Toute personne qui réalisera ou contribuera à réaliser un projet ou activité sans étude d'impact alors qu'il y était soumis sera sujette à une amende et le tribunal saisi pourra ordonner la destruction de l'ouvrage illégalement construit

4. Ces articles statuent sur le fait qu'une exploitation industrielle d'une concession agricole doit être précédée d'une étude d'impact environnemental et social conforme aux prescriptions de la législation sur l'environnement. Les activités agricoles sont interdites dans tout site ou aire protégée, sous réserve des droits des collectivités locales qui auraient été reconnus. De plus, toute exploitation ou ouvrage agricole présentant un risque pour l'environnement peut faire l'objet d'un audit environnemental par le ministre ayant l'environnement dans ses attributions.

5. Il s'agit essentiellement de recueillir des informations sur la nature et l'étendue des droits que pourraient détenir les tiers sur ces forêts (les tiers, allant ici même au-delà des communautés locales et peuples autochtones et, incluant même d'autres concessionnaires), de recueillir des informations sur l'existence éventuelle des sites archéologiques et écologiques, culturelles, architecturaux ou des sites protégés en vertu de la coutume, de réviser les limites de la forêt à concéder et de proposer des mesures, le cas échéant, un programme d'atténuation

6. Dispose que « Le plan d'une unité forestière est préparé soit par l'administration chargée de la forêt soit, sous son contrôle, par des organismes ou bureaux d'études qualifiés. L'administration s'assure de la consultation des populations riveraines, des autorités locales compétentes et des particuliers concernés. » A croire ces dispositions, le code crée ainsi des mécanismes de consultation préalable au classement des forêts. Il prévoit que les communautés locales peuvent gérer elles-mêmes les forêts qu'elles possèdent en vertu de la coutume, et que les droits d'usage traditionnels sont maintenus de toute façon.

7. Respectivement prévoient le droit de tout congolais à un environnement sain et propre à son épanouissement intégral et au développement ; Ont consacré la notion de propriété collective acquise coutumièrement ; Sont relatifs au droit sur les moyens d'existence tirés des ressources naturelles ; Reconnaissent l'autorité coutumière, lorsque celle-ci est conforme aux lois

8. Interdit tout acte, tout accord, toute convention, tout arrangement ou tout autre fait qui a pour conséquence de priver la nation, les personnes physiques ou morales de tout ou partie de leurs propres moyens d'existence tirés de leurs ressources ou de leurs richesses naturelles.

L'étude pilote met en évidence un taux actuel de conformité des critères de 27%, soit 6 critères juridiquement applicables sur les 22 critères proposés en l'état actuel. On voit que les Principes 3 (Voies de recours et mécanismes de réparations), 4 (Partage des bénéfices économiques et sociaux générés par les activités REDD+), 5 (Emergence de nouvelles opportunités économiques) et 6 (Participation effective et efficiente de toutes les parties prenantes), n'ont aucune base juridique pour être appliqués et respectés. L'applicabilité est de 60 % pour le Principe 7 sur le respect des droits de l'homme, dont les travailleurs. Enfin parmi les Principes 1 (Protection des forêts naturelles) et 2 (Transparence et bonne gouvernance), respectivement 40% et 50% des critères sont applicables.

La grille de critères a été révisée par des experts juristes afin de vérifier la clarté des énoncés et la capacité de mesurer les lacunes. La grille a été également testée par le WRI dans le cadre de la révision de l'arrêté d'homologation et du manuel de procédure ainsi que l'élaboration de la stratégie REDD+ du WRI. Cela a permis de mieux comprendre les enjeux liés aux vides juridiques et procéduraux identifiés et sur cette base de produire des recommandations. Enfin cela a aussi permis de vérifier la clarté, la facilité d'évaluation et la fonctionnalité de l'outil qui deviendra à terme la grille de vérification du respect des sauvegardes REDD+ en RDC.

## Implications et recommandations

Aujourd'hui sur les 22 critères nationaux, 16 n'ont pas de base légale pouvant les appuyer. La mise en œuvre des standards nationaux comporte de nombreux risques d'application non optimale si ceux-là n'ont pas de base juridique solide, pouvant ainsi entraîner le non-respect des principes environnementaux et sociaux. Par exemple, les mentions aux forêts HVC (P1C1, P1C2, P1C3 et P1C4), fuites (P1C1, P1C2 et P6C14) et sur la mise en œuvre du CLIP (P6C14, P6C17 et P7C18) dans les standards n'ont pas de traduction légale et cela pose la question de comment vérifier l'applicabilité de ces exigences. Des conflits peuvent surgir dans plusieurs coins où se déroulent les projets REDD+, alors même qu'il n'existe aucun cadre normatif de gestion et résolution des plaintes. L'absence de mécanismes formels de traitement des plaintes et de recours peut également affecter le respect (P3C8, P3C9 et P3C10). Cela peut poser véritablement des problèmes alors qu'il y a déjà une dizaine de projets REDD+ en cours de réalisation en RDC.

Par conséquent l'étude pilote recommande les points suivants:

- Intégrer la grille de conformité (prochainement grille de légalité) dans le Manuel de procédure d'homologation comme document de suivi des activités de la REDD+ pour et d'appui juridique aux principes/critères nationaux qui n'ont pas de base légale à ce jour.
- Programmer une réunion d'échanges avec les parties prenantes sur la mise à jour de la grille de conformité/légalité.
- Inclure le principe de conformité légale et cohérence avec les lois nationales parmi les principes de la grille.
- Définir le CLIP ainsi que les étapes de sa mise en œuvre et l'intégrer à la réforme du Code Forestier. (OGF préconise que le CLIP et ses éléments connexes soient traités dans un acte réglementaire, soit un Arrêté Ministériel, signé par le ministre en charge des forêts.
- Prendre en compte les forêts de types HVC, les fuites, le CLIP et les notions de permanence et d'additionnalité dans l'arrêté et le Manuel de procédure.
- Prendre en compte les notions de prévention de la transformation des forêts naturelles et de protection de la biodiversité dans l'arrêté et le Manuel de procédure.
- Identifier les moyens traditionnels et coutumiers de résolution des plaintes et de création et/ou renforcement des moyens statutaires de résolution des plaintes et de réparations des dommages potentiels. Les inclure dans l'arrêté et le Manuel de procédure.
- Créer un lien entre les EIES prévus dans la REDD+ et celles prévues par le décret d'application de la loi du 09 juillet 2011.
- Inclure le genre comme axe transversal dans le Manuel de procédure d'homologation des projets REDD+.

## Conclusion

Qu'il s'agisse, du CLIP, des fuites, des forêts HVC, des notions de permanence et d'additionnalité, de participation ou encore de partage des bénéfices et de résolution des plaintes, il est indéniable qu'à l'heure actuelle un cadre normatif clair et robuste est requis afin d'approuver les projets et initiatives REDD+ en RDC. Cet outil d'évaluation a permis d'identifier des vides juridiques et de produire des recommandations pour combler ces lacunes et renforcer le cadre normatif qui donnera force de loi aux standards. Les deux initiatives majeures, notamment la signature de l'arrêté n° 004 /CAB/MIN/ECN-T/012 du 15 février 2012 et la création de son Manuel marquent une excellente avancée pour pallier à ces vides. Mais ce n'est pas tout et à l'évidence le cadre de gestion environnementale et sociale ne pourra pas être mis en œuvre correctement sans une amélioration significative de la législation dans le secteur et une prise en compte des vides juridiques identifiés.

## Auteurs

### Auteur principal:

Eulalie Guillaume (Moabi)  
eulalieguillaume@moabi.org

### Contributeurs:

Igerha Bampa (OGF)  
karhibampa@gmail.com

Essylot Lubala (OGF)  
essylot@yahoo.fr

## Références

- Traités/conventions internationaux
- Constitution
- Code Forestier
- Code agricole (servira de base importante de l'application de la loi dans les activités agricoles, toutefois les décrets d'application ne sont pas encore disponibles)
- Code minier
- Code foncier
- Loi N° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier
- Loi N° 11/009 du 09 juillet 2011 (décret d'application à adopter) portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement
- Décret N°09/40 du 26 novembre 2009 portant création, composition et organisation de la structure de mise en œuvre du processus de la REDD+
- Décret N° 011/27 du 20 mai 2011 fixant les règles spécifiques d'attribution des concessions forestières de conservation
- Arrêté de N°004 fixant la procédure d'homologation
- Annexe 1 du Manuel de procédures d'homologation des projets REDD



MOABI

# ETUDE SUR LA MISE EN OEUVRE DUNE OBSERVATION INDEPENDANTE DE LA REDD+ EN RDC ET LES DEFIS

Document de travail

**Pour plus d'informations,  
veuillez visiter notre site web:  
[moabi.org](http://moabi.org)**



International Institute for  
Applied Systems Analysis

