

La compensation financière comme mécanisme de sauvegarde des écosystèmes forestiers de la République Démocratique du Congo : nécessité d'un cadre juridique efficace

Par

CHRISTINE MUKWEKU LAU*

Résumé

Les conséquences du changement climatique d'actualité dans le monde entier sont patentées. La présence des écosystèmes forestiers se révélerait un moyen naturel, puissant, durable, efficient et approuvé pour lutter ardemment contre ce phénomène dont la menace grandissante fait de plus en plus peur. Cet article essaie de réfléchir sur l'état de la législation nationale sur la compensation financière dans le domaine de l'environnement dont la croissance, le développement, la lutte contre la pauvreté des populations congolaises et la régulation du climat restent des défis majeurs ; le rôle des acteurs dans la compensation financière des écosystèmes forestiers et enfin, des conditions et modalités des paiements financiers comme mécanisme de compensation pour le développement socio-économique de la RDC. La présente étude revêt un intérêt à la fois théorique et pratique. Sur le plan théorique, elle fait une combinaison

Abstract

The consequences of current climate change around the world are obvious. The presence of forest ecosystems would prove to be a natural, powerful, sustainable, efficient and approved means to ardently fight against this phenomenon, the growing threat of which is increasingly feared. This article attempts to reflect on the state of national legislation on financial compensation in the environmental field, of which growth, development, the fight against poverty among the Congolese populations and climate regulation remain major challenges; the role of actors in the financial compensation of forest ecosystems and finally, the conditions and modalities of financial payments as a compensation mechanism for the socio-economic development of the DRC. This study is of both theoretical and practical interest. On the theoretical level, it makes a combination of the various texts relating to the question of the

* Assistante à l'Université de Kikwit, Licenciée en droit économique et social de l'Université Catholique du Congo

des différents textes relatifs à la question des écosystèmes de la RDC. Et sur le plan pratique, elle interpelle aussi bien les praticiens du droit, les chercheurs que les acteurs de dégradation des écosystèmes forestiers sur des principes et théories applicables en matière environnementale. Nous voulons également, par cette étude, démontrer la nécessité d'une future législation régissant la compensation écologique, dans sa variante compensation financière étant donné que la législation congolaise en la matière notamment la loi n° 14 / 003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature présente certaines limites quant à son applicabilité effective et son adaptation aux réalités sociales du pays.

ecosystems of the DRC. And on a practical level, it appeals to legal practitioners, researchers and stakeholders in the degradation of forest ecosystems on principles and theories applicable in environmental matters. We also want, through this study, to demonstrate the need for future legislation governing ecological compensation, in its variant financial compensation given that the Congolese legislation in this area, in particular Law No. 14/003 of 11 February 2014 relating to nature conservation presents certain limits as to its effective applicability and its adaptation to the social realities of the country.

Mots-clés: *droit forestier, compensation financière, écosystèmes, forêts*

INTRODUCTION

La sauvegarde et la durabilité des écosystèmes forestiers de la RDC ne sont plus le problème d'un seul Etat. Elles constituent désormais les questions majeures du droit international de l'environnement (DIE) engageant ainsi la responsabilité des uns et des autres en vertu du principe 7 point 2 et suivants de la déclaration de Rio de Janeiro du 3 au 14 Juin 1992 sur « les responsabilités communes mais différenciées »¹ des Etats à la dégradation et à l'environnement. Les écosystèmes forestiers jouent, par conséquent, un rôle important aux équilibres environnementaux

¹ Principe 7 point et Ss de la Déclaration de RIO de Janeiro du 3 au 14 juin 1992 : Etant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les Etats ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans leur l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement

mondiaux. D'où la nécessité de garantir non seulement la protection juridique de ces ressources forestières vitales, mais aussi le développement intégral des populations. Dans certaines régions l'environnement demeure encore une source vitale des personnes. La cueillette, la chasse et l'agriculture artisanale sont les principales activités pour assurer leur survie. Ce qui n'est pas bénéfique quant à la protection de notre environnement, moins encore pour garantir le développement durable. La problématique de la compensation des écosystèmes de la République Démocratique du Congo (RDC) se présente dans un contexte de pression multidimensionnelle tant au niveau national qu'au niveau international.

Marqués, à l'interne, par des crises écologique, sociale, politique, économique, financière d'une part et à l'externe par l'expansion industrielle d'autre part, les écosystèmes continuent à se dégrader et les inégalités économiques et sociales se sont accrues. De sorte que les forêts peuvent être incontournables pour assurer le développement socio-économique des populations.

En effet, « les forêts tropicales humides sont des écosystèmes qui recèlent une des plus grandes diversités biologiques de la planète où les interactions entre les espèces, et avec le milieu atteignent des degrés de complexité élevés »²; les écosystèmes forestiers de la RDC, du fait de leur diversité et de leur complexité, présentent de nos jours un enjeu majeur du droit de l'environnement. Ce qui pourrait donner à ce pays le droit à une compensation financière à la hauteur de son apport. La compensation s'impose à cet effet, comme « un outil de politique privilégié dans la mesure où elle met en balance de manière très concrète les différents objectifs du développement durable »³. Ainsi, la compensation financière, en tant que : « mesures compensatoires, technique, pratique et cadre qui accordent un avantage financier équivalent au dommage, sont des résultats mesurables en termes de conservation de la nature obtenus suite à des actions visant à compenser les impacts résiduels négatifs de projets d'aménagement après que les mesures appropriées d'évitement et de la réduction aient été prises »⁴. La question de la compensation est principalement au centre du

² H. PUIG, *La forêt tropicale humide*, Paris, Ed. Belin, 2002, P.404.

³ CH. KERMZGORET, et al., « La compensation au service de l'acceptabilité sociale : un état de l'art des apports empiriques et du débat scientifique », *Vertigo-la revue en ligne*. Volume 15, numéro 3/2015. Mis en ligne le 28 décembre 2015, P. 46.

⁴ A. KARSENTY, *La compensation écologique-1* PDF in CIRAD, P.7.

droit international de l'environnement et accessoirement, elle fait l'actualité du droit interne depuis un certain temps.

Au niveau international, et compte tenu de sa nature internationale, l'environnement est primordialement un domaine du droit international. Les Etats se mobilisent et investissent pour assurer la stabilité environnementale mondiale. Bien que le résultat escompté envisagé qui est celui de réduire le réchauffement climatique au niveau mondial ne semble pas encore être atteint. Toutefois, il faut affirmer que bien des choses sont en train d'être entreprises positivement. D'où la panoplie de traités, conventions, accords dont le traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes d'Afrique centrale, la convention sur la diversité biologique, la convention sur la protection du patrimoine mondiale culturel et naturel, la convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale, la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, l'accord de Copenhague sur le changement climatique, la convention des parties que la République Démocratique du Congo a déjà ratifiée. La problématique de la compensation à ce niveau reste un grand défi du droit international. Sachant que chaque Etat veut individuellement conserver sa souveraineté environnementale, ses intérêts égoïstes au détriment de la communauté internationale. Ce qui crée un flux environnemental obligea les Etats à prendre des législations nationales dont l'environnement est secondairement une priorité.

Au niveau du droit interne de l'environnement, cette notion de la compensation n'est pas très explicite, elle est citée de manière incidente aux articles 32 alinéa 3 et 35 alinéas 2 de la loi n° 14 /003 du 11 février précitée. Sans être définie et par conséquent comporte beaucoup de lacunes quant à sa compréhension et son application. La question de la compensation n'est pas largement débattue à l'interne ; ce qui est aussi une des limites de cette législation congolaise ; qui à notre avis ne donne pas une valeur nette à son environnement.

Par ailleurs, faire de l'environnement une valeur à protéger, c'est lui reconnaître juridiquement une place au sein de la hiérarchie complexe des droits et principes fondamentaux qui va de la reconnaissance constitutionnelle au principe simplement moral. Ce qui signifie qu'à côté d'une garantie constitutionnelle et d'une réglementation environnementale, il faut un travail de moralisation, d'éducation et rééducation des populations en faveur de ce noble patrimoine d'intérêt général.

Si l'intérêt général lié à la protection de l'environnement a été facilement admis, ce n'est pas le cas pour un droit constitutionnel à l'environnement⁵. Dans tous les cas, la réglementation toute seule semble être insuffisante pour pallier le défi de la compensation financière, il faut aussi une certaine politique car toute bonne gestion environnementale est fonction d'une bonne volonté politique.

D'où, il est fondamental de mener des politiques climatiques cohérentes et d'instaurer des conditions favorables à l'investissement pour que les flux de financement publics et privés puissent être compatibles avec une évolution vers un développement à faibles émissions et résilient. Pour ce faire, les problématiques transversales comme le changement climatique ou la protection de la biodiversité méritent, en effet, d'être portées par une voix forte et faisant autorité ; encore que la nuisance publique provoquée par les contaminants déversés par des grosses entreprises au détriment des sections plus pauvres soit un défi pour la justice sociale faisant partie de la règle du droit. Ces trois éléments à savoir : réglementation, morale et politique devraient être prises en compte en vue d'améliorer les flux du changement climatique dans l'avenir.

Au cours des dernières décennies, les changements climatiques semblent s'être accélérés. Dans ces conditions, - il n'est pas surprenant que le public s'interroge sur la réalité de ces changements, la nécessité du droit de l'environnement ou des législations encadrant la compensation écologique, la nature de la compensation financière, ses avantages et ses limites. D'où, quel est l'apport du droit international de l'environnement par rapport à l'impact positif qu'ont les écosystèmes forestiers congolais ?

A ces questions, la Science peut tenter d'apporter des réponses autorisées, même si elles ne sont que partielles ou temporaires, dès lors qu'elles sont guidées par le souci d'objectivité qui doit présider à toute démarche scientifique obligeant le recours à certaines méthodes de recherche. Les méthodes juridique et sociologique ont été les moyens jugés utiles pour cette étude. L'approche utilisée est celle documentaire.

Dans tout le cas, nous nous posons la question sur la mise en place en RDC d'un cadre juridique de la compensation écologique qui assure la protection

⁵ M. PRIER, *Les Principes généraux du droit de l'environnement, Cours n°5, Formation à distance, Campus numérique, « ENVIDROIT », P. 7.*

des écosystèmes forestiers. L'état ou les limites de cette législation congolaise.

L'analyse que nous nous proposons de présenter, pour répondre à cette question, sera abordée en deux parties. La première partie sera consacrée aux faiblesses de la législation congolaise en matière de compensation financière dans le domaine environnemental et la deuxième partie s'intéressera à la nécessité d'une législation encadrant spécifiquement la compensation financière pour une protection efficace des écosystèmes forestiers congolais.

I. Les faiblesses de la législation congolaise en matière de compensation financière dans le domaine environnemental

La compensation en tant que contrepartie financière à mettre à la disposition des populations par l'Etat du fait d'une action de protection de l'environnement est très importante en vue d'une gestion rationnelle de l'environnement. Et bien que l'environnement soit très débattu en droit international de l'environnement du fait de sa nature internationale, il est important pour chaque Etat d'avoir sa propre réglementation nationale afin de rendre accessible ce droit à l'interne. En RDC, la Loi n°14/003 du 11 février 2014 est bel et bien son cadre légal. Toutefois, il faut noter que malgré ses grandes innovations notamment sur les obligations de l'Etat et les droits reconnus aux populations riveraines, les articles 4 et 5 alinéa 1 disposent respectivement que :

- l'Etat élabore et met en œuvre la stratégie nationale et le plan d'action de la diversité biologique. L'Etat et la Province adoptent et mettent en œuvre les politiques, plans et programmes appropriés en vue notamment de la contribution des ressources naturelles et biologiques, des écosystèmes ainsi que des sites et monuments naturels à la croissance économique, au développement rural, à la lutte contre la pauvreté et à la régulation du climat,
- l'Etat garantit à chaque congolais l'accès à l'information et le droit à une éducation environnementale en vue d'encourager la prise de conscience nationale sur l'importance de la conservation de la diversité biologique ; la Loi sur la conservation de la nature connaît des faiblesses majeures qui peuvent être qualifiées de faiblesses législatives. Ces faiblesses concernent

d'abord la notion de la compensation, ensuite le mode de fonctionnement et le champ d'application de ladite compensation et enfin les modalités d'application des mesures conservatoires.

Concernant sa notion, la réglementation de 2014 ne définit pas la compensation. Elle est muette et non explicite. Par ailleurs, la compensation est citée sous cette loi d'une manière incidente aux articles 32 alinéa 3 et 35 alinéa 2 qui disposent respectivement que :

- l'enquête publique a pour objet : de déterminer les modalités d'indemnisation ou de compensation en cas d'éventuelles expropriations ou déplacements des populations ;

- l'acte de classement est assujéti à une étude d'impact environnemental et social assortie de son plan de gestion dûment approuvés ainsi que des mesures de compensation ou d'atténuation de l'incidence négative du déclassement sur les objectifs de la conservation de la diversité biologique. Le concept compensation à ce niveau est ambigu. Pourtant l'article 2 de la même loi sur la conservation de la nature a été consacré aux définitions des concepts. Par conséquence, la notion de la compensation sous cette législation n'a pas suscité un grand intérêt. Ce qui nous permet de passer à son mode de fonctionnement et son champ d'application.

En ce qui concerne le mode de fonctionnement de la compensation, la réglementation est silencieuse. Juste quelques mots à l'article 32 par rapport à son champ d'application. Elle est appliquée dans le cadre d'une enquête publique.

Concernant finalement les mesures de compensation, l'article 35 alinéas 2 parle des mesures de compensation ou d'atténuation de l'incidence négative...sans le moindre détail sur ces dites mesures compensatoires. Ne faisant allusion à aucune forme de compensation. Cette attitude peu orthodoxe suscite de plus en plus un intérêt sur la connaissance et l'approfondissement de ses mesures compensatoires. Ce qui continue à affirmer l'hypothèse d'un vide juridique dans le domaine de la compensation tant écologique que financière ou mieux l'insuffisance des normes de compensation. Par contre, cette réglementation est beaucoup plus explicite par rapport aux mesures communes de conservation qui sont exploitées à l'article 9 et ce, malgré quelques problèmes relatifs à l'inapplication et à l'inadaptation. L'observation de ces faiblesses législatives, nous a permis de rechercher les raisons ou les causes de ce vide

juridique, de cette carence ou insuffisance normative et de l'inapplication des normes environnementales.

Certes, la compensation est un outil de régulation qui, pour être efficace et accessible doit suivre tout processus normal des lois en RDC. Il doit être l'émanation du parlement ou d'un programme du gouvernement afin de répondre aux besoins des populations. La loi est un véritable instrument pour assurer la protection de l'environnement. Cependant, on doit reconnaître que cette loi du 11 février 2014 n'est pas explicite quant à la compensation écologique ne donne aucun moyen de son application ni mécanisme de sa mise en œuvre, moins encore la définition de la compensation financière. Plusieurs causes ou raisons peuvent être pris en compte tant pour la formation d'une législation de compensation écologique en RDC que pour l'application et l'adaptation des normes environnementales.

En premier lieu, nous citons : le manque de volonté politique, la corruption, le manque de leadership environnemental et l'inadaptation aux réalités sociales.

La volonté politique est un élément important dans la construction et l'application des normes au sein d'un Etat. Par contre, « le manque de rigueur dans l'application des principes et objectifs visés »⁶ exprime l'absence de cette dernière. La prolifération de l'exploitation illégale des ressources comme le bois, la forêt est une illustration. L'engagement sans motivation des agents des services publics de l'Etat favorise la corruption dans le chef de ces agents qui, faute de contrôle pertinent de la part de la hiérarchie, entraîne l'anarchie.

Le leadership environnemental est un état d'esprit qui doit animer tout acteur qui s'engage dans la protection de l'environnement. Ce leadership environnemental doit partir de la base au sommet de l'Etat. La réglementation pour être efficace, doit être le reflet d'une société, d'un peuple et d'une nation. L'importation des lois étrangères est une grande faiblesse ; si elles ne sont pas mises en contexte, elles connaîtront nécessairement l'inapplication.

En deuxième lieu, il faut noter que la notion de compensation financière en tant qu'outil de régulation est incomprise ou mal comprise en RDC. La compensation est incomprise tant par les politiques, les parlementaires que

⁶ A. KARSENTY, *op. cit.*, P. 23.

par le grand public congolais qui ne tirent pas profit de cet instrument. Cette incompréhension se traduit par une carence des normes ou des mesures compensatoires.

En troisième lieu, il faut dire que ce droit de la compensation financière est encore en quête de ses bases et ses sources. Étant une notion nouvelle dans l'arsenal juridique congolais, la compensation n'a pas encore fait sa route. Elle cherche les matières pour pouvoir s'établir et être fondée. Ce qui requiert la combinaison des ressources : humaines, financières, économiques, politiques et juridiques. Cette construction nécessite des « compétences variées »⁷. Ainsi, la législation congolaise en matière de compensation financière dans le domaine environnemental serait un atout pour relever les défis de croissance, de développement durable, de lutte contre la pauvreté des populations et de régulation du climat. Cette législation congolaise souffre cependant des faiblesses que connaissent l'Etat congolais de manière générale et le secteur environnemental de manière particulière de sorte que le futur cadre juridique de compensation est encore une utopie.

Les forces pour relever ces faiblesses sont subordonnées aux rôles joués par différents acteurs dans la compensation (A), leur responsabilité et la prise en compte des victimes (B).

A) Rôle des acteurs dans la compensation des écosystèmes forestiers

A cause de ses ressources diversifiées, les écosystèmes forestiers font intervenir des acteurs multiples, à des niveaux variables et aux intérêts plus souvent divergents que convergents. L'identification de ces acteurs est un préalable au développement de toute démarche de gestion durable de ces ressources forestières. Ceci est important « autant pour des raisons de communication, de reconnaissance mutuelle des droits et devoirs des acteurs que d'implication de ceux-ci dans tout le processus de gestion, depuis les prises de décisions jusqu'à leur exécution et au suivi-évaluation des impacts »⁸. Mais qui sont réellement impliqués et quel rôle jouent-ils ?

⁷ J. LOMBARD LATUNE, *La compensation écologique : Du principe non perte nette de biodiversité à son opérationnalisation – Analyse de l'action collective*, Paris, Saclay (Com), 2018, p. 34.

⁸ GAMI et al., *Etat bdes forets*, 2006, O2, p. 48 disponible sur : <http://www.comifac.org/accueifr.htm>.

L'ensemble des acteurs de la société est impliqué, les autorités nationales (l'État) et les acteurs non étatiques. Parmi ces acteurs figurent les entreprises et les établissements financiers traditionnels, les villes et les collectivités territoriales ou encore les organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

Tous jouent chacun un rôle tant à la dégradation qu'à la compréhension et à la formation d'un droit de la compensation. Le droit de compensation peut revêtir plusieurs formes de compensation dont la compensation financière qui peut prendre « la forme d'un transfert financier vers un organisme tiers »⁹. La compensation sous cet angle est impactée par les fonds qui sont gérés par des entités publiques ou privées. Cette forme de compensation a l'avantage d'être pragmatique et réaliste. Bon nombre de projets et programmes environnementaux locaux ont été réalisés et leur financement par CAFI a permis au FONAREED de programmer 8 projets qui ont été réalisés en 2018 avec « un montant de 114M USD »¹⁰. Néanmoins, les principales faiblesses de cette forme de compensation sont la réévaluation non proportionnelle, la redistribution des richesses et la gestion opaque des fonds environnementaux en RDC. Et la compensation en nature par contre, prend « la forme d'actions de restauration, de réhabilitation, de création ou encore de préservation d'habitat »¹¹. La compensation en nature est la forme la plus intelligente et la plus rationnelle car elle a l'avantage de maintenir les écosystèmes forestiers en état, d'assurer ainsi l'équilibre du climat. Dans ces conditions, sa plus grande faiblesse est le maintien de la pauvreté des populations qui vivent dans les écosystèmes forestiers et dont leur vie en dépend. On ne perlera jamais des acteurs sans penser aux acteurs politiques (1), aux experts, aux acteurs de gestions et de l'appui conseil (2), aux acteurs de recherche et de la formation (3) et aux acteurs de financement (4).

1) Des acteurs politiques

Les décideurs politiques jouent le rôle principal dans l'élaboration et la mise en application des politiques forestières arrêtées tant au niveau international, régional, que national, provincial ou local¹². La compensation n'est pas

⁹ A. KARSENTY, op. cit., p. 11.

¹⁰ Rapport annuel REDD-RDC, 2018.

¹¹ A. KARSENTY, op. cit., p. 11.

¹² GAMI et al., op. cit., p. 49.

encore réglementée en RDC. Des acteurs politiques ont une grande responsabilité pour la mise en œuvre d'une future législation de la compensation.

Il s'agit ici de l'Etat qui définit le cadre général dans lequel agissent les autres acteurs et a, de ce fait, un impact important sur ces derniers. Les décideurs politiques sont en retour influencés par les autres acteurs en proportion du degré d'organisation et de la capacité de lobbying de ces derniers. Ils sont aussi soumis aux relations traditionnelles définissant les liens entre ses élites et leur base ou leurs réseaux de connaissance. Parmi ces décideurs politiques, nous citons notamment les membres des gouvernements national et provincial, les parlementaires congolais qui ont respectivement les missions d'organiser les politiques environnementales de l'Etat, voter et adopter les lois dans le secteur concerné à savoir de compensation.

2) Les experts, les acteurs de la gestion et les acteurs de l'appui conseil

Les acteurs regroupés dans cette catégorie ont en commun une participation active voire un intérêt direct dans la gestion des ressources forestières. Certains vivent dans les écosystèmes forestiers (cas des populations rurales). D'autres vivent de la forêt mais obéissent aussi à des logiques externes (exploitants forestiers industriels). D'autres encore ne vivent pas directement aux écosystèmes forestiers, mais sont les garants de leur bonne gestion (administrations) et apportent leur expertise.

Les experts en environnement jouent un rôle important pour « fixer les équivalences écologiques et déterminer les crédits livrables par le régulateur en contrepartie d'une régulation »¹³. La mission des experts est très délicate dans ce pays où la compensation n'est pas encore instituée. Ils sont une référence incontournable pour l'appréciation, l'évaluation et la protection des écosystèmes forestiers.

Les administrations des écosystèmes forestiers et de l'environnement sont censées contrôler et sanctionner les manquements au respect des règles établies (exploitants forestiers, agriculteurs...). Ces administrations sont chargées de la mise en œuvre, à travers les directions techniques, des

¹³ A. KARSENTY, op. cit. p. 18.

politiques forestières décidées par les gouvernements. Leur rôle est traditionnellement fondamental dans la gestion des écosystèmes forestiers et de l'environnement car, dans tous les pays d'Afrique centrale, « les forêts appartiennent à l'Etat qui les gère au travers de ses institutions. Elles sont représentées du niveau central (administration centrale) jusqu'au niveau local (services opérationnels sur le terrain) »¹⁴. Une nouvelle administration adaptée aux réalités de la compensation est un idéal qui nécessite matérialisation. Les mesures de compensation de gestion doivent être accessibles à tous.

Les acteurs d'appui conseil quant à eux possèdent des connaissances techniques, scientifiques et pratiques importantes pour la conservation et l'exploitation durable des écosystèmes forestiers dans un contexte mondial changeant. Ils ont un rôle-clé dans la définition des lois et des règlements, en appui aux acteurs politiques, et dans la mise en application de ces textes, en appui aux gestionnaires¹⁵. La capacité de sensibiliser et de vulgariser les masses est la mission primordiale de cette catégorie. Tous ces acteurs agissent soit directement soit indirectement sur les écosystèmes forestiers et leur rôle est prépondérant aux missions qui leur sont assignées.

3) Les acteurs de la recherche et de la formation

Les institutions de recherche dépendent financièrement d'un bailleur de fond principal : organisme public, ONG ou privé. « Cette dépendance pèse lourdement sur le type de recherches mené mais aussi sur l'efficacité des institutions »¹⁶. Les chercheurs environnementaux ont une lourde charge de donner les informations qui soient fiables et vérifiables en temps réel. En RDC, le travail des chercheurs est beaucoup plus complexe faute de moyens financier, matériel et logistique. La construction d'un droit de compensation nécessite toute une école d'apprentissage.

Les enseignants et les formateurs ont le rôle fondamental de former les jeunes générations en fonction des besoins actuels et futurs en capacités humaines. Les principaux acteurs dans ce domaine sont les institutions du secteur public : les Universités et les Ecoles forestières et

¹⁴ GAMI et al., op. cit, p. 49.

¹⁵ GAMI et al., op. cit., p.49.

¹⁶ Idem

environnementales, nationales ou à vocation régionale¹⁷. De nouvelles écoles en environnement et en écologie dans l'étendue nationale sont à encourager mais également des enseignants et des chercheurs en la matière.

4) Les acteurs du financement

Les mesures compensatoires, qu'elles soient environnementales ou écologiques, financières ou d'indemnisation ont un seul attribut (l'argent). La taxe d'indemnisation et le crédit carbone vendu dans le cadre de la pure conservation permettent d'assurer la protection et des populations et des écosystèmes forestiers. Les bailleurs de fonds et autres organismes de financement, bien qu'ils ne disposent pas toujours des compétences techniques adéquates, jouent un rôle fondamental dans l'orientation de la gestion forestière. C'est en particulier le cas des grandes institutions financières telles que la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international (FMI). Ces bailleurs dits multilatéraux relèvent de la coopération multilatérale. Nous pouvons citer : la Banque mondiale, le FMI, la BAD, la FAO, le PNUD, l'UNESCO, l'Union européenne, etc. Il y a aussi des bailleurs de fonds bilatéraux et nationaux tels que l'Agence Française de développement (AFD), l'Agence des Etats-Unis d'Amérique pour le Développement International (USAID). Toutes ces institutions jouent un rôle important soit dans la recherche et le renforcement des capacités des acteurs, soit dans la conservation de la nature soit encore dans l'orientation et la mise en œuvre des politiques environnementales ou des mesures compensatoires. Dans la plupart de cas, elles sont un rempart pour les Etats qui bénéficient des soutiens financiers pour élaborer des législations nationales. Et puisque la question de l'environnement relève principalement du droit international de l'environnement, un certain système de gouvernance environnementale ait été imposé aux Etats. A savoir : la gouvernance climatique mondiale qui s'est amplement diversifiée, avec de nombreux acteurs autres que les gouvernements nationaux entreprenant des actions climatiques. Ces acteurs comprennent le secteur privé, les villes et les régions, ou d'autres acteurs infranationaux tels que des groupes de citoyens, dénommés ici « acteurs non étatiques ». Ils peuvent agir de façon individuelle (par exemple, une entreprise ou une ville se posant un défi concret) ou en coopération (par exemple, une initiative de coopération internationale visant une action au niveau des villes). La loi du 11 février

¹⁷ Idem

2014 présente beaucoup de faiblesses tant en ce qui concerne le rôle que le gouvernement doit jouer de la compensation que dans la responsabilité des acteurs étatiques ou privés. Les missions de ces acteurs ne sont pas clairement définies. Les acteurs étatiques continuent de jouer leur traditionnel rôle de gestion ou de l'administration sans une politique de compensation écologique qui doit encadrer la compensation financière.

Les acteurs non étatiques conservent un rôle crucial s'agissant d'aider les autorités nationales à surmonter les obstacles à une action plus ambitieuse et immédiate. Les entreprises auront pour mission cruciale d'apporter les technologies et innovations indispensables à une transition vers une économie de carbone. La suite dépendra de la capacité des pays à dialoguer et à collaborer avec les autorités locales et les acteurs non étatiques.

Les sociétés d'assurance, quant à elles, ont également un rôle important à jouer à un double niveau : « d'abord sur le plan l'indemnisation, par des garanties mieux adaptées, et ensuite par des incitatifs à la prévention propre à bonifier le portefeuille d'assurance »¹⁸. Le rôle des sociétés d'assurances est très capital dans un pays comme la RDC où la corruption et la fraude ont élu domicile. Les garanties favorisent la transparence et la crédibilité des acteurs dans tous les niveaux du processus des mesures compensatoires. Ces garanties doivent être définies et déterminées dans une loi sur la compensation écologique. Les responsabilités doivent être établies et les réparations des victimes de mise. Ce qui fera l'objet du second point.

B) Des responsables et des victimes de la dégradation des écosystèmes forestiers

Le problème de la responsabilité est prépondérant aux fonds alloués aux Etats en contre partie de leur contribution écologique à l'équilibre environnemental mondial. D'où la question de savoir si oui ou non la RDC reçoit une contrepartie financière du fait de l'impact positif de ses écosystèmes forestiers à l'équilibre de l'environnement. Certes, la RDC a été bénéficiaire et continue de bénéficier de quelques financements de la part de certains partenaires. Toutefois, il faut préciser que la plupart de ces fonds alloués à la RDC ne sont pas payés en termes d'une récompense. Les

¹⁸ R. MOREAU, « Les entreprises peuvent-elles gérer les risques climatiques ? Assurances et gestion des risques », juillet- Décembre 2015, vol. 82 (3-4).

partenaires financent plus les projets qu'ils jugent utiles et avantageux selon leur propre gré. C'est ainsi qu'il appartient à l'Etat de pouvoir faire le choix entre la stricte conservation et l'exploitation rationnelle de ses ressources naturelles. La question de la responsabilité est capitale. Son fondement est la déclaration de Rio de Janeiro de 1992 dont la RDC est partie prenante. Le principe 7 de ladite déclaration veut que « les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources judiciaires dont ils disposent »¹⁹.

Par conséquent, les pays à faible économie mais avec d'énormes ressources naturelles doivent être soutenus soit rémunérés par ces pays développés²⁰. Ce principe de la Déclaration de Rio de Janeiro de 1992 précitée a encore été confirmé d'une part dans le protocole de Kyoto qui a donné lieu au mécanisme de marché qui rémunère le stockage de carbone pour atténuer les effets du changement climatique, et d'autre part dans le protocole de Nagoya du 29 octobre 2010 sur l'accès aux ressources génétiques et le partage équitable des avantages (APA)²¹. Tous ces instruments sont importants et servent de garde-fous des Etats quant aux mesures qu'ils doivent prendre et des actions qu'ils doivent poser.

C'est également le cas du processus REDD-RDC qui est un cadre idéal pour un développement économique du capital naturel²². Les fonds REDD sont remarquables en RDC dans les financements des projets des populations riveraines. La récompense ne pouvait être envisageable que si on établissait une distinction entre prédateur et victime ou entre responsable et bénéficiaire.

Ainsi, selon certains écrits, il peut être relevé que les pays les plus riches et les plus industrialisés, selon les experts avertis du domaine climatique, sont

¹⁹ Principe 7 de la Déclaration de Rio Janeiro de 1992 précitée.

²⁰ Principe 2 de la Déclaration de Rio Janeiro de 1992.

²¹ Lire le protocole de Kyoto, décembre 1997 qui avait mis en place les objectifs contraignants et des délais visant à réduire les émissions de gaz à effets de serre dans la plupart de pays, dont les pays industrialisés. Et le protocole de Nagoya en 2010 revient sur le principe de partage équitable des avantages. Ce qui implique le principe de solidarité. Une solidarité qui nécessite des efforts réciproques.

²² *Le financement REDD en RDC.*

les principaux responsables de l'actuel renforcement des gaz à effet de serre provoquant le réchauffement climatique, car ils sont, en fait, les plus grands émetteurs de GES d'origine anthropique dans l'atmosphère (CO₂, N₂O, CH₄, CFC, etc.). Pourtant, ce sont les pays les moins riches qui en payent le plus les conséquences puisqu'ils sont les plus vulnérables, ayant de moindres moyens pour penser et mettre en œuvre des solutions d'adaptation.

Dans ces conditions, les pays développés ayant le statut de prédateurs de l'environnement sont appelés à assumer la responsabilité de réparer les maux qu'ils ont engendrés et d'assister leurs victimes ; et les pays en développement, victimes de ces agissements sous forme de dommages climatiques et de nouveaux obstacles à leur développement peuvent bénéficier du soutien de ces pays développés.

D'une part, les pays pollueurs sont supposés travailler en vue de parvenir à une réduction significative de leurs émissions de GES en adoptant des stratégies d'atténuation pour lutter contre ce phénomène, et en outre peuvent contribuer au financement des mesures d'adaptation des pays les plus vulnérables. D'une autre part, les pays sous-développés peuvent non seulement faire un effort pour réduire leurs faibles émissions, mais sont appelés à redoubler et à conjuguer leurs efforts pour pouvoir s'adapter plus adéquatement aux effets du phénomène, puisqu'ils sont les plus vulnérables. Toutes ces responsabilités doivent être définies dans une réglementation spéciale sur la compensation qui fera l'objet de notre seconde partie. Ce qui n'est pas le cas dans la loi du 11 février 2014 sur la conservation de l'environnement en RDC.

II. Nécessité d'une législation spécifique dans le domaine de la compensation financière

La protection efficace des écosystèmes forestiers congolais nécessite la mise en place d'une législation spécifique encadrant la compensation financière. D'où, il sera question dans cette seconde partie du droit applicable, sa portée et ses mécanismes (A) et de la pratique de paiements, des défis et des perspectives (B).

A) Du droit applicable, sa portée et ses mécanismes

La République Démocratique du Congo regorge d'importantes ressources naturelles et biologiques. Au regard de l'importance de celles-ci dans la croissance, la lutte contre la pauvreté des populations et la régulation du climat, il est indispensable de mettre en place des stratégies et des règles efficaces de conservation de ces ressources²³. Mais surtout une loi en matière de compensation financière dans le domaine environnemental comme fondement de toute protection des écosystèmes forestiers congolais. Une série de lois intervient dans ce domaine des paiements financiers. Il est vrai qu'il existe bien de textes qui régissent le secteur environnemental en RDC, mais des textes qui sont soit inapplicables soit inadaptés soit encore on trouve une situation de carence sur la question de la compensation écologique.

Au niveau national, c'est d'abord la constitution de 2006 telle que modifiée et complétée à ce jour par la loi du 20 janvier 2011 qui en est le fondement. Ensuite, nous avons le code forestier de 2002 ; la loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature pour ne citer que celles-là. Enfin, il faut ajouter toutes les mesures d'application qui accompagnent ces lois. Néanmoins et malgré toutes ces lois, le constat est amer quant à la compensation écologique. La notion de compensation ne fait pas souvent écho dans l'arsenal juridique congolais de l'environnement. Elle n'est citée que de manière incidente aux articles 32 al. 3 et 35 al. 2 de la n°14/003 du 11 février 2014 précitée. Ce qui donne l'impression d'un vide juridique. Conscient que les problèmes environnementaux ne peuvent être traités à l'interne sans un regard du droit international de l'environnement qui est au premier plan une source d'inspiration et d'orientation des droits nationaux et au second plan, un dernier rempart pour pallier aux problèmes environnementaux d'intérêt mondial.

Le cas du maintien de l'équilibre de l'environnement mondial et de la récompense des Etats du fait de la participation positive de leurs ressources naturelles. Au niveau international, plusieurs conventions, accords, traités, déclarations ont été signés en ce sens dont la déclaration de Stockholm de 1972 sur l'environnement, la déclaration de Rio de Janeiro de 1992 sur le

²³ Exposé de motif de la Loi n°14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature.

développement durable, la conférence des parties tenue à Paris en 2015 qui engendra l'Accord de Paris de 2015.

Quant à leur portée, tous ces instruments ne visent qu'un seul objectif qui est la réduction du gaz à effet de serre dans la planète. Tel est le cas pour l'Accord de Paris dont les participants avaient fixé pour objectif une limitation du réchauffement mondial entre 1,5°C et 2°C d'ici 2100 sans beaucoup s'accrocher sur la récompense de ces Etats. Nous estimons cependant que la récompense de la RDC pour sa participation positive par son système écologique serait un atout majeur pour assurer l'équilibre environnemental. Cette récompense en termes des financements, permettra à l'Etat d'avoir des moyens nécessaires pour subvenir aux besoins des populations qui jusqu'ici exploitent la nature pour survivre. En ce qui concerne la compensation financière, le droit international ne réglemente pas assez cette matière, elle se limite à donner des orientations de portée générale des mesures compensatoires qui sont le domaine des Etats. Tous ces instruments traitent souvent les questions de changement climatique, de réchauffement de la planète avec comme solution la réduction de gaz à effet de serre dans la nature. La question de la compensation est la moins exploitée dans la scène internationale. Il appartient à chaque Etat partie d'organiser ce droit de la compensation écologique, de se fixer les objectifs, déterminer les mécanismes de sa mise en œuvre, définir le cadre de la compensation financière et de choisir ses modes de paiement.

Les mécanismes de paiements financiers restent problématiques faute d'applicabilité et d'adaptation de ces lois ou à cause de la carence des textes au niveau interne ainsi que de la force non contraignante de certains instruments internationaux. La force d'une loi se résume à sa capacité de contrainte, l'importation et l'adaptation des lois étrangères sont souvent les causes de l'inapplication de celles-ci. La pratique de ces paiements est un défi majeur pour l'avenir d'un droit de compensation dont la question sera analysée au tout prochain et dernier point de cet article.

B) Pratique des paiements, défis et perspectives d'un droit de compensation financière en RDC

Considérant qu'il y a effectivement un vide juridique dans le domaine de la compensation écologique en RDC, il serait intéressant pour ce pays et au nom de son monisme juridique de faire appliquer le droit international de

l'environnement dont il est signataire, afin de tirer profit de ces paiements financiers et cela en attente de son propre cadre juridique de compensation qui semble être incertain pour l'instant mais qui demeure néanmoins un idéal. En effet, la 13^e Conférence des parties (COP 13) de la CCNUCC, tenue à Bali en 2007 a abouti au Plan d'action de Bali, représentant un processus de négociation d'une stratégie globale du changement pour succéder au Protocole de Kyoto. Ce plan reconnaît l'importance des écosystèmes forestiers dans la lutte contre le changement climatique et l'avantage potentiel énorme que représente la REDD. La pratique des paiements doit être définie et déterminée dans une loi, un cadre idéal de compensation financière. Les réglementations nationales sur compensation écologique sont plus ou moins inspirées par le droit international de l'environnement qui donne des lignes de conduite à observer ou à suivre.

Signalons que lorsqu'ils ont adopté l'Accord de Paris dont la RDC est aussi membre, les pays développés se sont engagés à mobiliser 100 milliards USD par an en faveur de l'action climatique jusqu'en 2025 et ils ont convenu de fixer d'ici là un nouvel objectif collectif chiffré. Comme les contributions déterminées au niveau national (CDN) des pays en développement dépendent du soutien extérieur dans la majorité des cas, le financement international, qu'il soit d'origine publique ou privée, sera déterminant pour accroître l'action en faveur du climat dans les pays en développement²⁴. L'action de l'Etat congolais pour la mise en œuvre d'un droit de compensation écologique dans sa variance compensation financière doit être circonscrite aux objectifs du droit international ou mieux des accords internationaux qui fixent les modalités essentielles de compensation financière.

L'Accord de Paris par exemple, prévoit la mise en place d'un « cadre de transparence renforcé » pour faciliter le suivi des mesures d'atténuation et d'adaptation, du soutien financier et technologique apporté aux pays en développement et de l'appui destiné à renforcer leurs capacités. Par ailleurs, les Accords de Copenhague citent d'ailleurs explicitement la REDD+ comme l'une des mesures d'atténuation du climat à mettre en œuvre dans le cadre du protocole post-Kyoto.

²⁴ GURRIA, *From negotiations to implementation, Strengthening global responses to climate change*, G7 climate change the New Economy, World News-Climate Change, Londres, 2016, p.3.

Il s'agit en effet du premier accord international qui recommande la mobilisation de ressources financières pour appuyer la REDD. C'est ainsi que l'Australie, les États-Unis, la France, le Japon, la Norvège et le Royaume-Uni ont offert une enveloppe de financement de 3,5 milliards de dollars US pour la préparation de la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts, et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers (REDD+) ²⁵. Aucun résultat ne peut être envisagé sans une nouvelle politique nationale de compensation qui détermine les mécanismes de récupération de ces financements. Car tout dépend du type de compensation qui est mis en place. En ce qui concerne, la compensation financière, deux hypothèses peuvent être considérés. Soit la pure conservation dont la récupération des fonds s'effectuera par la vente des crédits carbone soit par l'exploitation rationnelle des ressources naturelles qui est nécessairement génératrice des richesses. Dans cette seconde hypothèse, la dégradation des écosystèmes forestiers est préalablement assurée. Ce qui implique la mise en œuvre du principe du pollueur payeur qui souffre de son application.

Par ailleurs, la RDC qui, grâce à son patrimoine forestier caractérisé par sa diversité d'espèces, contribue à l'équilibre de l'environnement mondial, devrait prétendre bénéficier en contrepartie d'une assistance financière pour lui permettre d'offrir à ses habitants des alternatives appropriées pour lutter contre le déboisement et continuer à préserver ses écosystèmes forestiers en attendant la future loi sur la compensation écologique.

Pour faire face à tous ces défis, des mesures ont été prises tant au niveau régional qu'au niveau national. On peut citer la création, en 2005, de la Commission des forêts de l'Afrique centrale (COMIFAC), qui reste pour le moment l'unique instance politique et technique d'orientation, de coordination, d'harmonisation et de décision en matière de conservation et de gestion durable des écosystèmes forestiers et de savanes en Afrique centrale.

La COMIFAC a mis sur pied un certain nombre de programmes et de projets, parmi lesquels :

²⁵ GURRIA, *op.cit.*, p.3.

- le *Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du Bassin du Congo – PACEBCO* dont les composantes sont : l'appui institutionnel à la COMIFAC et ses partenaires ; le développement rural communautaire ; la conservation et la gestion de la biodiversité ainsi que l'adaptation au changement climatique et la gestion du programme ;
- le *Projet régional de renforcement des capacités REDD* dont l'objectif est de renforcer les capacités REDD+ ;
- le *Projet « Centre d'évaluation des politiques REDD+ (REDD-PAC) dans le Bassin du Congo »*, dont l'objectif est d'identifier des politiques REDD+ efficaces et socialement justes qui peuvent sauvegarder et mettre en valeur les écosystèmes et aider à atteindre les objectifs de la Convention sur la diversité biologique.

D'autres programmes entrepris par des acteurs non étatiques ont vu le jour dans la région. On peut citer entre autres :

- le *Projet MNV de la FAO*, qui vise au renforcement des capacités des acteurs régionaux en matière de MNV ;
- le *Programme ECOFAC*, financé par la Commission Européenne depuis 1992 et concernant six pays d'Afrique centrale (la République du Congo, le Gabon, le Cameroun, la RDC, la République Centre africain et la Guinée). ECOFAC, dans sa stratégie régionale, se focalise sur la conservation de la biodiversité, plus particulièrement des aires protégées, tout en favorisant l'utilisation durable des ressources forestières afin de catalyser le développement et l'amélioration des conditions de vie, sans hypothéquer le futur ;
- le *Programme régional d'Afrique Centrale pour l'Environnement (CARPE)* de l'USAID, qui a été lancé en 1995 pour améliorer les connaissances relatives aux forêts et à la biodiversité d'Afrique centrale et pour renforcer les capacités institutionnelles ainsi que les ressources humaines de la région²⁶. La formation et le renforcement des capacités des agents des services de l'environnement, des parlementaires, des politiques sont des conditions préalables pour

²⁶ B. TCHATCHOU *et al.*, *Changement climatique dans le bassin du Congo : Informations et connaissances échangées entre acteurs*. Document de Travail 185, Bogor, Indonésie : CIFOR, 2015, P.2.

résoudre les problèmes de la construction d'un droit de compensation écologique en RDC.

Pour la COP22, ces initiatives font désormais partie intégrante du Nouveau Plan Mondial d'Action pour le Climat (« Global Climate Action Agenda ») dont le but est de dynamiser l'engagement et la coopération entre gouvernements, villes, entreprises, investisseurs et citoyens en vue de réduire les émissions et d'aider les pays vulnérables à s'adapter aux conséquences des changements climatiques et à construire leurs propres énergies vertes ainsi qu'un avenir durable. Une plus grande attention est accordée à la transparence, au suivi des résultats et à la démonstration de la crédibilité de l'action non étatique²⁷. Les défis sont énormes, surtout en ce qui concerne les fonds de compensation entendus comme : « un mécanisme basé sur la collecte des fonds qui participent financièrement à des programmes de restauration ou de la conservation »²⁸. L'identification des causes environnementales est un idéal pour la mise en place de ce droit de compensation en problème.

Les problèmes environnementaux viennent principalement de deux catégories d'activités humaines qui sont en même temps des défis qu'il faut relever :

- L'utilisation des ressources à des niveaux insoutenables, et
- La contamination de l'environnement par la pollution et les déchets à des niveaux dépassant la capacité de l'environnement à les absorber ou à les rendre inoffensifs.

Voici des dommages constatés à travers le monde résultant de ces activités :

- Une diminution de la biodiversité ;
- La pollution de l'eau et les problèmes de santé publique qui en résultent ;
- La pollution de l'air, qui provoque une hausse des maladies respiratoires et la détérioration des bâtiments et des monuments ;
- La diminution de la fertilité du sol, la désertification et la famine ;
- L'épuisement des ressources de la pêche ;
- Dans certaines régions, l'augmentation des cancers de la peau et des maladies oculaires, due à la destruction de la couche d'ozone ;
- De nouvelles maladies et des vecteurs de maladies plus étendus ;

²⁷ Idem

²⁸ J. LOMBARD LATUNE, *op.cit.*, p.39.

- Des dommages touchant les générations futures.

Il est impossible d'échapper aux lois de la nature, il faut donc les accepter. L'une de ces lois est que toutes les activités humaines ont un impact sur l'environnement. En effet, chaque individu possède une « empreinte écologique », qui représente la somme des ressources utilisées par cet individu et la mesure dans laquelle il contribue à la pollution. Les empreintes écologiques des individus varient considérablement, à la fois au sein des Etats et d'une région à l'autre du monde²⁹. Les déséquilibres environnementaux dans le monde sont souvent d'ordre naturel, ce qui nécessite un engagement commun.

Il est donc important d'engager une riposte mondiale coordonnée face au changement climatique et nécessaire d'envisager différents moyens d'action, tels que relier les marchés du carbone actuellement séparés³⁰. Les répercussions favorables qui découleront des échanges sur le plan technologique pourraient également atténuer d'éventuels transferts d'émissions de carbone.

L'administration des eaux et forêts veille sur les plans d'aménagement national, régional et local, à ce que les activités autorisées dans le domaine forestier national se fassent de manière à éviter sa destruction et à assurer sa pérennité, son extension et son exploitation dans des conditions rationnelles. Ces activités doivent être réalisées dans l'objectif de gestion rationnelle des ressources forestières, sur la base d'un aménagement durable des écosystèmes forestiers, garantissant une production forestière soutenue, tout en assurant la conservation de l'environnement, et notamment de la diversité biologique. Ainsi, la mise en valeur des zones d'accessibilité difficiles (forêts marécageuses, forêts montagneuses et autres) dûment constatées par les services des eaux et forêts doivent tenir compte des dispositions particulières définies dans un arrêté du ministre des eaux et forêts³¹. En cas de dommage, la réparation pouvait être envisagée comme une solution

²⁹ G. CANIVET *et al.* *Manuel judiciaire de droit de l'environnement*, Programme des Nations unies pour l'environnement, Nairobi, 2006, p. 60.

³⁰ LANZI *et al.*, *Addressing competitiveness and carbon leakage impact arising from multiple carbon markets: A modeling assessment*, *OECD Environnement Working Papers*, n° 58, Edition OCDE, Paris, 2013, [http : // dx.doi.org/10.1787/ 5k40ggjj7z8ven](http://dx.doi.org/10.1787/5k40ggjj7z8ven).

³¹ Article 45 du code forestier Congolais.

légitime. Au regard des dommages subis, la RDC peut envisager une action en réparation en vertu de l'article 258 du code civil congolais livre III mais les moyens pour prouver ces dommages environnementaux au niveau international font souvent défaut. Ce qui revient à renforcer les ambitions d'une loi nouvelle d'une loi spéciale sur la compensation écologique. Le principe pollueur payeur a à cet effet un lien avec le principe de la compensation. La compensation comme un outil de régulation permet d'impacter les risques environnementaux et le principe pollueur payeur vise la prévention et la correction des conséquences de l'utilisation des ressources environnementales.

Cependant, dans le cadre du financement du mécanisme REDD+, les pays doivent d'abord estimer les coûts et les besoins financiers de la REDD+, puis connaître les sources internationales et nationales de financement pouvant couvrir les coûts des mesures et des politiques de REDD+, ensuite débloquer et allouer les fonds de manière équitable, effective et efficiente afin de garantir des résultats clairs et mesurables et enfin, concilier les besoins et les conditions des donateurs et des investisseurs avec les attentes des décideurs et autres parties prenantes des potentiels pays, en veillant à satisfaire les exigences des donateurs en matière de transparence et à rendre compte de l'utilisation des fonds REDD+ (Angelsen, 2008)³². Pour l'avenir, il peut être proposé des solutions qui doivent aider le pays à sortir de sa situation désastreuse actuelle pour une situation environnementale et économique plus au moins stable. Ces propositions peuvent être en premier lieu la justice environnementale, en deuxième lieu la mise en œuvre du principe pollueur payeur, en troisième lieu le principe de précaution en quatrième lieu le financement d'adaptation et en dernier la commission de la lutte contre la corruption.

- En général, la justice environnementale cherche à s'assurer que les autorités répartissent et gèrent équitablement les ressources peu abondantes pour faire en sorte que les bénéfices des ressources environnementales, les frais associés à leur protection, et toute dégradation se produisant (c'est-à-dire tous les bénéfices et toutes les charges) soient répartis équitablement entre tous les membres de la société. La justice environnementale va au-delà des droits environnementaux pour juger, par exemple, si l'emplacement des

³² B. TCHATCHOU et al., *op.cit.*, p.2.

entreprises polluantes est juste. Plus largement, elle examine les charges disproportionnées liées aux dommages environnementaux qui sont souvent assumés par les pauvres et les minorités³³. Tout doit être défini et déterminé dans la loi sur la compensation.

- Le principe du “pollueur payeur” a été énoncé pour la première fois par l’Organisation pour la Coopération au Développement Economique (OCDE) pour empêcher les autorités publiques nationales de subventionner les frais de contrôle de la pollution des entreprises privées. Au lieu de cela, les entreprises devraient internaliser les externalités environnementales en assumant les frais de contrôle de leur pollution dans la mesure requise par la loi. Ce principe a évolué et inclut maintenant la notion de « l’utilisateur payeur », appelant le consommateur de ressources environnementales à payer pour prévenir ou corriger les conséquences de l’utilisation des ressources sur l’environnement. Le principe de la compensation écologique comme celui du pollueur payeur ont pour objectif commun la protection avec cible les paiements financiers ou les fonds.

Les autorités nationales de la RDC sont appelées à s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation des instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement³⁴.

Le pollueur peut être défini comme celui qui cause directement ou indirectement un dommage à l’environnement ou qui crée une situation menant à ce dommage. Et la RDC en tant que sujet du droit international se voit dans l’obligation de mener des politiques internationales de façon à recouvrer ces droits.

Les taxes et les charges sont d’autres moyens d’assurer le respect du principe du pollueur payeur. L’application du principe peut être difficile dans la pratique là où l’identification du pollueur se révèle difficile parce

³³ . G. CANIVET *et al.*, p.60.

³⁴ Principe 16, Déclaration de Rio Janeiro 1992 précitée.

que la pollution résulte de plusieurs causes simultanées ou de plusieurs causes consécutives ou là où le pollueur est devenu financièrement insolvable. La corruption, un problème majeur de la société. La mise en place d'une commission de lutte contre la corruption dans le secteur forestier en général et la gestion des fonds alloués à l'environnement est un défi de taille.

CONCLUSION

Cet article parle de la compensation financière comme mécanisme de sauvegarde des écosystèmes forestiers de la République Démocratique du Congo. La compensation est le cadre légitime, naturel et efficace de protection tant pour les écosystèmes forestiers que pour les populations congolaises.

Nous constatons cependant que jusqu'à ce jour, la RDC ne s'est pas encore dotée d'une loi sur la compensation écologique qui doit réglementer la compensation financière. Elle se contente de la loi n° 003/14 du 11 février 2014 relative à la conservation de nature qui est actuellement la loi applicable en matière environnementale. Sachant que la loi sur la conservation de la nature éprouve beaucoup de limites quant à la nature de la compensation, les rôles des acteurs, les modalités de paiements financiers... ce qui laisse croire un vide juridique dans ce domaine de compensation. D'où, la future loi sur la compensation écologique encadrant la compensation financière semble être une nécessité ou mieux une solution aux problèmes environnementaux actuels.

Toutefois, la République Démocratique du Congo doit élaborer une législation spéciale se fondant sur une étude des impacts financiers, définir la compensation, fixer son cadre et son champ d'application, la nature, les mécanismes et le modèle de la compensation financière. Préciser son régime de sanctions. Elle doit aussi être explicite en ce qui concerne la responsabilité de la pollution et d'autres dommages à l'environnement et l'indemnisation des victimes.

Nous appelons avec force à un éveil des consciences et de la solidarité mondiale, à un sursaut moral de tous. La solution ne peut passer que par le

renouveau du civisme et la réaffirmation de la puissance publique c'est-à-dire par la loi.

BIBLIOGRAPHIE

- CANIVET G. et al., *Manuel judiciaire de droit de l'environnement*. Programme des Nations Unies pour l'environnement, Nairobi, 2006.
- CHRISTU et al., *La forêt et la filière bois du Gabon*, Libreville, Multipress, 2003.
- KARSENTY. A., « La compensation écologique (biodiversité) » in CIRAD, PDF.
- KERMAGORET Ch., LEVREL H. et CERLIER A., « la compensation au service de l'acceptabilité sociale : un état de l'art des apports empiriques et du débat scientifique ». VertigO- la revue (En ligne). Volume 15 numéro 3/2015. Mis en ligne le 28 décembre 2015. Consulté le 8 février 2016. URL : <http://vertigO.revue.org/16798> : DOI : 10.4000/vertigO.16798.
- GAMI et DOUMENGE, Etat des forêts 2006, in <http://WWW.Comifac.org/acceui.htm>.
- GATA DIKULUKILA., « Point de vue de la société civile congolaise sur la mise en œuvre des réformes forestières en RDC » in gestion durable des forêts en République Démocratique du Congo. Suite de la conférence de Bruxelles, palais d'Egmont, 26-27 février 2007.
- GURRIA, From negotiations to implementation, Strung thening global responses to climate change, G7, climate the New Economy, World News climate change, Londres, 2016.
- LANZI et Al., "Addressing competitiveness and carbon leakag impacts arising from multiple carbon markets: A modeling assessment", OEDC, environment working papeny n° 58, Paris, éd. OCDE, 2013.
- MOREAU R., Les entreprises peuvent-elles gérer les risques climatiques ? Assurances et gestion des risques, Juillet- Décembre 2015, volume 82(3-4).
- PUIG. H., *La forêt tropicale humide*, Paris, Ed. Belin, 2002.
- PRIER M., *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2004.
- PRIER M., « Les principes généraux du droit de l'environnement » in ENVIDROIT, cours n) 5, formation à distance, campus numérique.

- TCHATCHOU et Al., Changement climatique dans le bassin du Congo : Information et connaissances échangées entre acteurs. Document de travail 185, Bagor, Indonesia, CIFOR, 2015.
- SAKATA M. TAWAB.G., Le code forestier congolais et ses mesures d'application. Commentaire pratique, Bruxelles, Bruyant, 2010.
- VUNDU DIA MASSAMBA et KALAMBAYI LUMPUNGU, *Le code forestier commenté et annoté*, Article 24, Kinshasa, PUK, 2009.