

SYNTHESE DU COORDINATEUR – OLIVIER BOUYER

Dans le cadre du projet CASCADE, les AND du Gabon et de RDC ont fait l'objet, entre décembre 2010 et avril 2011, d'un audit externe par deux équipes de juristes : Mercedes FIGUARI et Charlotte STRECK pour le Gabon, Sergio PEREZ et Matthieu WEMAERE pour la RDC.

Ces audits ont été conduits sur la base (i) d'entretiens avec les personnels des AND, mais aussi des administrations en charge de l'environnement et de la forêt, et des porteurs de projet carbone lorsque cela a été possible, (ii) de la revue des documents et stratégies relatifs au MDP et au REDD+, ainsi que les Codes de l'environnement et de la forêt.

L'audit gabonais a débouché sur les principales recommandations suivantes :

1. Au niveau législatif : (i) approuver les procédures d'agrément et de mise en œuvre des projets MDP et volontaires par l'AND, (ii) soumettre une définition de forêt au Secrétariat de la CCNUCC afin de permettre des projets de boisement et de reboisement MDP, (iii) introduire la législation relative à la propriété du carbone dans le cadre de la réforme du Code de l'environnement, (iv) introduire un système fiscal favorable aux projets MDP ou volontaires et établir un guide pour la défiscalisation des revenus du MDP ;
2. Au niveau de la stratégie internationale : (i) identifier et développer des projets MDP programmatiques afin d'orienter les projets MDP vers la mise en œuvre des NAMA proposées par le Gabon, (ii) identifier des bailleurs/institutions internationales pour accroître l'accès à la finance carbone internationale ;
3. Au niveau institutionnel : (i) intégrer l'AND dans le processus de rédaction du Plan climat national, (ii) former les Ministères sur la finance carbone afin d'intégrer celle-ci dans les différentes politiques sectorielles, (iii) consolider les ressources financières permettant le développement des activités de l'AND.

L'audit congolais a débouché sur les principales recommandations suivantes :

1. Au niveau législatif : (i) déterminer les critères nationaux de développement durable et les modalités de leur application lors de la première réunion du Conseil national de l'AND (afin de renforcer la transparence du processus, fournir des délais estimatifs aux porteurs de projet, ainsi que des possibilités de recours), (ii) finaliser la Stratégie nationale de développement durable afin d'améliorer les critères contenus dans l'arrêté ministériel n°51, (iii) améliorer la reconnaissance du droit coutumier sur les forêts et les sols, (iv) clarifier les rôles du Groupe d'études environnementales du Congo (GEEC - qui est l'autorité compétente en matière d'évaluation environnementale et sociale de tous les projets), (v) évaluer finement les avantages/inconvénients de l'inclusion du MDP boisement-reboisement dans la stratégie REDD+ nationale et arrêter une position officielle ;
2. Au niveau de la stratégie internationale : (i) identifier et développer des projets MDP programmatiques afin d'orienter les projets MDP vers la mise en œuvre des NAMA proposées par la RDC, (ii) identifier des bailleurs/institutions internationales pour accroître l'accès à la finance carbone internationale ;
3. Au niveau institutionnel : (i) renforcer les ressources allouées à la Direction nationale de l'AND afin qu'elle puisse exercer ses fonctions (assurer la fonction de secrétariat du Conseil national du MDP, être le porte-parole de l'AND, constituer le guichet unique pour les projets MDP, enregistrer les projets candidats dans un Registre national et délivrer la lettre d'approbation aux projets retenus)

10 février 2011

Le MDP dans la RDC : Analyse de son statut juridique et recommandations

Rapport final

Sergio PÉREZ CORREA, avocat au barreau de Santiago du Chili,

sergioperezcorrea@gmail.com

Matthieu WEMAERE, avocat a la cour, avocat aux barreaux de Paris et de Bruxelles, Belgique,

matthieu.wemaere@gmail.com

TABLE DES MATIERES :

Résumé exécutif.....	4
Introduction.....	6
A- Analyse du cadre législatif et réglementaire en RDC.....	8
1) Mise en œuvre du MDP au RDC.....	8
1.1) Conditions de participation prévues par le droit international.....	8
1.2) AND, mission, fonctions et responsabilités. Conditions d’approbation des Projets MDP et critères de développement durable.....	9
1.2.1- AND, mission, fonctions et responsabilités.....	9
1.2.2- Procédure d’évaluation des projets, Critères d’éligibilité et Critères de développement durable.....	13
1.2.3- Etat du développement du MDP en RDC.....	23
2) Conditions particulières du développement des projets forestiers.....	24
2.1) Cadre forestier.....	24
2.2) Cadre foncier.....	28
2.3) Autres éléments à prendre en compte.....	30
3) Développements futurs des politiques en RDC.....	32
B- Commentaires, Constats et recommandations sur la transparence et la robustesse des procédures MDP en RDC	35
1) La désignation de l’AND.....	35
2) Composition de l’AND.....	36
3) La procédure d’approbation.....	39
4) Les voies de recours.....	39

5) Révocation de la lettre d'Approbation.....	40
6) Accès à l'information.....	40
7) Conditions d'approbation des projets.....	41
8) Autres fonctions de l'AND.....	41
9) Constats.....	42
C- Finance Carbone.....	42
1) Nature juridique des crédits carbone.....	42
2) Taxation des revenus carbone.....	43
D- Budget et durabilité financière de l'AND/MDP.....	44
Annexe 1 : Personnes rencontrées.....	46

RESUMÉ EXÉCUTIF

La RDC remplit bien les critères de participation pour accueillir des projets MDP. En effet, elle a ratifié la CCNUCC le 9 janvier 1995 et le Protocole de Kyoto le 23 mars 2005, et elle a désigné une Autorité Nationale le 24 janvier 2006 et, pour les projets de boisement/reboisement, a envoyé au Secrétariat de la CCNUCC, le 22 octobre 2008, sa définition de forêt.

Les projets en général, y compris les activités boisement et de reboisement, qui sont développés en RDC peuvent faire l'objet d'un enregistrement par le Conseil Exécutif en vue de leur éligibilité au titre du MDP dans le cadre du Protocole de Kyoto.

Actuellement, seule une petite dizaine de projets MDP est en cours de développement, dont une minorité dans le secteur forestier (boisement/reboisement), dont un seul a été enregistré à ce jour.

L'Autorité Nationale Désignée de la RDC est composée en deux organes : un Conseil National et une Direction Nationale. Le Conseil National est notamment l'organe responsable d'examiner les projets qui sont soumis à l'AND et il est chargé de déterminer les critères nationaux de développement durable et les modalités de leur application sans lesquels l'AND ne peut pas prendre de décision. Malgré cela le Conseil n'a pas encore tenu sa première session. Il devra donc prendre le plus rapidement possible ses fonctions et adopter son règlement intérieur dans les meilleurs délais pour pouvoir exécuter correctement sa mission.

La Direction Nationale, entre autres, doit assurer la fonction de secrétariat du Conseil National, être le porte-parole de l'AND, constituer le guichet unique pour les projets MDP, enregistrer les projets candidats dans un Registre National et délivrer la lettre d'approbation aux projets retenus. La Direction Nationale assume toutes ces différentes responsabilités, mais avec des ressources largement insuffisantes au regard des besoins et des enjeux en RDC.

La procédure d'évaluation et d'approbation des projets n'a pas encore été formellement arrêtée. Un projet de procédure a bien été élaboré par le Directeur National de l'AND, mais il n'est pas appliqué à la lettre afin de conserver une certaine flexibilité à l'AND à un stade encore balbutiant de développement du MDP et permettre ainsi à plus de projets d'être retenus. Mais cela ne se fait pas dans une parfaite transparence. Des chiffres fiables sur la durée des procédures et des indices de performance ne sont pas encore disponibles. Il faudra donc absolument arrêter une procédure adéquate, avec des décisions émanant de l'AND motivées et par écrit, susceptibles de recours en cas de rejet de la demande d'approbation, afin d'assurer une procédure transparente et rassurante pour les développeurs de projets, les investisseurs ou les acheteurs de crédits carbone.

L'évaluation et l'approbation des projets se fait autour de trois axes, contenus dans l'arrêté ministériel N° 51 : la conformité aux critères d'éligibilité, la faisabilité et l'opportunité et la conformité aux critères nationaux de développement durable. Par contre, ce dernier élément exige de la RDC l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable (en cours) et l'amélioration des critères et indicateurs qui permettent de les confronter aux projets, en y ajoutant une pondération quantitative.

Du point de vue des lois sectorielles, il est difficile d'avoir une vision claire du cadre juridique. Alors que le droit forestier, foncier et environnemental est globalement en place (celui de l'environnement à un degré moindre), il reste encore incomplet et peu clair. Par ailleurs, le droit coutumier (non reconnu par le droit) est un élément important à prendre en compte, ce qui alourdit la procédure. A ceci il faut ajouter les démarches à accomplir auprès d'autres organes de l'Etat, notamment le Groupe D'Etudes Environnementales du Congo (GEEC), qui est l'autorité compétente en matière d'évaluation environnementale et sociale de tous les projets, avec lesquels l'AND n'est pas toujours bien coordonnée.

Avec l'adoption du Plan de Préparation à la REDD+, la RDC a entamé un vaste programme de réformes sectorielles pour la gestion durable de ses forêts. D'après la Coordination Nationale REDD+, il est envisagé d'intégrer les activités boisement et de reboisement qui sont éligibles au titre du MDP dans la stratégie nationale REDD+, ainsi que d'autres initiatives, notamment les activités développées pour le marché volontaire, dans le but d'avoir un processus général d'amélioration de gestion durable des forêts congolaises, quelque soient les mécanismes incitatifs utilisés. Ce point n'est pas encore officialisé par les autorités de la RDC. Il pourrait avoir des conséquences négatives sur le potentiel du MDP et affaiblir le poids et le rôle de l'AND dès lors que les activités de boisement et de reboisement devraient représenter une part importante des activités MDP en RDC. Il sera donc nécessaire de bien évaluer les avantages et les inconvénients d'une telle position et trouver des solutions pour écarter le risque de double comptage s'il était décidé de maintenir l'éligibilité de ces activités au titre du MDP en RDC tout en retenant leurs résultats au titre de la mise en œuvre de la stratégie nationale REDD+. Une décision dans un sens ou dans l'autre et les conséquences qui s'y rattacheraient devraient être prévues par la Loi REDD+ qui pourrait le cas échéant modifier le cadre réglementaire du MDP dans un souci de cohérence et de bonne législation.

INTRODUCTION

Brève présentation du MDP et des activités éligibles :

Les projets MDP en général relèvent du droit international. Ils s'inscrivent dans le contexte du Protocole de Kyoto additionnel à la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC) ouverte à ratification en 1992, à l'occasion du Sommet de la Terre à Rio. Adopté en 1997 et entré en vigueur en février 2005, le Protocole de Kyoto a été ratifié par 176 pays. Les obligations qui en découlent répondent au principe des responsabilités communes mais différenciées : les émissions de GES, passées et présentes sont dues pour la plus grande partie aux activités des pays industrialisés, il leur revient donc en priorité de réduire leurs émissions de GES. Dans cette logique le Protocole ne fixe des objectifs de réduction et de limitation des émissions que pour les pays industrialisés, visés dans son Annexe B.

Pour atteindre ces objectifs fin 2012, les pays industrialisés, qui ont ratifié le Protocole, doivent engager des politiques domestiques de réduction de leurs émissions. Ils peuvent aussi utiliser les mécanismes de flexibilité introduits par le Protocole de Kyoto pour permettre aux pays de remplir en partie leurs engagements. Les Etats visés par l'Annexe 1 de la CCNUCC qui ont des objectifs chiffrés à l'Annexe B du Protocole de Kyoto pourront par exemple échanger leurs droits d'émissions, conformément à l'article 17 du Protocole de Kyoto. Deux autres mécanismes de marché s'appuient eux sur le montage de projets : le mécanisme de mise en œuvre conjointe (MOC) et le Mécanisme de Développement Propre (MDP).

Le MDP, institué par l'article 12 du Protocole de Kyoto, permet aux pays de l'Annexe 1, ou aux acteurs privés issus de ces pays, d'utiliser des crédits d'émissions générés par des projets de réduction d'émission ou de séquestration de GES mis en œuvre dans des pays en voie de développement qui ont signé ledit protocole. Ces projets doivent contribuer au développement environnemental, social et économique du pays hôte et au transfert de technologies et de savoir-faire des pays industrialisés vers les pays en développement.

Dans le domaine du secteur forestier, les modalités du « MDP forestier » sont précisées par trois principales décisions de la Conférence des Parties (CP) : la décision 17/CP.7 adoptée à Marrakech en 2001, la décision 19/CP.9 adoptée à Milan en 2003 et la décision 14/CP.10 adoptée à Buenos Aires en 2004. Ces décisions ont été entérinées par la COP/MOP¹ afin de les rendre opératoires dans le cadre du Protocole de Kyoto, une fois celui-ci entré en vigueur après le 16 février 2005. Ces règles, modalités et lignes directrices constituent le cadre juridique de droit international et reposent sur un système de certification par tierce

¹ Décision 3/CMP.1

partie indépendante (EOD), supervisé par le Conseil Exécutif du MDP, conformément à l'article 12 §4 du Protocole de Kyoto.

A ce titre, seules les activités de boisement et/ou de reboisement sont éligibles pour la période d'engagement 2008-2012. Boisement et reboisement sont définis par rapport à des changements d'occupation du sol d'un couvert non forestier à un couvert forestier. Pour un projet de reboisement, il est nécessaire de démontrer que le terrain ne portait pas de forêt à la date du 31 décembre 1989 et jusqu'au moment du démarrage du projet. Si cette période sans couvert forestier est d'au moins 50 ans par rapport à la date de début du projet, alors on parlera de boisement. Ce critère s'appelle l'éligibilité des terres.

Le choix de la définition même de la « forêt » au sens du MDP relève de chaque pays hôte, mais selon des paramètres qui ont été décidés au niveau international. Conformément aux dispositions prévues par la décision 5/CMP.1, une forêt est :

- une terre d'une superficie minimale comprise entre 0,05 et 1,0 hectare ;
- portant des arbres dont les houppiers couvrent plus de 10 à 30 % de la surface (ou ayant une densité de peuplement équivalente) ;
- et qui peuvent atteindre à maturité une hauteur minimale de 2 à 5 mètres.

Chaque pays hôte doit donc retenir, dans un texte à valeur administrative ou réglementaire, une définition de la « forêt » selon les paramètres fixés, dans les intervalles présentés ci-dessus, en fonction de ses circonstances nationales, et la notifier au secrétariat de la CCNUCC.

Mais le développeur de projet, quel qu'il soit, devra également respecter toutes les exigences légales et réglementaires applicables au type d'activité exercée qui sont prévues par la législation du pays hôte. En effet, il devra respecter les dispositions adoptées pour l'approbation et la mise en œuvre des projets MDP sur son territoire (actuellement une minorité des pays non Annexe 1 ont pris en compte le MDP dans leur législation), ainsi que toutes les dispositions applicables au projet en tant que tel, en raison de l'activité exercée. En effet, les lois nationales peuvent avoir un fort impact du point de vue de la viabilité des projets MDP et la génération de crédits-carbone. Par exemple, dans le cas des projets de Boisement/Reboisement, les lois foncières applicables auront une importance fondamentale.

Le pays hôte doit également respecter un certain nombre de règles prévues par le droit international, notamment l'article 12 du Protocole de Kyoto et les Accords de Marrakech, afin de pouvoir pleinement participer au MDP (voir infra, Partie A).

En particulier, le pays hôte doit avoir ratifié la Convention cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques et le Protocole de Kyoto pour accueillir un projet éligible au titre du MDP, transmis au Conseil Exécutif du MDP sa définition de la « forêt » selon les paramètres signalés et avoir désigné une Autorité Nationale (AND).

L'AND est le représentant de l'Etat vis à vis des organismes et opérateurs impliqués dans les projets MDP et également vis à vis des organismes internationaux chargés du MDP, en particulier le Conseil Exécutif du MDP. L'AND a notamment pour mission d'approuver le projet, signifiant ainsi la volonté du pays d'accueil de participer au MDP au cas par cas, pour chaque projet. En outre, conformément aux §40, a) de l'annexe de la Décision 3/CMP.1 et §15, a) de l'annexe de la Décision 5/CMP.1, la lettre d'approbation du pays hôte doit confirmer que le projet contribue effectivement aux objectifs de développement durable du pays. Cette lettre d'approbation doit être soumise à une entité opérationnelle désignée (EOD) chargée de la validation du projet avant la soumission du dossier au Conseil Exécutif pour son enregistrement.

Chaque pays décide de manière souveraine le rôle et les fonctions de son AND. Dans certains pays, l'AND peut se voir confier un rôle très actif dans le processus MDP, par exemple, en identifiant le potentiel du MDP dans les différents secteurs d'activités, en sélectionnant les projets par des procédures de mise en concurrence sur la base de critères de développement durable, en facilitant la communication avec les porteurs de projets, en favorisant leur rencontre avec des acheteurs de crédits carbone, en identifiant les blocages éventuels que les projets peuvent subir et aider à trouver des solutions, ou en déterminant des procédures claires et transparentes d'approbation des projets proposés. Elle peut également rendre publiques les catégories de projets qui seront refusées, de sorte que les développeurs de projet se focalisent sur des secteurs qui sont à la fois éligibles au titre du MDP mais qui présente en outre un réel potentiel en termes de réductions d'émissions additionnelles, mesurables et durable. De cette manière, l'AND peut jouer un rôle important pour rendre le MDP dans son pays attractif aux yeux des investisseurs et des acheteurs de crédits carbone.

A- Analyse du cadre législatif et réglementaire en RDC:

1) Mise en œuvre du MDP au RDC

1.1) Conditions de participation prévues par le droit international :

La RDC remplit bien les critères de participation pour accueillir des projets MDP, tels qu'ils sont prévus par l'article 12 du Protocole de Kyoto et les Accords de Marrakech qui ont été adoptés lors de la 7^{ème} Conférence des Parties à la CCNUCC (COP7).

Ces critères de participation sont au nombre de deux, auquel il faut ajouter un critère supplémentaire spécifique aux projets de boisement et de reboisement pour qu'ils soient éligibles au titre du MDP :

- **Critère n° 1 : la ratification de la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC) et du Protocole de Kyoto :** la RDC remplit effectivement ce premier critère car elle a ratifié la CCNUCC le 9 janvier 1995 et le Protocole de Kyoto le 23 mars 2005².

- **Critère n° 2 : la désignation d'une autorité nationale (AND) :** le ministère de l'Environnement, conservation de la Nature et Tourisme a mis en place, au sein du ministère, l'AND de la RDC. Elle a été formellement désignée suite à l'adoption de l'arrêté ministériel N°001/130/CAB/MIN/ECN-EF/2006, le 24 janvier 2006. A son tour, l'arrêté ministériel N°050/CAB/MIN/ECNT/08 du 08 février 2008, porte « *création, organisation et fonctionnement de l'autorité nationale désignée du mécanisme pour un développement propre* ». La RDC remplit donc parfaitement ce deuxième critère de participation prévu par le droit international.

- **Critère n° 3 spécifique aux projets de boisement et de reboisement :** le 22 octobre 2008, le Ministre de l'environnement, conservation de la nature et tourisme a envoyé, à Mr. le Secrétaire Exécutif du Secrétariat de la CCNUCC une lettre précisant la définition de la forêt retenue par la RDC. Selon ce courrier, la forêt est, en RDC, une terre d'une superficie minimale de 0,5 hectare, portant des arbres et végétaux arborescents dont le houppier couvre plus de 30% de la surface (*ou ayant une densité de peuplement équivalente*) et qui peuvent atteindre à maturité une hauteur minimale de 3 mètres.

La RDC remplit donc ce troisième critère spécifique aux activités de boisement et de reboisement éligibles au titre du MDP.

Au vu de ce qui précède, les projets, y compris les activités boisement et de reboisement, qui sont développés en RDC peuvent faire l'objet d'une validation par une EOD et d'un enregistrement par le Conseil Exécutif en vue de leur éligibilité au titre du MDP dans le cadre du Protocole de Kyoto.

1.2) AND, mission, fonctions et responsabilités. Conditions d'approbation des projets MDP et critères de développement durable.

1.2.1) L'AND, sa mission, ses fonctions et ses responsabilités :

² http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php

L'AND a été créée par l'arrêté ministériel N°001 du 24 janvier 2006 qui a été complété par l'arrêté ministériel N°050 du 08 février 2008. Ce dernier précise davantage son organisation et son fonctionnement.

L'AND est le représentant de l'Etat vis-à-vis des organismes, opérateurs nationaux et internationaux intervenant dans les projets MDP et auprès des organismes internationaux chargés du MDP. L'AND est l'autorité étatique compétente pour approuver un projet et ainsi attester de la participation volontaire de la RDC dans le MDP via ce projet et que celui-ci contribue effectivement au développement durable de la RDC, conformément aux dispositions de l'article 12 du Protocole de Kyoto.

L'AND est notamment chargée de proposer au ministre de l'environnement, les règles et procédures d'évaluation et d'approbations des projets MDP, qui les adopte formellement par voie d'arrêté ministériel. L'AND doit également promouvoir le MDP et son développement en RDC.

Selon l'article 5 de l'arrêté N°50 précité, l'AND est composée en deux organes : un Conseil National et une Direction Nationale.

1°) Le Conseil National est composé de 14 membres qui représentent les différents ministères clés du Gouvernement congolais susceptibles d'être concernés par les activités MDP (ministères de l'Agriculture, Pêche et Elevage, du Plan, des finances, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises, de l'énergie, des Hydrocarbures), les directions intéressées (directeur de la gestion forestière, des Etablissements Humains et Protection de l'Environnement, Développement Durable, du Programme National de l'Assainissement et le Directeur National de l'AND/MDP), les agences compétentes (Agence Nationale pour la promotion des Industries), le conseiller du ministre chargé du MDP et un représentant de la Fédération des Entreprises du Congo, seul représentant de la société civile. On notera en effet que les ONG environnementales ne sont pas membres du Conseil National. A noter également que cette composition peut varier. En cas de besoin, le Conseil peut être élargi pour faire intervenir un ou plusieurs experts ou conseillers externes en vue de l'évaluation des projets.

Les membres du Conseil National sont nommés par le Ministre en charge de l'environnement sur proposition de leur ministère ou institution d'origine, et doivent disposer d'une connaissance sur les priorités de leur secteur et les critères et indicateurs du développement durable appliqués à ce secteur. Ils doivent également être capables de communiquer sur le MDP pour le secteur qu'ils représentent, et donc disposer de bonnes connaissances techniques sur les activités de projets éventuellement proposées dans le cadre du MDP.

Le Conseil National est présidé par le Ministre en charge de l'environnement et exécute sa mission selon les conditions et modalités prévues par un règlement intérieur qui doit être

arrêté par ses membres, conformément à l'article 10 de l'arrêté ministériel du 8 février 2008. Néanmoins, ce règlement intérieur n'a toujours pas, à ce jour, été adopté.

Il est prévu que le Conseil National se réunisse deux fois par an en session ordinaire sur invitation de son Président et, par ailleurs, à la demande de ses membres, en fonction des projets soumis en vue de leur approbation. A ce jour, le Conseil National n'a toujours pas tenu sa première session, du principalement à des difficultés organisationnelles et financières et, dans le cas de la session prévue en janvier 2010, du fait de la faillite de la banque où l'AND devait recevoir les ressources nécessaires pour l'organisation de ladite session.

Le Conseil ne pourra valablement siéger, notamment pour prendre des décisions, qu'en présence d'au moins la moitié de ses membres, sauf dispositions spécifiques prévues par son règlement intérieur. Pour prendre ses décisions, le Conseil doit procéder à un vote secret. Chacun des membres siège à titre personnel, et les décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, les motivations des membres sont consignées dans un procès-verbal avant la reprise du vote.

En vertu de l'article 6 de l'arrêté ministériel, le Conseil National doit accomplir les tâches suivantes :

- examiner, avec l'assistance de la Direction Nationale, tous les projets soumis à elle pour le financement dans le cadre du MDP ;³
- définir, adopter, et actualiser les critères nationaux de développement durable des projets et les modalités de leur application;
- inciter les institutions compétentes à renforcer leurs capacités d'appui-conseil, de recherche et de développement au bénéfice des opérateurs économiques ;⁴ et enfin
- établir un rapport annuel sur les activités du MDP en RDC à adresser au Conseil Exécutif du MDP.⁵

Le Conseil National devra prendre le plus rapidement possible ses fonctions, car c'est l'organe chargé de déterminer les critères nationaux de développement durable et les

³ Les auteurs de ce rapport ne comprennent pas pourquoi soumettre un projet à l'AND « en vue de son financement ». Il semble nécessaire d'apporter une clarification dès lors que l'AND n'a pas pour mission de financer les projets MDP.

⁴ Les auteurs estiment qu'il serait utile de préciser ou clarifier en quoi l'AND doit jouer un rôle d'appui-conseil ou de recherche et de développement « au bénéfice » des opérateurs économiques.

⁵ Les auteurs ne connaissent pas actuellement une seule AND qui doive faire un rapport annuel au Conseil Exécutif du MDP.

modalités de leur application sans lesquels l'AND ne peut pas prendre de décision, et surtout c'est l'organe qui est responsable pour examiner les projets qui sont soumis à l'AND. Le Conseil National devra en outre adopter formellement son règlement intérieur dans les meilleurs délais pour pouvoir exécuter correctement sa mission, et réunir rapidement sa première session afin de mobiliser tous ses membres en vue de faire du MDP une réalité en RDC.

2°) La Direction Nationale : elle fait partie du Secrétariat Général à l'Environnement, et elle est composée de 7 membres qui sont divers experts nationaux et internationaux⁶ dont l'expertise est reconnue dans le domaine du changement climatique. Le Directeur National de l'AND fait également partie de la Direction Nationale.

L'article 15 de l'arrêté ministériel précité précise que l'AND devra exécuter les tâches suivantes dans le cadre de sa mission :

- assurer la fonction de secrétariat du Conseil National ;
- être le porte-parole de l'AND ;
- entretenir des relations permanentes avec le Conseil Exécutif du MDP ;
- constituer le guichet unique pour les projets MDP et de communiquer le résultat dudit examen aux promoteurs des projets ;
- enregistrer et délivrer l'approbation nationale des projets acceptés ;
- de prendre contact avec des bailleurs de fonds potentiels, organismes acheteurs de carbone et pays industrialisés ;
- prendre des contacts avec des organismes pour aider les opérateurs économiques pour le développement de leurs projets MDP ;
- publier, tant au niveau national qu'international⁷, les procédures, l'organisation nationale en matière de MDP et le portefeuille congolais, particulièrement à travers un site internet ;
- promouvoir le potentiel en projets MDP du RDC ;⁸

⁶ A notre connaissance, le seul « expert international » est le Directeur National de l'AND. Il faudrait clarifier le fait qu'on ne vise pas ici des experts internationaux étrangers mais bien des experts de RDC de dimension internationale.

⁷ Il semble que les publications signalées n'existent pas encore.

- assurer le suivi des projets sur leur cycle de vie ;
- suivre l'évolution des règles, modalités et procédures du MDP adoptées au niveau international par la COP/MOP et le Conseil Exécutif du MDP et, au niveau national, par le Gouvernement et le Conseil National du MDP.

1.2.2- Procédure d'évaluation des projets, Critères d'éligibilité et Critères de développement durable

A ce jour, la procédure d'évaluation et d'approbation des projets n'a pas encore été formellement arrêtée par absence de volonté politique. L'AND dispose d'un projet de procédure qu'elle utilise pour évaluer tous les projets soumis depuis la création de l'AND.

La procédure proposée est la suivante :

Schéma de la procédure d'approbation d'un projet MDP



⁸ Comme signalé supra, un effort important de promotion semble devoir être réalisé pour sensibiliser investisseurs, développeurs de projets et acheteurs de crédits carbone sur le potentiel du MDP en RDC.

Il est prévu d'évaluer les projets MDP en deux phases:

- ✓ Phase n° 1 : examen de la faisabilité du projet sur la base d'une Note d'Information sur les Projets (NIP).

Cette étape doit permettre de fournir une réponse rapide aux porteurs de projets sur la faisabilité de leur projet, et donc d'éviter d'avancer sur des projets non éligibles au MDP ou ayant des difficultés potentielles à accéder au MDP. Cette évaluation préliminaire permettra aux porteurs de projets de savoir rapidement si leurs projets sont pertinents, et donc de décider s'il y a lieu de préparer la seconde phase. L'idée principale est d'économiser du temps et des ressources, aussi bien aux porteurs de projets qu'à l'AND.

La NIP est élaborée (elle n'est pas obligatoire) par le porteur du projet qui doit l'envoyer à la Direction Nationale. Aucun format spécifique n'est exigé, mais elle ne doit pas dépasser 5 pages et, contrairement au DPP qui doit être impérativement rédigé au moins en anglais conformément aux instructions du Conseil Exécutif du MDP, elle doit être rédigée en langue française. La NIP devra ainsi contenir tous les renseignements techniques exigés par la Direction pour permettre son évaluation : le type de projet, son importance, sa localisation, la réduction des émissions anticipée, le prix de carbone envisagé, la structure financière du projet et les bénéficiaires ainsi que sa conformité avec les critères nationaux de développement durable et donner des éléments tangibles pour apprécier son éligibilité possible et future au titre du MDP (notamment en ce qui concerne le caractère additionnel, mesurable et durable des réductions ou de la séquestration des émissions).

Lorsqu'elle accuse réception de la NIP, le projet de procédure signale que la Direction Nationale envoie une copie pour information à chaque membre du Conseil National du MDP.⁹

Selon l'arrêté précité, l'évaluation de la NIP doit permettre notamment de vérifier que le projet remplit les trois conditions suivantes¹⁰ à un stade préliminaire, étant gardé à l'esprit que l'on retrouve les trois mêmes conditions lors de la seconde phase de la procédure d'approbation :

- ✓ réduction réelle des émissions en GES ;
- ✓ conformité aux critères nationaux de développement durable ;

⁹ Il semble nécessaire de clarifier quel organe de l'AND fait l'analyse de la NIP et délivre l'autorisation. Si c'est le Conseil National, une copie de la NIP ne sera pas seulement envoyée « pour information », dans la mesure où par la suite c'est ledit Conseil qui devra voter pour l'approbation formelle des projets.

¹⁰ Lesdites conditions sont compatibles avec la phase 2 ci-dessous, mais il s'agit de critères généraux qui poursuivent une évaluation préliminaire du projet. C'est au niveau de la deuxième phase où nous aurons une évaluation approfondie.

- ✓ absence d'effets externes négatifs.¹¹

Une fois la NIP soumise pour examen, le projet de procédure signale que la Direction Nationale de l'AND dispose d'un délai de 4 semaines pour répondre au porteur de projet.

Actuellement, les délais dépassent ceux signalés par le projet de procédure, l'AND éprouvant de sérieuses difficultés à mobiliser les experts capables d'évaluer les projets déjà à ce stade. Il faut absolument respecter les délais prévus par la procédure afin de rassurer les développeurs de projets. A cette fin, il serait utile de renforcer les capacités des experts identifiés par l'AND pour l'évaluation des projets déjà en phase 1, sur la base de la NIP

Soit l'AND¹² donne un « avis positif » sur la viabilité du projet, qui ne vaut pas approbation du projet en tant que MDP¹³ mais permet au porteur de projet de poursuivre la procédure en vue d'obtenir celle-ci sur la base du DDP (voir infra Phase 2), soit donne un « avis différé », lorsqu'elle estime nécessaire d'obtenir un complément d'informations pour lui permettre de statuer sur la faisabilité du projet, la NIP duquel peut donc être soumis une seconde fois après sa révision, soit l'AND prend la décision de rejeter le projet dès cette première phase parce qu'il ne satisfait pas aux conditions d'éligibilité du MDP. Dans ce cas, le projet de procédure d'approbation n'envisage pas la possibilité pour le développeur de projet d'intenter un recours contre cette décision de rejet.

Si l'issue de cette première phase est satisfaisante, la Direction Nationale notifie le développeur de projet une Lettre de Non-Objection pour l'inviter à passer à la phase suivante qui consiste à évaluer le projet à travers le Document Descriptif du Projet (DDP) en vue de statuer sur son approbation.

- ✓ Phase n° 2 : évaluation approfondie du projet sur la base du Document Descriptif de Projet (DDP).

Selon le projet de procédure, cette seconde phase concerne l'évaluation approfondie, par la Direction Nationale, des données et éléments du projet tels qu'ils sont précisés dans le Document Descriptif du Projet (DDP) (ou Project Design Document « PDD » en anglais),

¹¹ Les auteurs estiment qu'il semble nécessaire de préciser ce point. Absence d'effets externes négatifs pour qui ? Pour les pays voisins ?

¹² Comme nous l'avons indiqué plus haut, il sera nécessaire de déterminer quel organe de l'AND se prononce à ce stade.

¹³ L'octroi d'une lettre de non-objection ne doit pas impliquer une garantie de qu'elle implique automatiquement l'octroi d'une future lettre d'approbation.

notamment pour vérifier qu'il contribue effectivement aux objectifs de développement durable de la RDC.

La procédure, au niveau de la phase 1 et de la phase 2, doit spécifier les documents que tout porteur de projet doit soumettre à l'AND pour l'obtention de la lettre de non-objection et celle d'approbation.

Dans un bref délai, une ou plusieurs visites sur terrain¹⁴ en vue de visualiser le projet sont organisées par la Direction Nationale de l'AND avec la participation de quelques membres du Conseil National ayant l'expertise du domaine, aux frais du porteur du projet.

Le projet de procédure dispose que le Conseil National du MDP aura un délai maximum de 6 semaines pour évaluer le projet sur la base du DDP en tenant compte des critères d'éligibilité et de développement durable. Lesdits critères, à différence de la procédure, sont contenus dans un arrêté, l'arrêté ministériel N° 051/CAB/MIN/ECNT/08 du 08 février 2008 relatif aux « axes et (...) critères d'évaluation et d'approbation des projets du Mécanisme pour un Développement Propre ».

Comme on l'a déjà précisé plus haut, l'arrêté prévoit que l'évaluation et l'approbation à travers le DDP doit, comme pour la NIP, se faire autour de trois axes :

- Axe 1 : La conformité aux critères d'éligibilité
- Axe 2 : La faisabilité et l'opportunité
- Axe 3 : La conformité aux critères nationaux de développement durable

L'axe 1 prévoit la conformité du projet aux critères d'éligibilité qui, selon l'article 4 de l'arrêté, sont les suivants :

- Appartenance à un des secteurs prioritaires (boisement, reboisement et agroforesterie sont considérés, entre autres, comme prioritaires) ;
- Réduction/absorption des émissions réelles et mesurables ;
- Contribution positive au Développement Durable (DD) ;
- Transparence du promoteur de projet vis-à-vis du renforcement général des capacités ;
- Additionnalité environnementale ;

¹⁴ Le fait d'exiger qu'une ou plusieurs visites sur le terrain doivent être organisées pour délivrer la lettre d'approbation peut être une source de problèmes organisationnels, financiers et une perte de temps. Et on ne comprend pas bien la raison d'être de ce droit de visite puisque, dans la plupart des cas, le projet MDP n'a pas encore démarré au moment où le développeur sollicite la lettre d'approbation.

- Additionnalité financière ;
- Additionnalité technologique.

L'axe 2 exige le fait que les projets MDP répondent à des conditions de faisabilité et d'opportunité. Ces conditions permettront d'évaluer le niveau de contribution du projet au développement économique, social et environnemental, ses chances de succès en tenant compte de l'appui du gouvernement, des barrières techniques, financières et humaines pouvant gêner voire empêcher le projet, le niveau d'engagement et la maîtrise du promoteur. On notera que ces conditions de faisabilité et d'opportunité n'ont pas fait, à ce jour, l'objet d'une explicitation écrite et laisse donc une marge d'appréciation très importante à l'AND.

Les conditions de faisabilité et d'opportunité sont difficilement objectivables et peuvent prêter à confusion. Il donc est recommandé de les supprimer.

L'axe 3 permet, quant à lui, de vérifier que le projet respecte bien les critères de développement durable suivants :

- S'intégrer dans les orientations principales de développement et faire partie des priorités définies dans la stratégie nationale de développement durable¹⁵ ;
- Etre conforme à la législation de l'environnement, en particulier celle relative aux études d'impacts sur l'environnement ;
- Permettre l'usage de technologies modernes, éprouvées et propres et d'éviter toute importation de technologies dépassées, ayant échoué ailleurs ou produisant des effets dégradants ;
- Avoir un impact positif et palpable sur les populations locales.

Il est important que la RDC élabore sa stratégie nationale de développement durable, pour ensuite pouvoir adapter les critères de développement durable en fonction de ladite stratégie. Cet exercice devra être mené par la Direction du Développement Durable. Dans l'attente, les critères de développement durable actuels continueront d'être utilisés par les services de l'AND et seront amendés dès élaboration de ladite stratégie nationale.

Conformément à son rôle, l'AND a spécifié, dans son projet de procédure et dans l'arrêté N°51, les critères nationaux de développement durable. Ces critères, et les indicateurs qui permettent de les confronter au projet, sont applicables aux projets MDP, et ce quand bien

¹⁵ Ladite stratégie n'a pas encore été définie.

même la procédure d’approbation n’a pas encore été formellement arrêtée. Ils doivent permettre de déterminer, de manière objective, la contribution du projet à l’amélioration de l’environnement, de l’emploi et de l’économie tant au niveau local que national.

L’AND les classe en trois catégories :

1- Catégorie sociale : 5 critères:

- 1.1 Equité sociale et réduction de la pauvreté
- 1.2 Lien avec les priorités nationales et locales de développement
- 1.3 Lien avec les politiques et réglementations nationales de développement durable
- 1.4 Bien-être de la communauté locale
- 1.5 Intégrité sociale de la communauté locale

2- Catégorie économique et technologique : 3 critères:

- 1.1 Contribution à la viabilité économique locale
- 1.2 Contribution à la viabilité économique du pays
- 1.3 Transfert de technologie

3- Catégorie environnementale : 3 critères:

- 1.1 Lutte contre les changements climatiques
- 1.2 Préservation de l’environnement local et national et des ressources naturelles
- 1.3 Sécurité et santé des communautés locales

Ces critères ont été caractérisés par des indicateurs (sous-critères), pour tenir compte de leur importance relative et/ou complexité, dans le but d’avoir une meilleure compréhension de la contribution du projet au développement durable de la RDC. Les critères et indicateurs ont été arrêtés et sont contenus dans l’annexe de l’arrêté ministériel N° 51.

L'AND vérifie donc que le projet respecte bien les critères nationaux de développement durable, sur la base de ces critères et indicateurs économiques, sociaux, environnementaux et stratégiques. Ces critères et indicateurs peuvent être présentés de manière schématique comme suit :

N°	Critères Sociaux	Indicateurs Sociaux (IS)	Evaluation du PDD
1.	Equité sociale, réduction de la pauvreté	IS1 : Création d'emplois nouveaux et durables	Le projet contribue-t-il à créer des emplois directs ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IS2 : Favoriser l'acquisition de nouvelles compétences	Le projet permet-il d'acquérir de nouvelles compétences nationales ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IS3 : Rehausser le niveau des Emplois	Le projet permet-il de créer un nombre substantiel d'emplois au niveau national ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
2.	Lien avec les priorités nationales et locales de développement	IS4 : Développer l'expertise locale	Projet permettra-t-il de respecter les priorités nationales de développement ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
3.	Lien avec les politiques et réglementations nationales de développement durable	IS5 : Cohérence du projet avec les stratégies nationales	Le projet aidera-t-il à renforcer les politiques et réglementations nationales de développement durable ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
4.	Bien être de la communauté locale	IS6 : Création d'emplois indirects, activités économiques induites, accès aux services sociaux	Le projet induira-t-il des bénéfices indirects à la communauté locale ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
5.	Intégrité sociale de la communauté locale	IS7 : Eviter de déclencher des conflits entre les communautés locales	Le projet comporte-t-il des risques de déclencher des conflits entre les communautés locales ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IS8 : Eviter toute discrimination de genre, race, religion ou groupe ethnique	Le projet permet-il d'éviter toute discrimination de genre, race, religion ou groupe ethnique ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non

N°	Critères Economiques et Technologiques	Indicateurs Economiques et Technologiques (IET)	Evaluation du PDD
1.	Contribution à la viabilité économique locale	IET1 : Création d'emplois	Le projet génère-t-il des emplois directs et indirects pour la communauté locale ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IET2 : Retombées économiques locales	Le projet permet-il de créer et dynamiser l'activité économique locale ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IET3 : Développement des services publics	Le projet contribue-t-il au renforcement des services publics locaux ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
2.	Contribution à la viabilité économique du pays	IET4 : Contribution à l'accroissement de la production nationale (% PIB)	Le projet permet-il d'accroître la production nationale ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IET5 : Amélioration de la balance de paiement du pays	Le projet génère-t-il de revenus substantiels ayant un impact sur la balance de paiement du pays ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IET6 : Part des investissements du secteur privé	Le secteur privé national a-t-il investi dans le projet ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IET7 : Part des investissements étrangers	Le projet fait-il appel aux capitaux étrangers ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
3.	Transfert de technologie	IET8 : Utilisation des technologies propres, efficaces et éprouvées	Le projet fait-il la promotion des technologies propres et éprouvées ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IET9 : Formation du personnel local sur les technologies utilisées	Un plan de formation du personnel local ou national est-il prévu ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IET10 : Adaptation, amélioration et utilisation des technologies locales (autonomie technologique)	Le projet vise-t-il l'utilisation des technologies nationales ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non

N°	Critères Environnementaux	Indicateurs Environnementaux (IE)	Evaluation du PDD
1.	Lutte contre les changements climatiques	IE1 : Réductions d'émissions des GES réelles, mesurable et à long terme	Le projet réalise-t-il des réductions d'émissions des GES réelles, mesurable et à long terme ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
2.	Préservation de l'environnement local et national et des ressources naturelles	IE2 : Réduction de la pollution de l'air	Le projet permet-il d'améliorer le cadre de vie des populations ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IE3 : Réduction de la pollution des eaux et des sols	
		IE4 : Protection des écosystèmes	Les ressources naturelles locales et nationales sont -elles utilisées de manière efficace et durable ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IE5 : Utilisation durable des ressources naturelles nationales	
3.	Sécurité et santé de la communauté locale	IE6 : Pas de risque de santé publique	Le projet garantit-il la santé et la sécurité des populations locales ? <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
		IE7 : Respect de la réglementation de santé et de sécurité	
		IE8 : Publication des normes de santé et de sécurité	

Il s'agit de critères et indicateurs qualitatifs et non quantitatifs. L'AND doit appliquer aux critères et indicateurs susvisés une pondération qui permettra de déterminer plus précisément quels sont les aspects qu'elle veut privilégier dans son approche du développement durable en RDC. Des notes doivent être octroyées à chaque indicateur et chaque membre du Conseil National doit donner une qualification. Cette approche fondée sur une analyse multicritères sera donc objective, impartiale et transparente.

Selon le projet de procédure, un résumé du bilan de l'évaluation du projet doit être établi par la Direction Nationale de l'AND et soumis à l'approbation du Conseil National.

La Direction Nationale doit donc élaborer un document signalant les arguments qui l'amènent à donner un avis positif ou négatif au projet. Ce document devrait être envoyé aux membres du Conseil National avant la réunion de celui-ci, pour qu'ils puissent siéger en ayant parfaitement connaissance de l'avis de la Direction. Le Conseil National doit se limiter à évaluer l'avis de la Direction Nationale et effectuer un analyse sur la compatibilité du projet avec les critères d'éligibilité et les critères nationaux de développement durable.

Une fois approuvé par le Conseil National, le Président de l'AND demande l'inscription du projet dans le Registre National - liste des projets approuvés par l'AND/MDP- et, le cas échéant, la quantification de la réduction/absorption des émissions réalisées¹⁶ - qui est maintenu par la Direction Nationale. En cas de nécessité, le porteur peut être invité à fournir des renseignements complémentaires pour faciliter l'approbation de son projet.

Le projet de procédure doit détailler les raisons pour lesquelles l'Autorité Nationale Désignée peut refuser l'octroi de la lettre d'approbation, dans le but d'éviter l'insécurité juridique. A son tour, les décisions d'approbation doivent être rendues publiques afin d'éviter les soupçons de corruption, et créer ainsi un climat de confiance pour les futurs investisseurs.

La décision d'octroi ou refus de la lettre d'approbation devra être toujours motivée, en exposant les raisons pour lesquelles le projet a obtenu la lettre d'approbation ou pas. Par ailleurs, le porteur du projet doit avoir le droit de faire appel des décisions de l'AND. Il est aussi important que le porteur du projet qui n'a pas été approuvé puisse avoir connaissance de ce droit de faire appel, cette information pouvant être mise à la disposition du public via le site Internet que l'AND doit établir.

Le Président de l'AND notifie ensuite au porteur du projet la Lettre d'Approbation qui permettra au projet d'être éligible pour le Mécanisme de Développement Propre.

Ceci étant, il est important de noter que la pratique actuelle est quelque peu différente, notamment pour ce qui concerne la phase d'évaluation du DDP. En effet, vu qu'actuellement le Conseil National n'a pas encore siégé, le Directeur National convoque une commission de cinq à six experts dans le domaine du projet en particulier, appartenant à différents ministères, pour l'étudier. Après quelques jours d'analyse approfondie dudit DDP, la commission prend alors la décision finale, en visant le DDP qui a été soumis. La lettre d'Approbation est donc signée par le Ministre de l'environnement, sur recommandation du Directeur National de l'AND.

Le déroulement des deux phases et les modalités de leur mise en œuvre sont respectivement prévus par les arrêtés susmentionnés d'une part (notamment en ce qui concerne les critères d'évaluation et développement durable) et dans le projet de procédure d'évaluation d'approbation d'autre part, laquelle s'enrichit de la pratique. Si l'AND essaye de respecter la procédure qu'elle s'est fixée pour elle-même, il n'en reste pas moins qu'elle s'accorde aussi une certaine flexibilité dans la manière de l'interpréter et de l'appliquer. D'ailleurs, il est un fait que les exigences varient d'un projet à l'autre. Mais le Directeur National de l'AND essaye d'accompagner les porteurs de projets dans leurs démarches et, grâce à une

¹⁶ Les auteurs estiment que ce serait nécessaire de clarifier ce point pour savoir si l'on parle des réductions d'émissions déjà réalisées ou des réductions d'émissions attendues du projet.

bonne communication entre eux, cela permet d'avancer pour franchir les différentes étapes de la procédure. Dans les faits, le Directeur National s'avère être une force motrice, en raison de sa motivation, pour l'accompagnement des projets MDP en RDC, et donc leur développement futur. L'idée retenue est « d'apprendre ensemble », y compris par l'organisation d'ateliers de rencontres et de renforcement des capacités et de réunions fréquentes pour assurer le bon déroulement du processus d'approbation.

1.2.3- Etat du développement du MDP en RDC

Actuellement, il existe au moins 7 projets¹⁷ MDP en RDC, dont trois dans le secteur sylvicole (boisement/reboisement). Concernant les projets forestiers, 2 projets sont en cours de validation et un projet a déjà été validé en décembre 2010 et enregistré le 18 février 2011¹⁸ (Ibi Batéké degraded savannah afforestation project for fuelwood production) :

<div style="text-align: right;">5661 CDM projects in the pipeline</div> <div style="text-align: right;"> means rejected/withdrawn/validation stopped </div>								
<div style="text-align: left;"> means registered </div>								
The Pipeline was produced by Jørgen Fenhann, UNEP Risø Centre 01-12-10, jqfe@risoe.dtu.dk, Phone (+45)40202789								
ID	Re f.	Title	Region	Sub-region	Host country	Province / State	Status	
CDM5226		Use of Biodiesel for Power Generation in Rural Areas of the Democratic Republic of Congo.	Africa	Sub-Saharan Africa	Congo DR	Bandundu	Validation terminated	Biom
CDM3156		"Recovery and Use of Gas from Oil Wells – Reduction of Gas Flaring by the Compression of Low Pressure Gas for Productive Use at the Libwa, Tshiala and GCO Offshore Oil Fields, Democratic Republic of Congo"	Africa	Sub-Saharan Africa	Congo DR	Off-shore	Validation negative	
CDM3355		Reforestation project using native species in Maringa-Lopori-Wamba region (Democratic Republic of Congo): establishment of the "Bonobo Peace Forest"	Africa	Sub-Saharan Africa	Congo DR	Equateur & Kasai-Oriental	At Validation	Re
CDM5282		Jatropha curcas Cultivation in the Democratic Republic of Congo	Africa	Sub-Saharan Africa	Congo DR	Kinshasa	At Validation	Aff
CDM5771		Ibi Batéké degraded savannah afforestation project for fuelwood production (Democratic Republic of Congo)	Africa	Sub-Saharan Africa	Congo DR	Kinshasa	At Validation	Aff
CDM6012		Kinshasa Landfill gas recovery and flaring project	Africa	Sub-Saharan Africa	Congo DR	Kinshasa	At Validation	La
CDM6473		Biodiesel production and sale from dedicated Jatropha Curcas plantations in the Democratic Republic of Congo	Africa	Sub-Saharan Africa	Congo DR	Bandundu	At Validation	Biom

¹⁷ Au tableau ci-après faudra ajouter les projets développés par la société TaiCom Congo (<http://www.taicomcongo.sitew.com>). Ladite société actuellement est en cours de valider trois projets MDP : Un projet de boisement/reboisement appelé « village vert » et deux projets d'efficacité énergétique (foyers améliorés et efficacité d'utilisation d'ampoules électriques). Les trois projets n'ont pas encore été validés, mais le projet de boisement/reboisement à déjà envoyé son DDP à l'AND et attend sa lettre d'approbation.

¹⁸ <http://cdm.unfccc.int/Projects/DB/ErnstYoung1291309493.36/view>

2) *Conditions particulières du développement des projets forestiers*

Tous les développeurs de projets MDP doivent accomplir les exigences légales mentionnées ci-dessus et suivre la même procédure d'évaluation de leur projet. Cependant, il convient de souligner ici que certaines exigences particulières s'appliquent aux projets forestiers AFOLU (Agriculture, Forestry and Other Land Use) en raison même des activités développées et parce qu'ils prennent place sur de vastes espaces fonciers. Il est donc pertinent de discuter du cadre forestier actuel et futur.

2.1) Cadre forestier

Les forêts de la RDC couvrent une superficie estimée à 155,5 millions d'ha, soit 67% du territoire national, dont la superficie est d'environ 2.329.374 km². Le secteur primaire représente près de 53% du PIB du pays et le secteur forestier formel contribuerait lui seul à hauteur de 1% du PIB.¹⁹

A son tour, la population du RDC s'élève à plus de 70 millions de personnes, très inégalement répartie. Les plus fortes densités se trouvant à l'Est du pays et au sud-ouest autour de la ville-province Kinshasa et dans la province du Bas Congo. Ces régions sont aussi celles où les ressources forestières subissent la plus forte pression. En effet, les ménages s'appuient sur les produits forestiers comme source d'énergie (bois de feu), d'alimentation et de revenus ce qui, ajouté à l'exploitation forestière intensive dans certaines zones -notamment dans la province du Bas-Congo, a résulté en une perte ou une dégradation du couvert forestier dans les zones décrites. Dans ces régions, le taux annuel de déforestation est évalué à 0,20% par an.

Depuis 2002, la RDC a entrepris un vaste programme de réformes, y compris la régulation du secteur forestier. En effet, le principal texte légal régissant la gestion des ressources forestières est la loi 011/002 du 29 août 2002 portant Code Forestier, code qui a succédé à une réglementation coloniale datant du 11 avril 1949.

L'article 7 du Code Forestier consacre le principe général du domaine forestier : les forêts constituent la propriété de l'Etat. Mais, sous réserve de certaines conditions, le Code Forestier autorise, et nous l'étudierons dans les lignes qui suivent, aux concessionnaires ou

¹⁹ Cette partie a été rédigé sur la base de l'article suivant : Eba'a Atyi R. et Bayol N., « Les forêts de la RDC en 2008 », chapitre 7 du livre « Les forêts du Bassin du Congo : État des Forêts 2008 », Observatoire des Forêts d'Afrique Central (OFAC), 2008, p 115 a 119.

aux communautés locales d'être propriétaires des forêts naturelles ou plantées comprises dans leurs concessions ou qu'elles possèdent en vertu de la coutume.

En effet, le Code classe les forêts en trois catégories : 1) forêts classées, 2) forêts protégées, et 3) forêts de production permanentes.

Les forêts classées, sont des forêts qui, par un acte de classement, sont affectées à une vocation particulière, généralement de protection écologique, et sont soumises à un régime juridique restrictif quant aux droits d'usage et d'exploitation. Elles font partie, selon l'article 12 du Code Forestier, du Domaine Public de l'Etat.

Les forêts protégées, sont celles qui, n'ayant pas fait l'objet d'un classement, sont soumises à un régime juridique moins restrictif par rapport aux droits d'usage et d'exploitation. Elles font partie, selon l'article 20 du code, du Domaine Privé de l'Etat.

Ce sont les forêts de cette catégorie qui servent de réserve foncière, du fait qu'elles « constituent le domaine forestier protégé » (art. 20), mais peuvent aussi faire l'objet de concession pour exploitation de bois d'œuvre moyennant un contrat dont la durée ne peut pas excéder 25 ans. L'octroi de ladite concession confère un droit réel sur les essences forestières concédées, mais à l'exclusion d'un droit sur le fonds de terre (le code foncier a établi que l'Etat est propriétaire du sol). Nonobstant, le concessionnaire pourra obtenir, sur sa concession forestière, une concession foncière dite superficielle pour ériger les constructions nécessaires aux activités liées à l'exploitation (art.21).

Les communautés locales peuvent aussi obtenir, à leur demande, un titre de concession forestière pour une partie ou la totalité des forêts protégées (art. 22) et constituer ainsi des forêts communautaires. Les communautés pourront donc bénéficier de concessions forestières sur les terres boisées «détenues en vertu des coutumes» sur le domaine protégé. L'attribution est à titre gratuit. Les modalités d'attribution seront déterminées par un décret du Président de la République. A nos jours aucun texte d'application n'a encore fixé de plafond de superficie pour les concessions des communautés.

Les forêts de production permanente comprennent les concessions forestières déjà attribuées à la date d'élaboration du code, et les forêts orientées vers la production de bois d'œuvre déjà définies à travers une enquête publique (art 23). Elles font aussi partie du Domaine Privé de l'Etat. C'est dans ces forêts que les entreprises s'engagent à mettre en place des aménagements forestiers durables²⁰.

²⁰ Les forêts permanentes pourront aussi faire l'objet d'exploitation par l'administration forestière ou les entités administratives décentralisées ou par un organisme public créé à cette fin (art. 97).

Le Code forestier indique que toute personne désirant obtenir une concession forestière doit, entre autre, être domiciliée, pour une personne physique, en République Démocratique du Congo, ou être constituée, pour une personne morale, conformément à la loi et avoir son siège social à la RDC (art 82). Les concessions doivent être attribuées par voie d'adjudication, l'attribution en gré à gré restant possible «à titre exceptionnel» (art. 83 et 86).

Après attribution, les concessionnaires doivent signer de contrats de concession conditionnés par des garanties techniques et financières (art. 87). C'est le ministre chargé des forêts qui est compétent pour signer les contrats d'exploitation industrielle. Sa signature peut être conditionnée par l'approbation du Président de la République si la superficie de la concession dépasse 300.000 ha ou du parlement si elle dépasse 400.000 hectares. Par contre, et sous réserve des droits acquis, il ne peut être concédé à une même personne, en un seul ou plusieurs tenants, des forêts d'une superficie totale supérieure à 500.000 hectares (art. 92). Les concessionnaires devront élaborer en plus des plans d'aménagement.

Il est important de noter que le code, dans son article 8, signale que les forêts naturelles ou plantées comprises dans les terres régulièrement concédées en vertu de la législation foncière appartiennent à leurs concessionnaires.

Par ailleurs, les populations vivant à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier, dans les zones des forêts classées et protégées, conservent leurs droits d'usage, qui sont ceux résultant de coutumes et traditions locales. Elles peuvent donc collecter des produits forestiers dans le but d'obtenir la satisfaction des besoins individuels ou communautaires de subsistance (art 36).

Dans les forêts classées, à l'exception des réserves naturelles intégrales, des parcs nationaux et des jardins botaniques, les droits d'usage sont exercés exclusivement par les populations riveraines et leur jouissance est limitée (art 38 et 39).

Dans les forêts protégées, tout Congolais peut exercer des droits d'usage sur l'ensemble du domaine forestier protégé, à condition de se conformer aux dispositions de la présente loi et de ses mesures d'exécution (art 41). En effet, les populations peuvent non seulement récolter des produits forestiers pour leur besoin, mais aussi défricher la forêt pour établir des cultures (art.42). Par contre, pour des déboisements de plus de deux hectares, un permis est nécessaire (art. 53). Le concessionnaire ne peut prétendre, à une quelconque indemnisation ou compensation du fait de cet exercice (art.44).

Cadre juridique schématique du statut des terres dans la RDC²¹ :

Définition écologique	FORÊTS		
	Affectation	Conservation (objectif 15% du territoire national)	Exploitation permanente et non permanente
Statut domanial	DOMAINE PUBLIC	DOMAINE PRIVÉ DE L'ÉTAT	DOMAINE PRIVÉ DE L'ÉTAT
Classification juridique	FORÊTS CLASSÉES	FORÊTS PROTÉGÉES	FORÊTS DE PRODUCTION PERMANENTE
Mode d'exploitation	Limité à des actions de recherche	Traditionnelle (en vertu des droits d'usage) Concessions forestières communautaires	Concessions forestières
Instrument principal de gestion	Plan d'aménagement	Plan d'aménagement sur les concessions forestières	Plan d'aménagement sur les concessions forestières
Responsabilité de la gestion	État	Exploitant	Exploitant Communauté sous tutelle de l'administration
Droits d'usage coutumiers	Restreints	Reconnus	Purgés

Depuis la date de sa promulgation en août 2002, le Code Forestier a été complété par 38 textes d'application, dont 3 ordonnances, 5 décrets et 30 arrêtés. Par contre, certains observateurs²² considèrent que le système n'est pas encore complet et qu'il faudrait adopter au moins une soixantaine de textes d'application pour rendre le Code applicable d'une manière satisfaisante.

Du point de vue des activités de projets de boisement/reboisement dans le cadre du MDP, la législation forestière ne s'applique que lorsque les activités de boisement/reboisement sont concrètement mises en œuvre. De ce fait, pour déboiser une portion de la forêt²³ avant de reboiser, les développeurs de projets MDP doivent obtenir au préalable un permis de déboisement, qui doit permettre à l'administration de contrôler ce type d'opération (voir l'art. 53). Le permis sera délivré par le Gouverneur de province, lorsque la superficie à

²¹ Tableau obtenu dans le site internet de l'OFAC (Observatoire des forêts d'Afrique Centrale), disponible sur <http://www.observatoire-comifac.net/legislation.php?c=1>.

²² Selon Eba'a Atyi R. et Bayol N, précités.

²³ Pour des raisons anthropiques (exploitation, changement d'utilisation du sol) ou naturelles (feux, maladies), la plantation peut disparaître partiellement ou totalement et le carbone peut être libéré dans l'atmosphère. Du point de vue du volet MDP, si le développeur du projet décide par exemple d'exploiter une partie de la forêt reboisée, les URCE-T (Unité de Réduction Certifiée d'Emission Temporaire, ou tCER en anglais) ou les URCE-LD (Unité de Réduction Certifiée d'Emission de Longue Durée ou ICER en anglais) qui ont été générés avant la perte de carbone doivent être remplacés. De cette manière le déboisement sera compatible avec un projet boisement/reboisement générant de crédits carbone (URCE-T ou URCE-L).

déboiser est égale ou inférieure à 10 hectares. Au-delà de cette superficie, le permis est délivré par le Ministre ayant en charge de la forêt²⁴. Dans les deux cas, un avis préalable de l'administration forestière local fondé sur une étude d'impact est requis.

La délivrance de ce permis est assujettie à l'acquittement préalable d'une taxe de déboisement, dont l'assiette, le taux et les modalités sont fixés par un arrêté conjoint des Ministres ayant les forêts et les finances dans leurs attributions (art. 54).

2.2) Cadre foncier

Le cadre foncier, à son tour, exige de toute personne souhaitant développer un projet boisement/reboisement, que ce soit au titre du MDP ou non, l'obtention d'une concession foncière.²⁵

En effet, la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des suretés dispose, dans son article 53, que le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat. L'État congolais a donc nationalisé le sol, éliminant la propriété foncière privée consacrée par le législateur colonial.

Par contre, l'exercice des droits sur le sol est possible, mais assujetti à l'obtention d'un Certificat d'Enregistrement. Ce certificat confère un droit de jouissance perpétuel ou temporaire appelé concession perpétuelle ou ordinaire²⁶. La concession perpétuelle n'est accessible qu'aux personnes physiques de nationalité congolaise. Les étrangers et les personnes morales ne peuvent accéder qu'à la concession ordinaire, dont la durée ne peut dépasser 25 ans, mais renouvelable au gré de l'État.

L'utilisation du sol est gérée par les administrations publiques. Des fonctionnaires du gouvernement délivrent aux particuliers lesdits certificats d'enregistrement dans leurs circonscriptions foncières respectives. La compétence pour décider de l'attribution d'un terrain varie toutefois en fonction de la superficie et de la localisation du terrain sollicité. Sont habilités à attribuer une concession, selon le cas : le Parlement, le Président de la République, le Ministre des Affaires Foncières, le Gouverneur de Province et le Conservateur des Titres Immobiliers. Deux ans après l'établissement du certificat d'enregistrement, celui-ci devient inattaquable.

²⁴ Ministre de l'environnement.

²⁵ Cette partie est rédigée sur la base de l'article suivant : Mugangu, Séverin, "la crise foncière au RDC", p.385 à 392.

²⁶ La concession foncière diffère de la concession forestière dans la mesure où un propriétaire forestier n'est pas toujours le propriétaire foncier et vice-versa.

Les développeurs de projets forestiers doivent obtenir une concession foncière ordinaire, plus particulièrement une emphytéose, consacrée par les articles 110 à 122 du code foncier. L'emphytéose est le droit d'avoir la pleine jouissance d'un terrain inculte appartenant à l'Etat, à la charge de mettre et d'entretenir le fonds en valeur et de payer à l'Etat une redevance en nature ou en argent (art. 110). Ladite emphytéose ne peut être établie pour un terme excédant de 25 ans, mais renouvelable (art. 111).

Un élément d'importance est consacré à l'article 112 du code. En effet, selon ledit article l'emphytéote a droit à tous les produits du fonds. Il pourra notamment exploiter les bois comme un bon propriétaire, ou de faire des plantations pour les remplacer utilement. Cet article dispose donc que le développeur, une fois obtenue sa concession, aura tout droit sur les arbres plantés. Par ailleurs, même si l'article ne le signale pas explicitement, nous pouvons conclure que l'emphytéote aura droit aussi aux crédits carbone²⁷.

En plus, les développeurs doivent respecter le droit coutumier, qui est le plus appliqué par les populations locales qui souvent ne connaissent pas les dispositions du code. En effet, les développeurs devront en premier lieu diriger leur requête envers le chef coutumier, qui est le responsable du terrain (pas le propriétaire) et verser les droits coutumiers fixés par celui-ci. Le prix coutumier pourra être en liquide ou en espèces. Toutefois, l'acte devra être enregistré et légalisé auprès des autorités politico administratives compétentes, soit au niveau du quartier, de la commune, de la province ou du gouvernement central, le plus souvent au Ministère des Affaires Foncières, qui autorise enfin que le projet soit fait sur les terres demandées.

Ils devront donc obtenir toutes les autorisations citées s'ils veulent développer leur projet. De ce fait, la procédure à appliquer est souvent incertaine, longue et complexe.

Les problèmes de superposition entre les concessions foncières et forestières, et le manque de clarté des droits de propriété n'incite pas les investisseurs à développer un projet de boisement/reboisement, des lors qu'il aura du mal à déterminer ses droits sur le terrain et sur les ressources. Il est important de clarifier ces éléments de manière concertée entre les ministères de l'environnement et des affaires foncières, ce qui pourrait prendre du temps. Le lancement des projets pilotes REDD+ est susceptible d'accélérer cette procédure. Une fois cette clarification faite, il sera essentiel d'attirer l'attention des développeurs de projets sur la manière d'aborder le droit coutumier en relation avec le droit écrit.

²⁷ L'emphytéote ne sera pas nécessairement l'unique ayant droit sur lesdits crédits. Pour déterminer cela il faudra analyser les particularités propres au projet développé, ainsi que les normes juridiques du pays hôte, pour arriver à déterminer quels sont ceux qui auront des droits éventuels sur la propriété des crédits carbone.

2.3) Autres éléments à prendre en compte :

Du point de vue des normes environnementales, une loi-cadre environnementale est actuellement en cours de révision. Malheureusement, cette nouvelle loi-cadre n'est pas disponible.

L'article 1 de l'arrêté ministériel N° 043/CAB/MIN/ECN-EF/06 du 8 décembre 2006, relatif à l'évaluation environnementale et sociale des projets publics et privés en RDC prévoit que tout projet, y compris les projets MDP, doit faire l'objet d'une évaluation de son impact environnemental et social.

L'article 2 indique qu'une structure institutionnelle spécialisée sera mise en place sous l'autorité du Ministre en charge de l'environnement, qui aura pour mission la conduite et la coordination de l'évaluation environnementale et sociale de tous les projets en RDC. Il s'agit du Groupe D'Etudes Environnementales du Congo (GEEC) créé par l'arrêté ministériel N°44/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 08 décembre 2006. L'arrêté ministériel N°008/CAB/MIN/ECN-EF/ du 3 avril 2007 vient à compléter l'organisation du GEEC. Selon cet arrêté, le GEEC se compose de 16 membres, dont un Directeur Exécutif. Ce dernier devra, entre autres choses, assurer la conduite de l'évaluation environnementale et sociale de tout projet d'investissement, définir une méthodologie pour ladite évaluation, contribuer au renforcement des compétences et contribuer à l'élaboration du cadre législatif et réglementaire relatif aux impacts environnementaux et sociaux.

Les développeurs de projet devront ainsi, selon l'arrêté précité, obtenir une évaluation environnementale du GEEC, qui peut varier selon le type de projet.

En effet, il y a 3 catégories de projets en RDC. Les projets catégorie A sont ceux de grande ampleur, qui provoquent des impacts irréversibles. Ce genre de projets exige toujours l'élaboration d'une Etude d'Impact Environnemental et Social (EIES), document technique préparé par un Bureau d'Etudes agréé qui définit les grandes orientations sur la prise en compte des aspects environnementaux et sociaux d'un projet. Suite à l'analyse des résultats de l'EIES, et d'une visite sur le terrain, le GEEC délivre un permis environnemental, document administratif délivré par le Ministre en Charge de l'Environnement, attestant que l'exécution du projet et/ou programme ainsi que l'exploitation de l'ouvrage se conformeront aux principes de sauvegarde environnementale et sociale²⁸.

²⁸ Selon le Plan de Préparation à la REDD+ (R-PP), ces études d'impact n'atteignent pas leurs objectifs aujourd'hui, soit parce qu'elles ne sont pas réalisées (contournement de la procédure), soit parce qu'elles ne sont pas accompagnées de moyens de contrôle suffisants. Par ailleurs, l'étude d'impact ne doit pas uniquement prendre en compte les conséquences directes du projet, mais aussi les conséquences indirectes (déplacements de populations attirées par le projet, ou au contraire privées de leurs droits d'usages et qui vont s'implanter ailleurs). Le R-PP estime que les capacités nationales, institutionnelles et privées, en matière d'élaboration et d'évaluation des études environnementales ainsi que dans le domaine de la gestion et le suivi

Les projets catégorie B sont ceux générant des impacts moins importants. Dans ce cas de figure, un bureau d'études agréé devra faire un Diagnostic d'Impact Environnemental et une visite sur le terrain est envisageable. Suite à une séance multidisciplinaire de validation, le Ministre en Charge de l'Environnement, via le GEEC, octroie un Certificat d'Acceptabilité environnemental.

La troisième catégorie, catégorie C, inclut les projets d'impacts négligeables. Ce genre de projets n'exigera pas nécessairement une évaluation environnementale ni une visite de terrain. Le GEEC détermine le besoin d'une évaluation sur la base des informations apportées par le développeur de projet et, une fois obtenu son avis positif, accorde un Certificat signé par le ministre du MECNT.

Les projets de boisement/reboisement semblent appartenir à cette dernière catégorie. De ce fait, les projets devraient obtenir au moins un certificat d'approbation de la part du GEEC. Mais actuellement l'évaluation du GEEC n'est pas coordonnée avec celle de l'AND, même si tout DDP doit contenir aussi l'étude d'impact du projet. L'AND actuellement exige seulement l'étude d'impact demandée par l'EOD pour accorder l'approbation du DDP.

Il est important de bien clarifier le positionnement du GEEC vis-à-vis des projets dans le cadre du MDP. Avec une étude d'impact menée lors de l'élaboration du DDP, ainsi que les évaluations réalisées par l'AND au regard des critères de développement durable de la RDC, il semble que les projets MDP sont suffisamment analysés du point de vue de leur impact environnemental. Ajouter une analyse de la part du GEEC semble excessif et pourrait décourager les investisseurs. De ce fait, un arrêté ministériel devrait préciser que les monteurs de projets MDP n'ont pas à réaliser une évaluation environnementale autre que celle exigée par l'AND.

des impacts environnementaux et sociaux demeurent, d'une façon générale, insuffisantes. Pour cela, le R-PP retient de manière anticipée la proposition d'un plan de renforcement des compétences et des capacités institutionnelles, publiques et privées. Le GEEC a été retenu dans l'organisation et le fonctionnement dudit Ministère dans la poursuite de sa mission. Cependant, en rapport avec le Projet de la Loi-cadre environnementale des dispositions pourraient être prises pour créer un Etablissement public qui serait en charge de l'application de l'Evaluation Environnementale et Sociale. Le mandat, l'organisation et le fonctionnement seront fixés par décret, une fois cette Loi-cadre adoptée par le parlement.

3) *Développements futurs des politiques en RDC*²⁹

Suite à l'étude réalisée par McKinsey, qui fait une analyse stratégique préliminaire sur la REDD+ en RDC et qui a permis d'identifier les spécificités du pays en termes de déforestation et de dégradation des forêts, ainsi que les forces, faiblesses et dynamiques politiques en la matière, la RDC a décidé de valoriser ses atouts forestiers en s'engageant dans l'élaboration d'un Plan de Préparation à la REDD+ (R-PP REDD+).

Le RPP RDC a retenu six axes stratégiques pour le processus REDD+ en RDC:

- Renforcer les capacités de l'Etat pour « orienter et contrôler la transformation du pays dans le sens de la REDD+ », et « instaurer des institutions et un système de gouvernance crédibles ».
- Inscrire la stratégie nationale REDD+ dans la logique de décentralisation en coordonnant, en accompagnant et en contrôlant les efforts de planification stratégique déclinée à l'échelle provinciale.
- Dégager des réductions d'émissions effectives en responsabilisant les acteurs les plus à même de valoriser et d'opérer un contrôle sur les terres forestières.
- Renforcer les capacités diplomatiques de la RDC et adopter une posture engagée et inclusive dans les négociations internationales.
- Mobiliser les bailleurs internationaux autour d'un programme ambitieux en sécurisant les conditions de crédibilité, d'efficacité et de bonne gouvernance.
- Engager le pays dans une transformation en profondeur vers un système global où la préservation de la forêt répond à un arbitrage naturel pour tous les acteurs en droit et en capacité de l'exploiter.

Au 1^{er} janvier 2013, la RDC doit avoir défini sa vision lui permettant d'atteindre des objectifs ambitieux en matière de REDD+. Cette vision nationale est caractérisée, selon le R-PP, par trois éléments fondamentaux:

1. Une stratégie nationale pour 2030 : A l'image des enseignements de l'analyse préliminaire du potentiel de la REDD+ en RDC, la stratégie nationale REDD+ sera ambitieuse, construite de manière participative et transparente, consistante avec le système international, supportée par un plan d'action éprouvé, robuste, directement opérationnel, et reposant sur des objectifs et un budget précisément quantifié. Elle portera jusqu'en 2030 et comportera un plan d'affaires pour la période 2013-2020.

²⁹ Les éléments signalés ci-dessous sont contenus dans le Plan de Préparation à la REDD+ (R-PP), du 15 juillet 2010.

2. Un pays outillé et prêt à s'engager dans le système REDD+ international : La préparation complète du pays présuppose la capacité de l'ensemble des acteurs à tous les niveaux à mettre en œuvre de manière opérationnelle la stratégie nationale REDD+. Au niveau national, le cadre légal et réglementaire, institutionnel, organisationnel et financier doit être adapté, établi et exhaustif. Au niveau local, un ensemble de structures de coordination et d'accompagnement seront établies, et un programme d'expérimentation aura permis de tester et de planifier de manière robuste l'ensemble du processus de déclinaison locale de la stratégie nationale.

3. Des programmes pilotes pour acquérir de l'expérience : Certains programmes de la stratégie REDD+ exploratoire seront déployés de manière anticipée, à grande échelle, dans une logique de paiement aux résultats, sans attendre la finalisation de la stratégie 2030. Ces programmes porteront sur les secteurs prioritaires qui seront identifiés suivant leur faisabilité et leur enjeu.

Le R-PP signale qu'une analyse des programmes sectoriels est en cours (en matière environnementale, agricole, énergétique, minière, d'infrastructures...), analyse qui permettra d'avoir une vision complète de tous les programmes nationaux en cours, de la vision et des objectifs de leurs porteurs. Cette analyse permettra notamment de proposer des synergies potentielles et des axes de coopération avec les différentes entités du gouvernement pertinentes.

Le R-PP passe en revue, mais de manière préliminaire, la stratégie de gestion forestière, en tenant compte du Programme National Forêt Conservation (PNFoCo). Ce programme est un programme sectoriel forestier d'envergure du MECNT qui vise essentiellement la conservation de la nature, qui comprend la réhabilitation et l'extension du réseau des aires protégées, la mise en œuvre du code forestier et de ses décrets d'application, la valorisation des services environnementaux et une meilleure gestion environnementale et sociale. Cette révision est faite dans un souci de cohérence entre les différents instruments qui poursuivent des objectifs différents.

Selon le R-PP, le PNFoCo, aborde la gestion des ressources naturelles dans son ensemble et s'articule autour de six axes d'intervention :

- (1) le renforcement institutionnel,
- (2) les appuis transversaux : zonage participatif, appui à l'application et à la vulgarisation du Code forestier, l'achèvement du processus de reconversion des anciens titres forestiers,
- (3) la conservation de la nature,
- (4) le contrôle et l'aménagement des forêts de production,
- (5) la foresterie rurale et communautaire, et

(6) la protection de l'environnement.

Il est fondé sur une large participation des communautés locales au processus de planification et d'attribution des concessions. Il prévoit aussi la redistribution des bénéfices à ces communautés. Il s'agit donc d'une approche participative et équitable dans laquelle s'insère le processus REDD+.

En effet, la stratégie préliminaire nationale REDD+ s'articule autour de plusieurs programmes communs au PNFoCo, entre autres, le boisement et reboisement et le développement maîtrisé des activités agricoles. De même, la composante 'Environnement' du PNFoCo comprend l'appui au processus d'élaboration de la Loi Cadre sur l'Environnement et l'appui institutionnel (dont la refonte du GEEC en Agence pour l'Environnement) ainsi que la mise au point de modèles alternatifs et durables d'exploitation forestière en lien avec la séquestration du carbone (Mécanisme de Développement Propre, REDD+,...).

Pour maximiser les synergies entre les initiatives, la Coordination Nationale REDD+ et les gestionnaires du PNFoCO travailleront ensemble pour optimiser le potentiel de synergies (l'analyse des programmes sectoriels en cours sera réalisée en interne par la Coordination Nationale REDD+). Par contre, la R-PP signale que la REDD+ par ses objectifs dépasse les enjeux du secteur forestier et devra chercher à créer des ponts avec les initiatives majeures en cours dans tous les secteurs concernés par l'affectation des terres en RDC (infrastructure, agricultures, énergie, etc.). Les programmes sectoriels et la REDD+ sont des processus complémentaires qui devraient évoluer en parfaite synergie. Cette synergie recherchée entre le PNFoCo et le processus REDD+ permettra donc une réelle mise en application du code forestier et par là l'atteinte des objectifs communs dans les domaines de la conservation des forêts, la valorisation de la biodiversité et le développement durable du secteur forestier.

D'après la Coordination Nationale REDD+ donc, il est envisagé d'intégrer les activités de boisement et de reboisement éligibles au titre du MDP dans la stratégie nationale REDD+, ainsi que d'autres initiatives, comme le processus FLEGT (Forest Law Enforcement Governance and Trade), qui a pour objectif principal la mise en place d'un système de vérification qui garantit que tous les bois récoltés en RDC et exportés vers les marchés de l'Union Européenne sont bien d'origine légale et contribuent effectivement à la réduction de la pauvreté tout en préservant l'environnement. Par contre, aucune décision n'a encore été prise à ce jour en ce qui concerne les conditions de cette intégration ou les mesures envisagées pour éviter, par exemple, la double comptabilisation des émissions et réductions d'émissions, pour traiter la question de la permanence ou l'articulation des activités REDD+ avec les activités agricoles.

Il est absolument nécessaire que le Gouvernement de la RDC assure une bonne coordination des politiques publiques qui sont susceptibles d'avoir un impact sur les projets MDP en RDC, et c'est tout particulièrement le cas pour les activités boisement/reboisement compte tenu de l'évolution des règles relatives à la gestion des forêts, y compris pour l'exécution d'engagements pris par la RDC au niveau international. Dans ce secteur, il conviendra d'appliquer de manière cohérente et efficace la nouvelle loi-cadre environnementale en cours d'élaboration, le code forestier et ses textes d'application, la future Stratégie Nationale de Développement Durable, la Stratégie Nationale REDD+, la mise en œuvre du processus FLEGT en RDC et le programme PNFoCo. Au cas contraire, un réel problème de clarté pourra se produire.

Le processus entamé par la Coordination Nationale REDD+ semble aller dans la bonne direction pour atteindre cet objectif de cohérence des politiques publiques.

B- Commentaires, constats et recommandations sur la transparence et la robustesse des procédures MDP en RDC.

1) La désignation de l'AND

La désignation formelle de l'AND est une condition sine qua non pour participer au MDP conformément au droit international. La désignation de l'AND par un texte de valeur législative ou réglementaire confère à celle-ci une autorité sur le plan institutionnel et juridique. Elle démontre la volonté du pays, notamment le pays d'accueil de projets MDP, de participer au MDP de manière pleine et entière, dans le respect des dispositions de droit international prévues par le Protocole de Kyoto. En effet, les observateurs du marché MDP s'accordent à dire que l'engagement politique d'un pays et la reconnaissance des institutions sont des facteurs clés pour la performance du MDP au niveau domestique. L'engagement politique n'implique pas seulement la ratification des traités et la reconnaissance des décisions de mise en œuvre. L'engagement politique est aussi essentiel en termes de choix de politique nationale et de soutien gouvernemental. On trouve en effet beaucoup d'exemples de par le monde où un engagement formel a été pris par la ratification du Protocole de Kyoto, mais où les relations politiques envers ce dernier et ses mécanismes de flexibilité sont restées pour le moins ambiguës. Une des conséquences immédiates d'un soutien politique défaillant est le retard avec lequel l'architecture institutionnelle du MDP est reconnue et l'AND mise en place.

La participation active du Gouvernement du pays d'accueil concourt donc à créer un contexte favorable au MDP qui peut rassurer les développeurs de projet. Ceux-ci s'engageront d'autant plus facilement qu'ils agissent dans un contexte légal et institutionnel clair et transparent. Par exemple, si la lettre d'approbation délivrée par l'AND est une décision administrative individuelle qui est opposable et créatrice de droits et d'obligations, elle peut être susceptible de recours devant une juridiction ou un organe d'appel administratif impartial, ce qui donnera des garanties juridiques supplémentaires au développeur de projet. Réglementer la procédure d'approbation des projets MDP peut ainsi contribuer à réduire les risques non commerciaux aux yeux des investisseurs ou des acheteurs de crédits carbone. En effet, un cadre juridique clair et précis est essentiel pour permettre d'exploiter le potentiel offert par le MDP.

Dans le cas de la RDC, l'AND a bien été créée par un texte de valeur réglementaire. Mais la RDC n'a pas encore manifesté une réelle volonté politique de développer ce mécanisme ou de favoriser les investissements dans des projets MDP sur son territoire. Le mécanisme reste encore largement méconnu des opérateurs publics et privés nationaux, y compris au niveau gouvernemental, et il est insuffisamment intégré dans les autres politiques ou pris en compte par certains organismes, notamment le GEEC³⁰. Enfin, la réglementation MDP est insuffisante, en ce qu'elle se limite au cadre institutionnel de la procédure d'approbation des projets, ne crée pas d'incitation au développement des projets ou à la promotion du MDP dans le pays, et ne permet une application cohérente des lois sectorielles (régime foncier, forestier, environnemental...).

Il est recommandé d'adopter formellement la procédure d'approbation des projets MDP, de la compléter par des mesures d'incitation pour encourager les développeurs de projets, et d'assurer une application cohérente des règles applicables au MDP avec les autres règles qui sont applicables aux secteurs d'activités dans lesquels les projets vont s'inscrire, notamment grâce à une coordination des procédures et une bonne coopération entre l'AND et les organismes gouvernementaux susceptibles d'intervenir dans les différentes étapes d'un projet de boisement/reboisement, MDP ou pas.

2) Composition de l'AND

Du point de vue de sa composition, une AND peut être aussi bien une institution déterminée qu'un collège de plusieurs institutions publiques. La lettre d'approbation est un acte administratif mettant en œuvre des dispositions de droit international, sa délivrance relève donc d'une mission de service public qui ne saurait être déléguée à une personne

³⁰ Malgré ceci, la communication avec les experts des différents ministères qui participent à la validation des projets est bonne.

privée. La collégialité présente l'avantage d'approuver les projets de manière concertée, mais elle a pour inconvénient d'alourdir la procédure de décision et de la rendre moins efficace et plus coûteuse. Cependant, quel que soit le choix retenu sur le plan institutionnel, l'approbation des projets MDP ne peut se faire sans consultation des Ministères, établissements publics et autres organismes exerçant des missions de services publics directement ou indirectement concernés, car elle relève d'une décision qui doit être prise en parfaite cohérence avec les politiques et mesures nationales, dans la perspective d'une approche intégrée et compatible avec la stratégie de développement durable du pays d'accueil.

Pour garantir que l'approbation des projets se fasse de manière cohérente et informée, il peut être utile de prévoir un guichet unique auquel les développeurs peuvent s'adresser et soumettre leurs projets. Pour autant, l'efficacité de l'AND dépend de sa capacité à traiter les dossiers de demandes d'approbation et suppose qu'elle dispose des ressources humaines, techniques et financières suffisantes pour mener à bien sa mission, notamment dans l'hypothèse où la procédure est encadrée par des délais stricts.

Si le cadre institutionnel pour l'approbation des projets existe bel et bien en RDC, on peut néanmoins s'interroger sur le caractère réellement opérationnel de l'AND. En effet, le Conseil National ne s'est toujours pas réuni à ce jour, la Direction Nationale assume les différentes responsabilités et effectue les démarches sur la base d'un projet de procédure qui n'a pas encore été formellement arrêté, et avec des ressources largement insuffisantes (seulement deux fonctionnaires détachés) au regard des besoins de la RDC, notamment au vu du potentiel des activités de boisement et de reboisement d'une part, et de la volonté affichée officiellement de développer le mécanisme d'autre part.

Le Conseil National doit tenir le plus rapidement possible sa première session, et pleinement assumer la mission que lui a assignée l'arrêté ministériel N° 50. On espère qu'il sera possible d'organiser cette première session avant la fin du mois de mars 2011.

Dans la mesure où c'est la Direction Nationale qui est appelée à assurer le déroulement correct de la procédure d'approbation, ainsi que la coordination des sessions du Conseil National, ou encore la communication de l'information aux participants, il est recommandé d'allouer un nombre suffisants de ressources humaines pour accomplir effectivement et efficacement ces différentes tâches.

3) La procédure d'approbation

Toute procédure d'approbation, qu'elle soit réglementée ou pas, doit impérativement être à la fois claire et détaillée, encadrée dans des délais fixes, le cas échéant prorogeables en fonction de la complexité technique et de la sensibilité politique (en fonction des intérêts de l'Etat). Un compromis doit toujours être trouvé entre la rigueur administrative dans le traitement des demandes, gage de crédibilité et d'efficacité du pays d'accueil pour les investisseurs, et une certaine souplesse pour permettre à une AND de s'adapter en fonction des demandes et de prendre une décision pleinement informée, par exemple la possibilité de demander que le dossier soit complété, ou que des informations complémentaires soient apportées, le cas échéant vérifiées par une tierce partie indépendante, avec des délais complémentaires mais fixes.

Le projet de procédure proposé par l'AND prévoit une procédure certes claire et détaillée, qui est encadrée dans des délais fixes. Par contre, cette procédure n'a pas de valeur juridique et n'est pas entièrement appliquée en vue de favoriser la flexibilité de celle-ci et ainsi encourager le développement d'un maximum de projets. Pour l'instant l'AND essaye plutôt d'accompagner les porteurs et faire varier la procédure en vue de les aider à obtenir l'approbation de son projet. Dans ledit processus l'AND s'appuie à son tour sur les recommandations faites par les EOD chargées de la validation et s'attache à essayer de respecter les critères de développement définis par arrêté et essaye d'assurer une certaine transparence dans la mesure où elle implique dans la procédure de validation des experts d'autres ministères, notamment au moment d'analyser le PDD, et laisse par écrit les différents aspects liés à la validation du projet.

Par contre, il est absolument indispensable d'arrêter le projet de procédure. De manière préliminaire il faudra déterminer quel est l'organe appelé à le faire.

En effet, l'arrêté ministériel N° 50 dispose dans son article 3 que l'AND est chargée de proposer au Ministre en charge de l'environnement qui le fixe, par voie d'arrêté, les règles et procédures d'évaluation et d'approbation des projets MDP. A son tour, l'arrêté ministériel N° 051 signale dans son article 1 que tout projet conçu et mis en œuvre dans le cadre du MDP est soumis à un processus d'évaluation et d'approbation. L'article 2 signale que l'évaluation et l'approbation à travers la NIP et le DDP sont effectués sous la responsabilité de l'AND.

Nous savons que l'AND est composé en deux organes, le Conseil National et la Direction Nationale. Par contre, les arrêtés ne signalent pas explicitement quel sera l'organe qui devra proposer au ministre la procédure d'évaluation, mais si nous comparons les attributions du Conseil National (art 6 arrêté ministériel N° 50) vis-à-vis de celles de la Direction Nationale (art 15 arrêté ministériel N°50), il nous semble que la fonction correspond plutôt au Conseil National.

Il est nécessaire de bien clarifier qui, au sein de l'administration, a la prérogative de proposer au Ministre de l'environnement d'adopter le projet de procédure. La Direction Nationale, vu son expertise, est mieux préparée que le Conseil National pour le faire. En outre, il convient d'adopter formellement la procédure d'approbation, en le soumettant au Ministre du MECNT pour signature et en vue de sa publication.

4) Les voies de recours

La possibilité pour les demandeurs d'intenter un recours d'une décision de rejet ou qui est assortie de conditions, par la voie administrative ou contentieuse, conforte la sécurité juridique que peuvent attendre les investisseurs et les développeurs de projet. Les voies de recours doivent garantir l'impartialité de l'organe d'appel. Elles doivent être clairement indiquées au demandeur au plus tard au moment du dépôt de leur dossier, et la procédure doit être enfermée dans des délais stricts pour ne pas perturber l'AND dans l'exercice de sa mission.

La lettre d'approbation, parce qu'elle est signée par le Ministre de l'environnement de la RDC, revêt la forme d'une décision individuelle qui présente tous les caractères d'une autorisation administrative. Elle pourra être l'objet, comme toute autre autorisation administrative, d'un recours gracieux envers la même autorité qui l'a émise. Une fois exercée cette voie et rejetée, le développeur pourra recourir au Secrétariat Administratif de la Cour Suprême de Justice.

Il n'existe pas de voie de recours spécifique à la procédure d'approbation du MDP. Le développeur de projet peut néanmoins contester une décision de rejet selon les voies prévues par le droit commun. Mais cette voie de recours, qu'elle soit exercée à titre gracieux ou contentieux, sera traitée par l'administration générale ou les tribunaux.

4) Révocation de la lettre d'approbation

La lettre d'approbation est un document très important pour les développeurs de projet, car elle témoigne de l'accord et, implicitement, du soutien du Gouvernement. Pour investir dans un pays, ils chercheront à s'assurer que, une fois la lettre d'approbation obtenue, celle-ci ne puisse pas être révoquée de manière arbitraire.

De ce fait, l'éventuelle révocation d'une lettre d'approbation doit être limitée à des cas spécifiques et graves, comme par exemple des fournitures d'informations ou déclarations fausses ou inexacts, fraude, comportement criminel, où, suite à des changements essentiels du projet, le projet ne se correspond plus aux éléments signalés dans la lettre d'approbation

octroyée. Par souci de transparence et de sécurité juridique, il serait utile d'informer les développeurs de projets de la possibilité de révocation d'une lettre d'approbation, dans certains cas bien définis et sous certaines conditions limitatives, y compris la possibilité de faire un recours contre la décision de révocation.

5) Accès à l'information

L'accès à l'information et sa mise à jour, la possibilité de soumettre les documents par voie électronique, ainsi que le formatage de la documentation à soumettre facilite à la fois le travail de l'AND et la soumission de la demande par le développeur de projet.

Normalement, le public participe à la procédure d'enregistrement du projet au titre du MDP, mais le plus souvent en aval de la délivrance de la lettre d'approbation, pour les besoins de la phase de validation. Mais on pourrait considérer que l'AND fasse participer le public (par voie électronique ou par l'organisation de réunions) pour recueillir ses observations en amont. Cela pourrait l'aider pour prendre ses décisions de manière informée. Toutefois, cela peut emporter des coûts que l'AND ne pourra peut-être pas assumer. Par ailleurs, l'AND doit garder un pouvoir discrétionnaire lorsqu'elle prend la décision d'approuver ou non le projet, puisqu'elle agit aussi au nom du pays, dans un contexte de droit international. Enfin, la consultation du public par l'AND devrait être enfermée dans des délais stricts et ne devrait surtout pas prolonger de trop la procédure.

Ceci n'a pas encore été mis en place par l'AND de la RDC. Il sera particulièrement utile de prévoir la possibilité pour les développeurs de projets de soumettre les documents requis pour l'approbation du projet aussi bien par voie électronique que par voie postale. Pour l'accès à l'information comme pour la promotion du MDP en RDC ou auprès des investisseurs étrangers, la mise en place d'un site Internet semble vraiment recommandé. A l'avenir, la soumission par voie électronique devra être privilégiée compte tenu du manque de fiabilité du service postal local.

6) Conditions d'approbation des projets

Tout système juridique doit établir ses conditions d'approbation, lesquelles doivent être clairement stipulées sous peine de laisser place à des décisions arbitraires. La principale condition concerne la démonstration par le développeur que son projet contribue effectivement aux objectifs de développement durable du pays d'accueil. La réglementation en matière de MDP, ou l'AND si elle habilitée à cette fin, peut prévoir des critères ainsi que des indicateurs pour vérifier que le projet permettront bien d'atteindre ces objectifs. Ces critères et indicateurs doivent aussi garantir une forme de cohérence entre la décision

d’approbation du projet MDP et les orientations développés dans la stratégie nationale de développement durable ou, le cas échéant, d’autres documents qui reflète la politique de développement durable, y compris au niveau local (Agenda 21). En d’autres termes, le projet doit contribuer au développement durable local et national du pays d’accueil.

Les conditions d’approbation des projets doivent nécessairement refléter une stratégie nationale sur le MDP en particulier et sur le climat en général. De ce point de vue, les conditions d’approbation doivent être pensées de manière vivante et dynamique pour tenir compte de l’évolution des besoins de la société et du progrès scientifique et technique. Cependant, les critères d’approbation ne doivent pas devenir un référentiel tellement évolutif dans le temps qu’il serait susceptible de devenir une « cible mouvante » sous peine de créer des incertitudes pour les développeurs de projet et de générer des coûts pour remplir de tels critères et rendre ainsi l’instrument MDP moins attractif. Il convient donc de trouver un équilibre entre la mise à jour des critères d’approbation pour assurer une cohérence entre les investissements MDP et une stratégie nationale sur le climat et le développement durable d’une part, et la visibilité dont les investisseurs ont besoin pour s’engager dans la durée, que ce soit pour l’approbation des projets MDP ou pour leur mise en œuvre, d’autre part.

Les conditions d’approbation en RDC analysées dans le point 1.2.2 ne sont pas encore suffisamment développées, notamment au niveau de la procédure. La réglementation autorise l’AND (surtout au Conseil National) à prévoir les critères et indicateurs de développement durable et vérifier qu’ils sont bien remplis. Par contre, la cohérence avec la stratégie nationale de développement durable n’est pas assurée du fait que celle-ci, à ce jour, n’a pas encore été élaborée.

7) Autres fonctions de l’AND

Au-delà de l’approbation des projets MDP, l’AND peut également assister le Gouvernement dans l’exécution d’autres tâches qui incombent à ce dernier en application de dispositions de droit international, par exemple en termes d’information sur les transferts de technologie. En effet, le transfert technologique est l’un des objectifs du MDP. Cependant, dans une certaine mesure, les capacités du mécanisme fonctionnent de manière circulaire. Plus le niveau préexistant d’infrastructures technologiques est élevé, plus le MDP peut être intégré comme outil pour réaliser des projets dans un pays. Par contre, moins un pays peut proposer en termes de capacités technologiques, de connaissances et de ressources humaines, plus il est difficile d’établir et de faire fonctionner des projets MDP.

La Direction Nationale joue le rôle de conseiller du ministère de l'environnement en matière de transfert de technologies et assure le suivi des projets approuvés, ce qui est une bonne chose.

8) *Constats*

Force est de constater qu'à ce jour il y a très peu de projets MDP en RDC. Les raisons de cette situation peuvent provenir de différents facteurs :

- les secteurs d'activités concernés ne sont pas suffisamment sensibilisés et n'ont montré qu'un intérêt limité pour le MDP comme instrument permettant de financer le développement de nouvelles technologies ;

- l'AND n'est pas complètement opérationnelle à ce jour ;

- Parce qu'il y a trop peu de projets, des chiffres fiables sur la durée des procédures et des indices de performance ne sont pas (encore) disponibles. Il est également difficile d'avoir une vision claire du cadre juridique. Alors que le droit forestier, foncier et environnemental est globalement en place (celui de l'environnement à un degré moindre), il reste encore incomplet et peu clair. Par ailleurs, le droit coutumier (non reconnu par le droit) est un élément important à prendre en compte, ce qui alourdit la procédure. A son tour, l'approche réglementaire pour la délivrance des autorisations administratives requises a été mise en place d'une manière adéquate mais divers éléments sont à préciser encore. De ce fait, une procédure claire est fondamentale pour attirer des nouveaux porteurs.

- A ce jour, la promotion vise des cibles nationales et n'accorde qu'une place marginale à la promotion au niveau international. La création d'un site web est envisagée.

C- Finance carbone

1) Nature juridique des crédits carbone

Une réglementation MDP peut qualifier la nature juridique des crédits. Cela ne présente qu'un intérêt relatif pour les transactions MDP en tant que telles, les contrats se contentent en effet de viser les crédits soit comme des biens (commodités, bien meuble incorporel) ou des services. L'intérêt d'une telle qualification réside surtout dans la détermination des droits et obligations de leurs détenteurs et peut donc faciliter l'identification de leurs propriétaires mais également dans la sécurité qu'elle confère aux participants au projet pour le traitement comptable et fiscal des crédits qui leur seront délivrés.

La définition de la nature juridique des crédits est aussi nécessaire lorsque le vendeur des crédits est une entité publique ou privée du pays d'accueil, par exemple le Gouvernement, car il convient alors d'assurer un traitement comptable et fiscal des transactions de manière cohérente avec les règles fiscales de droit commun.

La qualification de la nature juridique des crédits peut aussi être pensée comme un outil de promotion du MDP dans le pays d'accueil. Avec une qualification par la loi ou le règlement, les investisseurs et développeurs de projets MDP, y compris ceux qui sont ressortissants du pays d'accueil, n'auront pas à rechercher la nature juridique des crédits au regard du droit national pas plus qu'ils n'auront à convaincre différentes autorités administratives du bien fondé de leur interprétation, ces autorités étant dans ce cas tenues de respecter la loi nationale. Cela permet de réduire les coûts de transaction (notamment les coûts associés à l'analyse juridique, comptable et fiscale), clarifie le régime juridique applicable et sécurise ainsi le projet et les transactions portant sur la vente des crédits, tout en donnant de la visibilité aux investisseurs.

La RDC n'a pas prévu dans son système juridique une qualification de la nature juridique des crédits carbone. Elle devrait provoquer un débat avec les parties intéressées pour décider si une telle qualification de la nature juridique des crédits serait souhaitable ou non en RDC, en ne perdant pas de vue que cette question est également pertinente pour la mise en œuvre de la stratégie nationale REDD+.

2) *Taxation des revenus carbone*

La qualification de la nature juridique des crédits permet surtout au pays d'accueil de développer une véritable politique de promotion des investissements MDP, notamment par le biais de réductions ou exemptions fiscales (exonération des revenus de la vente des crédits de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu, exonération de taxes à l'export). On notera que la qualification de la nature juridique des crédits présente peu d'intérêt pour le pays hôte au regard d'éventuelles taxes sur la consommation (du type TVA) puisque les crédits sont destinés à être utilisés (donc consommés) dans des pays listés à l'Annexe I de la CCNUCC qui ont un objectif chiffré à l'Annexe B du Protocole de Kyoto (NB. les Etats membres de l'UE appliquent généralement la TVA dans le pays de livraison). Le choix de la nature juridique des crédits MDP suppose une bonne analyse des implications fiscales pour déterminer les bons leviers qui favorisent les investissements MDP et transactions sur la vente de crédits.

Si, en fonction de la nature juridique retenue, la loi ou le règlement prévoit une exonération d'impôt dont peuvent bénéficier des entreprises publiques ou privées, cela correspond alors à une subvention dont il convient d'étudier la faisabilité au regard du droit national existant.

Egalement, il convient d'étudier la pertinence du droit national applicable aux marchés publics et les implications de telle ou telle qualification (bien, service, instrument financier, ...etc.) au regard ces règles.

Actuellement la RDC n'a pas encore déterminé une taxation particulière ou des exemptions fiscales dans le domaine. De ce fait, les bénéficiaires liés aux revenus de la vente des crédits carbone payeront des impôts sur le bénéfice suivant la règle générale (impôt sur les bénéfices et profits au taux de 40%, prélevé par la Direction Générale des Impôts).

L'article 18 de l'arrêté ministériel N° 050 du 08 février 2008 prévoit que la Direction Nationale perçoit une rétrocession³¹ sur la vente des crédits carbone générés par les projets MDP. Selon l'arrêté, ladite rétrocession ne peut être inférieure à 5% de la quantité totale des crédits carbone. Il s'agit d'une sorte de prélèvement qui pourrait s'appliquer lors de la première vente des crédits, ce qui est faisable si l'Etat est vendeur des crédits, mais le serait beaucoup moins si le vendeur est une personne de droit privée (ce qui est le cas avec le projet Ibi) puisque la délivrance des crédits sera faite par le Conseil Exécutif du MDP dans le compte provisoire ouvert par celle-ci dans le registre MDP.

Cependant, cette disposition n'a pas encore été appliquée, le tout premier projet MDP venant à peine d'être enregistré. Il est recommandé de préciser les modalités de son application et, le cas échéant, de clarifier son articulation avec les règles fiscales.

D- Budget et durabilité financière de l'AND-MDP

L'article 16 de l'arrêté ministériel N° 050 du 08 février 2008 prévoit que le budget de fonctionnement de l'AND-MDP provient des budgets ordinaire et d'investissement de l'Etat, des ressources allouées par d'autres bailleurs de fonds et des frais d'enregistrement et d'analyse des projets payés par les développeurs de projets MDP.

Les frais d'enregistrement et les modalités de leur perception et de leur utilisation sont fixés par un arrêté du Ministre chargé de l'environnement. En effet, selon l'arrêté ministériel N°005/CAB/MIN/ECNT/08 du 26 mars 2008 qui fixe les modalités d'affectation des

³¹ Le mot « rétrocession » est utilisé pour le distinguer d'une « taxe », « impôt » ou « revenu », pour éviter des problèmes avec le ministère des finances, qui pour l'instant n'a rien signalé à propos de cette rétrocession.

recettes réalisées par l'AND-MDP, les recettes perçues sont affectées à 80% au fonctionnement de l'AND et 20% au fonctionnement du Conseil National du MDP.

L'article 17 de l'arrêté ministériel N° 050 fixe le montant des frais d'enregistrement et d'évaluation des projets. Ainsi, les promoteurs de projet devront s'acquitter de 5.000\$US pour l'évaluation de la NIP et de 1.000\$US pour l'enregistrement du projet dans le Registre National du MDP. Les frais de l'évaluation approfondie du PDD s'élèvent à 15.000 \$US.

Les frais d'évaluation et d'enregistrement servent uniquement au financement d'activités de renforcement des capacités et à couvrir certains frais de fonctionnement de l'AND/MDP. Aucun projet ne peut être dispensé du paiement des frais d'évaluation et d'enregistrement, à l'exception des projets initiés en collaboration avec l'Etat Congolais pour exploiter les potentialités nationales en faveur de la population congolaise.

L'article 19 de l'arrêté précité fixe, quant à lui, le budget mensuel pour la rémunération du personnel de la Direction Nationale de l'AND.

Pour autant, la durabilité financière de l'AND n'est pas assurée. En effet, compte tenu du nombre très peu élevé de projets, les ressources de l'AND sont aujourd'hui bien maigres, ce d'autant plus que, dans certains cas, l'AND a accordé, de manière assez peu transparente, des exonérations de frais d'évaluation et d'enregistrement aux développeurs de projets identifiés comme présentant des potentialités nationales en faveur de la population congolaise.

Un appui financier du gouvernement est indispensable. Cela favoriserait la transparence, découragerait la corruption et augmenterait les capacités de l'AND à promouvoir le MDP en RDC, sur le territoire national comme dans de grandes manifestations internationales comme Carbon Expo. L'exonération de frais, même si cela peut sembler une bonne idée pour soutenir certains projets (par exemple les projets de petite taille), peut être une source d'inégalités et corruption si elle n'est pas accordée en toute transparence et de manière non discriminatoire. Enfin, l'AND devrait s'interroger sur la question de savoir si ces frais d'évaluation par l'AND et d'enregistrement dans le Registre National ne sont pas rédhibitoires pour le développement de certains projets en RDC dès lors que ces frais s'ajoutent aux frais que le développeur de projet doit de toute façon payer au Conseil Exécutif du MDP pour son enregistrement en tant que MDP, mais aussi au montant prélevé sur les crédits une fois ceux-ci délivrés (« rétrocession » prévue par l'article 18 de l'arrêté précité).

Annexe 1 : Personnes rencontrées

- 1- Demarguez, Sadia : UICN RDC ;
- 2- Kalala, Léopold : Expert juridique, Conseiller Ministre MECNT, Cellule Réglementation et Contentieux Environnemental ;
- 3- Kasulu, Vincent : Directeur Développement Durable, Point Focal National REDD+ et Opérationnel FEM ;
- 4- Mushiete, Olivier : Monteur projet Ibi-bateke ;
- 5- Monteils, Fabien : Coordination Nationale REDD+ ;
- 6- Nkinzo, Joseph et TAI COM Congo : Monteurs projets Tai Com Congo ;
- 7- Mpanu-Mpanu, Tosi : Directeur National AND RDC ;
- 8- Tubuku, Josée: Chargée de la Communication Environnementale et Sociale du GEEC ;



CLIMATEFOCUS

**Renforcement du cadre
juridique et
réglementaire au
Gabon des projets de
réductions des
émissions de gaz à
effet de serre :**

**Support à l'Autorité
Nationale Désignée dans la
préparation des procédures
d'approbation de projets
MDP**

24 mai 2016

Autorité Nationale Désignée du MDP au
Gabon

Version Finale 1.0

Climate Focus
Sarphatikade 13
1017 WV Amsterdam
The Netherlands



Index

Index	3
1. Introduction	4
2. Résumé exécutif	6
3. Analyse du cadre juridique des projets MDP au Gabon	7
3.1. La Participation du Gabon au MDP	7
3.2. Le cadre institutionnel de l'AN-MDP	8
3.3. Procédures d'approbation des projets MDP au Gabon	10
3.4. Les défis de l'AN-MDP	11
4.Établissement des procédures d'approbation des projets MDP	12
4.1. Objectif des procédures d'approbation	12
4.2. L'établissement de procédures d'approbation des projets MDP au Gabon	12
5. Analyse de la législation sectorielle au Gabon	19
5.1. Nature légale de droit sur le carbone	19
5.2. Cadre juridique forestier	19
5.3. Cadre juridique de la fiscalité	21
6. Actualité et perspectives du MDP au Gabon	23
6.1. Politique gabonaise des changements climatiques	23
6.2. Projets MDP au Gabon	23
6.3. L'avenir du MPD et ses répercussions au Gabon	24
Annexe I- Avant Projet d'Arrêté - Procédures d'approbation des projets MDP au Gabon	28



1. Introduction

L'Afrique peut jouer un rôle important dans la lutte contre le changement climatique. Le Gabon fait partie des pays africains engagés dans la mise en place de politiques publiques axées sur la lutte contre les effets des changements climatiques. Le Gabon dispose de réserves en ressources naturelles (pétrole, gaz naturel, forêts...) et donc un énorme potentiel en ressources énergétiques qui pourraient lui permettre d'adopter une économie tendant vers la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES).

Sur le plan national, le Gouvernement a inscrit au titre de ses priorités le développement de l'économie verte. Dans cette optique, le pays a ratifié le protocole de Kyoto, créé une Autorité Nationale Désignée pour le Mécanisme de Développement Propre (AN-MDP) et lancé le processus d'opérationnalisation de celle-ci. En effet, à l'instar de nombreux pays africains, le Gabon rencontre des difficultés à développer les projets MDP. Ceci s'explique essentiellement par le fait que le cycle de projets MDP est long et nécessite une expertise avérée d'une part, et par l'absence de base d'un cadre juridique et réglementaire susceptible de favoriser le développement de projets MDP, d'autre part. Par ailleurs, le Gabon a entamé l'élaboration de son plan climat qui devra présenter les orientations de politique générale en matière de changement climatique. Le MDP vise à introduire, sur la base de projets, des actions d'atténuation dans les pays en développement et par là même, à favoriser le développement durable. Le MDP est ainsi un mécanisme financier qui offre des possibilités du développement durable au Gabon.

Ce rapport a été préparé par Climate Focus à l'attention de l'AN-MDP du Gabon dans le cadre du programme *CASCADE Carbon Finance for Agriculture, Silviculture, Conservation and Action against Deforestation*, financé par le Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM) et mis en œuvre par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) et le UNEP Risoe Centre (URC). Le programme CASCADE vise à renforcer les capacités des pays africains dans le domaine de la finance carbone dans les secteurs forestier et de la bio-énergie. Le rapport a été préparé sur la base d'informations disponibles lors de sa rédaction.

Le rapport a pour objectif d'effectuer la revue du cadre juridique et institutionnel régissant les activités de l'AN-MDP. Dans ce contexte, les recommandations de l'étude devront contribuer à:

- La révision des textes régissant l'AN-MDP;
- La définition des procédures d'approbations des projets MDP au Gabon;
- L'analyse de la législation sectorielle gabonaise; et
- Etablir un bilan et détailler les perspectives du MDP pour le Gabon.

Le présent document inclut les résultats des missions menées par Climate Focus au Gabon (mission du 13 au 16 décembre 2010 et mission du 30 mars au 2 avril 2011). Le présent rapport a été réalisé sur la base des sources et documents suivants:

- interviews tenues avec le personnel de l'AND-MDP ainsi qu'avec d'autres institutions gabonaises lors des deux missions au Gabon;
- informations et documents soumis par l'AND-MDP sur les projets MDP en cours au Gabon ;
- Code de l'Environnement et Code Forestier du Gabon; et
- publications académiques concernant l'objet de cette étude.

À titre de clarification, ni le PNUE, ni URC ou FFEM ne peuvent garantir, certifier, ou se porter garants de l'exactitude, de l'exhaustivité ou de la qualité du contenu de ce rapport. Le PNUE, l'URC, le FFEM ainsi que les partenaires du programme CASCADE ne peuvent en aucun cas être tenus responsables de



pertes ou dommages causés par le contenu de ce rapport, y compris et sans limitation, d'une quelconque faute, erreur ou omission. Les résultats, interprétations et conclusions présentés dans cette analyse ne reflètent pas nécessairement le point de vue des Nations Unies ou de ses Etats Membres.



2. Résumé exécutif

Après l'analyse de la situation actuelle des projets MDP au Gabon, de son cadre législatif ainsi que des développements anticipés sur le marché du carbone, Climate Focus propose les recommandations suivantes au Gouvernement gabonais:

Recommandations législatives

- Approbation des procédures d'agrément des projets MDP par l'AND-MDP gabonaise¹
- Soumission au Secrétariat de la CCNUCC d'une définition de forêt afin de permettre des projets de boisement et de reboisement MDP au Gabon
- Introduction de législation relative à la propriété de crédits carbone au sein de la nouvelle réforme du Code de l'Environnement
- Clarification du processus de réalisation des projets de boisement-reboisement MDP ou volontaires (processus d'approbation, processus d'obtention des permis/concession, distribution et usage des revenus)
- Introduction d'un système fiscal favorable aux projets MDP ou volontaires de réduction des émissions de gaz à effet de serre et établissement d'un guide pour la fiscalisation des revenus du MDP au Gabon

Recommandations de stratégie internationale

- Orienter les projets MDP vers le développement des actions liées aux mesures de mitigation nationalement appropriées (NAMAs) proposées par le Gabon
- Identifier et développer des projets MDP programmatiques
- Identifier des bailleurs/institutions internationales appuyant des programmes nationaux d'atténuation afin que le Gabon puisse avoir un meilleur accès à la finance carbone internationale

¹ À noter que pendant l'élaboration de ce rapport le gouvernement du Gabon a adopté la procédure d'approbation des projets MDP selon les recommandations proposées dans ce rapport.

Recommandations institutionnelles

- Intégrer l'AN-MDP dans le processus de rédaction du Plan Climat National du Gabon
- Former les différents ministères à la finance carbone afin d'intégrer celle-ci dans les différentes politiques sectorielles gabonaises
- Intégrer le cadre juridique des projets MDP ou volontaires forestiers au sein du cadre REDD+ qui est en train d'être consolidé
- Apporter des ressources financières suffisantes pour permettre le développement des activités de l'AN-MDP

3. Analyse du cadre juridique des projets MDP au Gabon

3.1. La Participation du Gabon au MDP

Le Gabon a ratifié la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) par la loi N°. 30/96 du 28 juin 1996, ainsi que le Protocole de Kyoto par la loi N°. 1/2006 du 16 mars 2006. Le Gabon a soumis sa première Communication Nationale auprès du Secrétariat de la CCNUCC et une deuxième Communication Nationale est en attente de validation.

Par décret N°000519/PR/MEPNV du 11 juillet 2008, le Gabon a créé l'AN-MDP. Un arrêté postérieur (N° 000112/MEFEDD du 16 juillet 2009) du Ministre des Eaux et Forêts, de l'Environnement et du Développement Durable (MEFEDD) a défini le Règlement Intérieur de l'AN-MDP.

A ce titre, le Gabon remplit les critères de participation au MDP prévus par l'article 12 du Protocole de Kyoto et les Accords de Marrakech adoptés lors de la 7^{ème} Conférence des Parties à la CCNUCC (COP7). Aux deux critères principaux définis ci-dessous, il faut ajouter un critère spécifique pour accueillir les projets de boisement et de reboisement éligibles au titre du MDP

- **Critère n° 1** : la ratification du Protocole de Kyoto. Le Gabon remplit effectivement ce critère depuis qu'il a ratifié le Protocole de Kyoto en 2006.
- **Critère n° 2** : la désignation d'une AN-MDP. Elle a été établie en juillet 2008.
- **Critère n° 3** spécifique aux projets de boisement et de reboisement: le pays d'accueil doit arrêter une définition de la « forêt » qui soit adaptée à ses circonstances nationales et qui prenne en compte les spécificités écologiques et les objectifs de développement du pays, selon trois critères arrêtés par la COP/MOP:
 - Une couverture végétale (houppier) située entre 10 et 30%;
 - Une surface minimum de la forêt, de 0,05 à 1 ha; et
 - La hauteur des arbres à maturité, entre 2 et 5 mètres.

Ce troisième critère permet de déterminer si les terres à boiser ou reboiser par le projet étaient déjà occupées par une forêt avant que celui-ci ne démarre et si le projet peut, en tant que tel, être qualifié de forestier. Plus les valeurs choisies au titre de ces critères sont élevées, plus les surfaces éligibles pour des reboisements sont importantes. Cependant, à ce jour, le Gabon n'a pas encore envoyé une définition de la forêt au Secrétariat de la CCNUCC. En conséquence, les projets de boisement et de reboisement qui seraient développés au Gabon ne peuvent en l'état actuel des choses faire l'objet d'un enregistrement par le Conseil Exécutif du MDP.

3.2. Le cadre institutionnel de l'AN-MDP

Structure

L'AN-MDP gabonaise comprend deux organes : le Conseil National et le Secrétariat Exécutif. Le Conseil National est l'organe délibérant de l'AN-MDP tandis que le Secrétariat Exécutif est un organe technique.

Composition

Le Conseil National est une structure interministérielle consultative spécialisée. Il est présidé par le ministre en charge de l'Environnement et composé de différentes administrations gabonaises. Le Tableau 1 du présent rapport décrit la composition détaillée du Conseil National.

Le Secrétariat Exécutif est dirigé par un Secrétaire Exécutif possédant une expérience avérée dans le domaine de l'Environnement et Développement Durable (Art. 3 Décret N°000519/PR/MEPNV). Le Secrétariat Exécutif est assisté d'un personnel technique, tel que décrit à l'Art. 12 du Règlement Intérieur (Arrêté N° 000112/MEFEDD du 16 Juillet 2009).

Compétences

Le Conseil National est l'organe délibérant de l'AND-MDP. A ce titre, sous réserve de dérogations réglementaires, il statue sur toutes les questions relevant de la compétence de l'AND-MDP. Les compétences exactes du Conseil National ont été expressément citées dans le Règlement Intérieur (Art. 5). Le Conseil National est chargé de:

- approuver des projets MDP nationaux;
- délivrer les lettres d'approbation aux porteurs des projets MDP;
- valider le plan de travail du Secrétariat Exécutif;
- arrêter sur proposition du Secrétariat Exécutif une liste des activités éligibles au MDP.

La mission principale du Secrétariat Exécutif est la présélection et l'évaluation des projets soumis à l'AN-MDP ainsi que la préparation des avis sur les projets reçus qu'il devra remettre au Conseil National (Art. 16 Règlement Intérieur). Hormis l'analyse des projets MDP, d'autres responsabilités du Secrétariat Exécutif sont prévues par le Décret AN-MDP (Art. 12) et le Règlement Intérieur (Art. 13). Entre autres, le Secrétariat Exécutif est chargé de:

- suivre l'évolution des règles et procédures sur le MDP;
- préparer l'ordre du jour des travaux du Conseil National;
- gérer les relations entre l'AND-MDP et les porteurs de projets;
- préparer les procédures relatives aux projets MDP Gabon;
- publier les procédures et le portefeuille de projets MDP au Gabon;
- assurer la gestion du portefeuille de projets MDP;
- veiller au respect du règlement intérieur de l'AN-MDP;
- assurer la réception des projets MDP et transmettre les dossiers au Conseil National pour examen;
- saisir le Conseil National de toute question concernant les projets MDP;



- assurer la gestion des moyens humains, financiers et matériels mis à la disposition de l'AN-MDP.

Tableau 1. Composition et compétences de l'AND-MDP

Organes	Composition	Compétences
Conseil National	<ul style="list-style-type: none">• Ministre l'Environnement, Président• Représentant Ministre des Affaires Etrangères• Directeur Général Environnement• Directeur Général Mines• Directeur Général Hydrocarbures• Directeur Général Energie/Ressources Hydrauliques• Directeur Général Eaux et Forêts• Directeur Général de l'agriculture• Directeur Général de l'Industrie• Commissaire Général au Plan• Directeur Général du Budget• Directeur Général des Impôts• Directeur Général du Cadastre• Directeur Général Admin.Territoire• Représentant Agence Nationale des Parcs Nationaux• Représentant Agence Promotion des Investissements Privés• Représentant Collectivité Locale concerné par le projet• Représentant des ONG concernées par la thématique du projet	<ul style="list-style-type: none">• Approbation des projets MDP nationaux• Délivrance des lettres d'approbation aux porteurs de projets• Validation du plan de travail du Secrétariat Exécutif• Établissement des listes des activités éligibles au MDP.
Secrétariat Exécutif	<ul style="list-style-type: none">• Secrétaire exécutif• Personnel technique	<ul style="list-style-type: none">• Présélection et analyse des projets• Suivi/évolution des



		<p>règles et procédures sur le MDP</p> <ul style="list-style-type: none">• Préparation de l'ordre du jour des travaux du Conseil National• Relations entre l'AN-MDP et les porteurs de projets• Publication des procédures et du portefeuille de projets MDP au Gabon• Gestion du portefeuille de projets MDP• Respect du règlement intérieur de l'AN-MDP• Réception des projets MDP et transmission des dossiers au Conseil National pour examen• Préparation des procédures relatives aux projets MDP au Gabon• Saisie du Conseil National sur toute question concernant les projets MDP• Gestion des moyens humains, financiers et matériels mis à la disposition de l'AN-MDP.
--	--	---

3.3. Procédures d'approbation des projets MDP au Gabon²

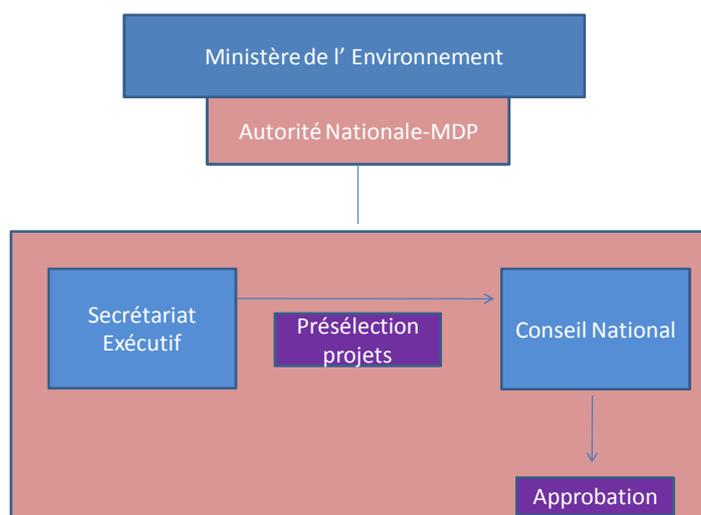
A l'heure actuelle, le Gabon n'a pas de procédure d'approbation des projets MDP en tant que telle³. Le Règlement Intérieur de l'AN-MDP (Art. 6-9) contient seulement quelques dispositions procédurales générales pour l'appréciation des projets MDP reçus par l'AN-MDP, à savoir:

- Le Secrétariat Exécutif présélectionne les projets MDP et les envoie au Conseil National pour approbation;
- Le Conseil National se réunit sur convocation du président ou du Secrétariat Exécutif et se tient une fois par trimestre; et
- Le Conseil National délibère si au moins $\frac{3}{4}$ de ses membres sont présents.

² A considérer que la proposition de procédures d'approbation des projets MDP incluse dans ce rapport a été adoptée par le Gouvernement du Gabon.

³ L'étude de la procédure d'approbation des projets MDP au Gabon analysée ici a eu lieu avant que le gouvernement du Gabon ait adopté la procédure proposée dans ce rapport.

Figure 1. Structure de l'AND-MDP au Gabon et procédure d'approbation



3.4. Les défis de l'AN-MDP

Malgré sa création récente et sa consolidation institutionnelle, l'AN-MDP fait face à des difficultés pratiques qui pourraient entraver l'approbation future des projets MDP. Ces difficultés peuvent être résumées comme suit:

- *Absence de procédures d'approbation de projets MDP.* L'absence de règles juridiques écrites sur la procédure d'approbation des projets MDP crée une incertitude juridique pour les éventuels porteurs des projets MDP au Gabon.
- *Limites techniques et de capacité de l'AN-MDP.* Le Secrétariat Exécutif manque d'expertise pour l'examen des projets MDP. Les membres du Conseil National ne sont pas des experts dans le domaine du MDP. Considérant que les fonctions d'une AND sont plus larges que la seule approbation des projets MDP, car ils incluent aussi des fonctions de promotion, de formation et d'appui aux développeurs de projets, les capacités de l'AN-MDP doivent être renforcées, notamment celles du Secrétariat Exécutif.
- *Faiblesse de moyens financiers.* L'AN-MDP dispose d'une dotation budgétaire de l'état. L'Article 15 du Décret de l'AN-MDP établit que les ressources de l'AN-MDP sont constituées par:
 - (i) des donations budgétaires inscrites sur une ligne spéciale du Ministère de l'Environnement;
 - (ii) les contributions des partenaires internationaux; et
 - (iii) des dons.

Cependant, les ressources financières allouées à l'AN-MDP sont faibles et le soutien des institutions internationales et des programmes de coopération reste essentiel.

4. Établissement des procédures d'approbation des projets MDP

4.1. Objectif des procédures d'approbation

Basées sur l'observation des procédures d'approbation adoptées par différents pays, les recommandations suivantes mettent l'accent sur trois critères qui devraient contribuer au bon déroulement du processus d'approbation des projets MDP au Gabon : efficacité, transparence et fiabilité.

4.2. L'établissement de procédures d'approbation des projets MDP au Gabon

Type de projets à approuver

Les procédures d'approbation des projets MDP devraient inclure toutes les catégories de projets MDP éligibles d'après les règles internationales. Le Gabon peut aussi mentionner les projets MDP programmatiques (PoA) vu que le Ministère de l'Énergie a, par exemple, le souhait de développer des petits projets d'hydro-électricité ou des projets d'électrification, qui pourrait être éligibles facilement à un PoA. De la même manière, le Gabon doit considérer la possibilité de participer à des projets PoA qui pourraient être développés au niveau régional.

Recommandation

- ✓ Tout type d'activité qui peut être objet d'approbation comme projet MDP doit obtenir une lettre d'approbation pour être éligible;
- ✓ Le PoA devrait être aussi considéré comme une catégorie de projets à approuver, y compris s'agissant des PoA interrégionaux.

Critères d'évaluation

Le Gabon doit établir des critères d'approbation clairs et précis que les projets MDP doivent respecter. Les critères d'approbation des projets MDP sont à décider par le Gouvernement gabonais. Cependant, la plupart des pays incluent dans ses procédures d'approbation les conditions d'éligibilité suivantes:

- Contribution à l'atténuation, la réduction et/ou la séquestration des émissions de gaz à effet de serre ;
- Respect des objectifs nationaux de développement durable;
- Respect des objectifs de développement économique et social.

La Tunisie, par exemple, dispose d'une liste de 15 critères très clairs, auxquels est appliquée une pondération. Lors de l'évaluation d'un projet, chacun des membres de l'AN-MDP octroie une note de 0 à 10, pour chaque critère. Cette approche fondée sur une analyse multicritères se veut donc objective, impartiale et transparente. Par conséquent, il est recommandé l'inclusion de critères d'approbation concrets au sein des procédures d'approbation.

Par rapport à la contribution du projet à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, il n'est pas nécessaire que l'AND-MDP entre dans l'analyse d'additionnalité car l'analyse d'additionnalité sera effectuée par l'Entité Opérationnelle Désignée (EOD) et par le Comité Exécutif du MDP. De plus, l'analyse d'additionnalité reste un sujet controversé et complexe sur lequel les AND-MDP disposent rarement d'une capacité d'appréciation.

L'opportunité d'une double procédure

La plupart des pays en développement a établi un processus formel ou informel de « pré-examen », avant d'émettre une lettre d'approbation d'un projet MDP. Dans ce processus de pré-examen l'AN-MDP délivre une « lettre de non objection » qui témoigne d'un premier avis positif du pays en ce qui concerne le projet en question. Or, ni le Protocole de Kyoto, ni les décisions COP/MOP n'exigent ce système. La question est, par conséquent, de savoir si les avantages d'une double procédure pour les porteurs de projets excèdent les coûts administratifs de l'AN-MDP au Gabon.

Un pré-examen offre l'avantage de garantir que l'AN-MDP du Gabon aura bien connaissance du projet MDP dès le début de sa conception. Pour le porteur du projet, l'obtention d'une lettre de non objection lui permet de bénéficier éventuellement d'avantages que l'AN-MDP octroierait aux projets inclus dans son registre de projets MDP. L'utilité pour le porteur du projet peut aussi résider dans le fait que la confirmation initiale par l'AN-MDP de l'éligibilité du projet au Gabon donne confiance aux acheteurs.

Cette étape de pré-examen permet donc de fournir une réponse rapide aux porteurs de projets sur la faisabilité de leur projet, et ainsi d'éviter d'avancer sur des projets non éligibles au MDP ou ayant des difficultés potentielles à accéder au MDP. Elle permet donc de faire économiser du temps et des ressources, aussi bien aux porteurs de projets qu'à l'AN-MDP. Normalement, le pré-examen du projet par l'AN-MDP est basé sur la Note d'Information sur le Projet (NIP).

Si le Gabon opte pour inclure une telle procédure, il est clair que l'appréciation initiale du projet doit être limitée à des aspects généraux et à la conformité aux objectifs de développement durable. Considérant que le développement d'un grand nombre de projets MDP au Gabon n'est pas attendu dans un avenir proche, on peut prévoir qu'il n'y aura pas une surcharge de travail pour l'AN-MDP. Quant aux coûts d'émission de la lettre de non-objection, ils pourraient être compensés par l'imposition d'une petite taxe administrative.

Si le Gabon opte pour la procédure de pré-examen, les procédures d'approbation doivent stipuler que la lettre de non-objection n'est pas une condition préalable pour obtenir la lettre d'approbation. De la même façon, les procédures d'approbation devraient dégager complètement toute responsabilité pour le Gouvernement gabonais quant au rejet d'un projet ayant déjà obtenu une lettre de non-objection. Il n'est pas souhaitable non plus, au regard des ressources et du temps investi, de prévoir un droit de recours portant sur le rejet de la lettre de non approbation. Cet aspect devrait être clairement précisé dans la procédure d'approbation.

Si l'AN-MDP opte pour une double procédure, la lettre de non-objection devrait être émise par le Secrétariat Exécutif et non par le Conseil National, étant donné qu'elle ne reflète pas la décision finale du Gabon quant au projet MDP. La lettre d'approbation doit elle être signée par le Conseil National.

Recommandation

- ✓ Considérer la possibilité d'établir une procédure initiale d'appréciation du projet en instituant la lettre de non-objection.

Documentation requise pour l'approbation

Les procédures doivent spécifier les documents que tout porteur de projet doit soumettre à l'AN-MDP (au niveau de la demande d'approbation, voire de la non-objection si cette étape est mise en place).

Pour l'émission de la lettre de non-objection les documents à exiger doivent être simples Il peut ainsi s'agir de la Note d'Idée du Projet (NIP).



L'émission de la lettre d'approbation implique un processus d'analyse approfondie. Cette phase concerne l'évaluation de données et éléments du projet, contenus dans le Document Descriptif du Projet (DDP) (ou « Project Design Document « PDD », en anglais). Le DDP est le document clé de cette phase d'évaluation du projet. L'AN-MDP vérifie si le porteur de projet utilise bien le format requis pour le DDP, et qu'il contient bien toutes les informations qui devront être ensuite soumises au Conseil Exécutif du MDP en vue de l'enregistrement du projet. Il s'agit également de vérifier que le projet est conforme à la réglementation nationale, qu'il ne contrevient pas aux règles d'ordre public du Gabon et que le projet contribue aux objectifs de développement durable du Gabon.

Pour obtenir la lettre d'approbation, les documents à soumettre sont le DDP, le registre de la compagnie et les informations financières. Cependant, il ne semble pas désirable d'exiger le DDP en français vu que le porteur du projet doit présenter le DDP en anglais pour le Comité Exécutif du MDP dont l'anglais est la seule langue de travail. En parallèle avec la soumission du PDD en anglais, l'AN-MDP peut en tout cas exiger la présentation en français d'un document de fiche du projet que serait un résumé du projet permettant à l'AN-MDP d'évaluer celui-ci sur la base des critères de développement durable. De même, l'AN-MDP pourrait exiger les études d'impact environnemental⁴ et autres permis et licences du projet, ainsi que la preuve de la réalisation du processus de consultation publique au cas où ces procédures et documents soient prévus par la législation nationale. Les procédures d'approbation devraient stipuler aussi que l'absence de n'importe quel document requis par la procédure entraînera le rejet de la demande et une requête de soumission des documents manquants. Enfin, devra être mentionné le délai du processus de délivrance de la lettre d'approbation et l'évènement amenant au démarrage de ce délai.

Recommandations

Les documents à exiger pour l'émission des lettres de non-objection et lettres d'approbation des projets MDP doivent être:

- ✓ différents selon qu'il s'agit de la lettre de non-objection ou de la lettre d'approbation;
- ✓ spécifiés dans les procédures administratives d'approbation;
- ✓ présentés en français ou en anglais.

Distribution interne de tâches au sein de l'AN-MDP

Une fois que le Secrétariat Exécutif a reçu la documentation pertinente et après vérification que tous les documents ont été reçus, il est recommandé que le Secrétariat Exécutif de l'AN-MDP au Gabon soit l'entité responsable pour proposer un avis motivé sur l'octroi de la lettre d'approbation du projet.

Le Secrétariat Exécutif est en effet l'organe technique de l'AN-MDP et dispose à ce titre de l'expertise technique sur le MDP. Le Conseil National du MDP devrait ensuite évaluer le projet en se basant sur l'avis motivé du Secrétariat Exécutif.

Egalement, et afin d'obtenir des analyses cohérentes par tous les membres du Conseil National, les procédures d'approbation contiendront les critères d'évaluation que chaque membre du Conseil National doit considérer ainsi que la pondération donnée à chacun des aspects évalués.

⁴ A noter que la législation de Gabon soumet à des études d'impact environnemental une série de catégories des projets entre autres les projets forestiers, énergétiques et agricoles. Voir Art. 3 du Décret N°000539/PR/MEFEPEPN du 15 juillet 2005, réglementant les études d'impact sur l'environnement.

Recommandations

- ✓ L'appréciation technique du projet MDP doit être faite par le Secrétariat Exécutif de l'AN-MDP et se traduire par un avis motivé du Secrétariat Exécutif au Conseil National;
- ✓ Le Conseil National doit se limiter à évaluer l'avis du Secrétariat Exécutif relatif au projet et effectuer une analyse sur la compatibilité du projet avec les critères d'éligibilité établis au sein des procédures d'approbation.

Conformation au régime légal gabonais

Tout projet au Gabon doit se conformer aux lois gabonaises. Dans la plupart des cas, l'AND-MDP ne pourra pas contrôler la conformité totale du projet à la loi, mais pourra se baser sur la remise, par le porteur du projet, de tous les permis et licences, ou sur la promesse que le porteur du projet obtiendra les permis et licences qui restent à obtenir. Il est important de recevoir la confirmation de la part du porteur du projet que, au moment de solliciter l'approbation, le projet ne viole pas des lois ou n'utilise pas frauduleusement des permis et licences déjà octroyés.

Vu l'impact environnemental probable des projets MDP, le Secrétariat Exécutif doit prêter une attention particulière à la conformité du projet avec les études d'impact environnemental ou des décisions similaires. Pour certaines catégories de projet, il pourrait être avantageux de considérer des éléments légaux supplémentaires. Par exemple, pour les projets forestiers, il sera nécessaire d'exiger des documents relatifs au droit d'usage de la terre, ainsi que les conventions locales entre les communautés locales et les porteurs des projets sur la propriété des crédits générés par les projets forestiers.

Recommandations

Les procédures d'approbation doivent exiger:

- ✓ une déclaration stipulant que le projet dispose des permis et licences requis par la législation gabonaise et n'utilise pas frauduleusement les licences et permis existants;
- ✓ pour les projets forestiers, des documents à apporter par le porteur du projet relatifs au droit d'usage de la terre, ainsi que les conventions locales entre les communautés locales et les porteurs des projets sur la propriété des crédits générés par les projets forestiers;
- ✓ les licences et permis déjà obtenus.

Transparence des critères et publicité; droit d'appel aux décisions de l'AN-MDP

Il est important de détailler de façon exhaustive tous les raisons pour lesquelles l'AN-MDP pourrait refuser l'octroi de la lettre d'approbation afin d'éviter une insécurité juridique aux porteurs de projets.

Si le projet présenté se conforme aux critères de développement durable et à la législation gabonaise, la lettre d'approbation doit être octroyée par l'AN-MDP. Toutes les décisions d'approbation doivent être rendues publiques afin d'éviter les soupçons de corruption et de créer un climat de confiance pour les développeurs de projets et investisseurs carbone.

La décision de l'AN-MDP du Gabon de refus de l'octroi de la lettre d'approbation doit être motivée en exposant les raisons pour lesquelles le projet en cause ne peut pas faire l'objet d'approbation, et en clarifiant les mesures que le porteur du projet peut adopter afin de corriger les défauts existants. La



motivation des raisons du refus d'approbation va servir précisément à limiter les bases sur lesquelles l'appel peut être présenté. Par ailleurs, le porteur du projet doit avoir le droit de faire appel des décisions de l'AN-MDP.

Le droit de recours peut simplement faire référence aux procédures générales de recours administratifs existantes au Gabon, à moins que le Gouvernement gabonais considère que le système de recours administratif et judiciaire actuel n'est pas approprié, ce qui pourrait amener le Gouvernement gabonais à envisager un mécanisme alternatif d'appel en nommant un organisme chargé de l'appel aux décisions relatives à l'approbation des projets MDP. Au-delà du droit d'appel, le porteur du projet doit avoir le droit de modifier le projet et de le soumettre de nouveau à l'AN-MDP.

Recommandations

Les procédures d'approbation doivent:

- ✓ identifier tous les motifs qui pourraient être cause du refus d'octroi de la lettre d'approbation;
- ✓ prévoir la publicité de l'octroi ou refus d'octroi d'une lettre d'approbation, par le biais par exemple de la page web de l'AN-MDP;
- ✓ prévoir la possibilité de recours administratif ou judiciaire contre le refus d'approbation, par la voie générale des recours administratifs;
- ✓ prévoir la possibilité de soumettre à nouveau le projet à l'AN-MDP une fois le projet modifié.

Révocation de la lettre d'approbation

Les porteurs de projets attachent une grande valeur à la fiabilité de la lettre d'approbation, et pour cela ils veulent avoir l'assurance qu'une lettre d'approbation déjà octroyée ne sera pas révoquée de manière arbitraire. Par conséquent, les cas de révocation d'une lettre d'approbation doivent être limités aux cas de fournitures d'informations ou déclarations fausses ou inexacts, fraude, comportement criminel, ou lorsqu'il y a une modification des aspects essentiels du projet après l'octroi de la lettre d'approbation.

Recommandations

Les procédures d'approbation doivent préciser les cas de révocation des lettres d'approbation. Ces cas doivent être limités à:

- ✓ l'existence de déclarations fausses ou inexacts;
- ✓ cas de fraude ou les comportements criminels;
- ✓ cas dans lesquels il y ait une modification d'aspects essentiels du projet.

Délais de décisions



Les procédures d'approbation des projets MDP devront préciser des délais précis pour les décisions relatives à l'approbation des projets. Des délais explicites et courts auront deux avantages:

- ils imposent au Gouvernement une discipline interne dans le processus d'évaluation;
- ils créent la confiance non seulement des porteurs des projets, mais aussi des tiers investisseurs, dont le soutien est essentiel à la promotion des projets MDP au Gabon.

Même s'il ne semble pas approprié d'inclure dans les procédures d'approbation des projets MDP au Gabon une clause relative aux délais internes au sein de l'AND-MDP, il est convenable que l'AND-MDP établisse les délais que le Secrétariat Exécutif aura dans l'élaboration de son avis motivé, ainsi que les délais d'approbation du projet par le Conseil National. L'établissement de ces délais garantira la célérité de la procédure d'approbation.

Les procédures d'approbation devraient en tout cas mentionner les délais pour l'émission de la lettre d'approbation, c'est à dire le délai entre le moment auquel le porteur du projet présente sa demande de lettre d'approbation et le moment où l'AN-MDP du Gabon communique la décision d'approbation ou refus du projet. Il est important d'introduire des délais suffisamment amples pour permettre une évaluation correcte du projet. Cependant, le délai pour la décision de l'AN-MDP de devrait pas être supérieur à 60 jours, à compter du moment de la remise complète des documents.

Recommandations

- ✓ Les procédures d'approbation doivent établir un délai maximal de 60 jours pour la décision finale, à partir de la remise de l'ensemble des documents requis.

Coûts des lettres d'approbation et rétention des revenus des crédits carbone

Il semble clair que l'AN-MDP doit disposer des moyens financiers pour son fonctionnement. Il est acceptable donc, d'imposer aux porteurs des projets une taxe administrative pour couvrir les coûts administratifs liés à l'approbation du projet. Les porteurs de projets sont prêts à payer une telle charge, si elle est modérée, si cette taxe est proportionnelle à la taille du projet et surtout, si les porteurs de projets sentent que la taxe contribuera à assurer un processus de prise de décision rapide et efficace.

Concernant l'imposition d'une taxe administrative, le Gabon dispose de multiples options. La plupart des pays établissent des taxes fixes pour la délivrance des lettres d'approbation. Le Gabon pourrait aussi adopter une taxe fixe, et même un système de taxes fixes mais graduées en fonction de la taille et du type du projet.

Quelques pays en voie de développement, tels que la Chine, le Panama et l'Égypte, imposent aussi une taxe sur les revenus obtenus par la vente des crédits carbone. Néanmoins, l'imposition de taxes sur les revenus des projets rend le pays moins attractif pour des investisseurs MDP. Conséquemment, il ne semble pas souhaitable actuellement que le Gabon instaure un système de taxation des crédits carbone générés par les projets MDP.

De la même façon, un prélèvement d'un pourcentage des crédits carbone rendrait aussi le Gabon moins attractif pour des investisseurs MDP. De plus, un prélèvement des crédits carbone obligerait les autorités de Gabon à vendre plus tard ces crédits carbone dans le marché, ce qui pourrait avoir des coûts de transaction et impliquerait probablement une procédure d'appel d'offre, qui est toujours une procédure lourde.

Recommandations

- ✓ Il n'est pas conseillé que le Gabon impose des taxes sur les revenus de la vente de crédits carbone.
- ✓ Il est conseillé que le Gouvernement du Gabon établisse des taxes administratives pour l'approbation des projets. Les procédures d'approbation peuvent fixer des taxes en fonction de la taille du projet, par exemple, de la manière suivante :
 - projet générant moins de 40 000 crédits carbone par an : XXX FCFA;
 - projet générant entre 40 000 et 100 000⁵ crédits carbone par an : XXX FCFA;
 - projet générant plus de 100,000 crédits carbone par an : XXX FCFA.

Remise des documents

Idéalement, les procédures d'approbation des projets MDP doivent prévoir la possibilité de remettre les documents - pour solliciter la lettre d'approbation et la lettre de non-objection- aussi bien par voie électronique que par courrier postal. Néanmoins, compte tenu de la faiblesse des équipements et de l'infrastructure informatique de l'AN-MDP à l'heure actuelle, l'AN-MDP peut stipuler que seulement la voie postale soit acceptable.

Recommandation

- ✓ Considérer la possibilité pour les porteurs des projets de soumettre les documents requis pour l'approbation du projet aussi bien par voie électronique que par voie postale. Si l'AN-MDP ne compte pas avec l'infrastructure informatique nécessaire, l'AN-MDP doit donc établir uniquement la procédure par voie postale pour la remise des documents.

⁵ Ces chiffres sont purement indicatifs.

5. Analyse de la législation sectorielle au Gabon

L'analyse de la présente section ne porte que sur le Code de l'Environnement et le Code Forestier gabonais. Le manque de disponibilité des responsables du Ministère des forêts lors des missions du consultant ont rendu impossible les discussions sur les questions relatives aux projets forestiers MDP et au droit de la terre. Quelques unes de ces questions ont été par contre abordées partialement avec le représentant de l'agence des Parcs Naturels.

5.1. Nature légale de droit sur le carbone

L'existence d'un cadre juridique clair est essentielle pour le développement du MDP. La reconnaissance du crédit carbone dans le cadre juridique national est indispensable pour attirer l'investissement international lié aux projets MDP. Cependant, le droit sur le carbone apparaît comme une nouvelle catégorie juridique qui ne correspond pas au sens strict aux définitions des permis, biens, services ou instruments financiers existantes dans les cadres juridiques nationaux.

Dans la plupart des pays, les droits au carbone partagent les caractéristiques essentielles des droits de propriété. Cela dit, il est vrai que le manque d'une définition concrète peut générer une situation de conflit et souvent peut impliquer des appréciations juridiques complexes. Dans le cas de projets sur les ressources naturelles, le MDP peut donner lieu à des situations de conflit surtout dans des Etats comme le Gabon où l'Etat détient la propriété de la terre et les ressources naturelles.

A cet égard, le Gabon pourrait prétendre aux droits de carbone dans les projets hydroélectriques ou dans les projets de Boisement/Reboisement (B/R) en se basant sur l'argument que les ressources naturelles lui appartiennent. Au même temps, le concessionnaire d'un projet hydroélectrique pourrait aussi argumenter le droit sur les crédits carbone générés par son projet. Dans le cas d'un projet de bioénergie par exemple d'utilisation de biomasse pour génération de l'énergie, l'Etat gabonais pourrait argumenter que la génération des crédits carbone reste en dehors de la concession octroyée et, par conséquent, que les revenus dérivés d'un tel projet devrait être partagé avec lui; ce qui pourrait être contesté par l'entreprise titulaire d'une concession d'exploitation forestière.

Actuellement, le Gabon - comme la plupart des pays - ne dispose pas d'une législation spécifique sur le droit du carbone. Nonobstant, le Code de l'Environnement est en révision et il est fort probable que les nouveaux textes inclueront des références expresses aux questions climatiques.

Dans le contexte de cette étude, nous allons analyser brièvement la question du droit des crédits carbone dérivés des projets B/R, car ils posent des problèmes spéciaux.

5.2. Cadre juridique forestier

Le Code Forestier Gabonais ne dispose pas de cadre juridique concernant la propriété des crédits carbone dans le cas de projets B/R. Cependant, et comme signalé par le responsable de l'Agence Nationale des Parcs Nationaux au Gabon⁶, le Gabon est actuellement en train de préparer son Plan climat, qui inclura un volet REDD+, et ce volet devrait traiter des questions relatives à la propriété des crédits carbone REDD+, ainsi que de la distribution des bénéfices financiers et l'accès des communautés locales aux dits revenus.

⁶ Ms. Lee White, directeur de l'Agence Nationale des Parcs Nationaux.

Vu la proximité des questions relatives à la propriété des crédits carbone entre les projets B/R et les projets REDD +, il semble approprié que le volet REDD+ inclue aussi la clarification du droit de propriété des crédits B/R.

Les trois axes stratégiques majeurs du Code Forestier⁷ sont:

- a) la conservation et la protection des écosystèmes afin de contribuer à la lutte contre la pauvreté des populations;
- b) la gestion durable des ressources forestières;
- c) l'industrialisation de la filière bois.

Le Code Forestier établit que toutes les forêts relèvent du domaine forestier national et constituent la propriété exclusive de l'Etat⁸. Le domaine forestier inclut 13,5 millions d'ha classés comme forêt de production (ce qui comprend des concessions forestières avec aménagement et des petits permis d'exploitation). Les zones protégées (parcs nationaux) représentent 3 millions d'ha et le domaine forestier rural représente entre 5 à 6 millions d'ha⁹. Le Gabon a ainsi une couverture forestière de 85 % et le potentiel du pays en termes d'atténuation des émissions forestières réside surtout dans le REDD+ plutôt que dans les projets B/R. En fait, les projets B/R ont un potentiel limité au Gabon, car le B/R est possible surtout dans la zone de savane du Sud-Est du pays.

Le Code Forestier consacre aussi la possibilité pour les communautés locales de participer à la gestion des forêts, à travers la création de forêts communautaires. Le Code Forestier (Art. 156 et ss.) consacre la forêt communautaire comme une portion du domaine forestier rural affectée à une communauté villageoise en vue de mener des activités ou d'entreprendre des processus dynamiques pour une gestion durable des ressources naturelles, à partir d'un plan de gestion simplifié. La création des forêts communautaires se heurte à l'incapacité pour l'Etat de clarifier le statut des forêts et à finaliser les démarcations des forêts communautaires.

Il faut préciser que le Code Forestier ne mentionne pas en tant que telles des actions de boisement et reboisement. Cela est probablement dû au fait que, à l'exception des quelques zones dans la savane, les activités de B/R ne représentent pas un potentiel considérable au Gabon. Le Code Forestier ne signale pas quel régime s'appliquerait dans le cas d'un projet B/R MDP. Néanmoins, les principes consacrés dans le Code Forestier permettent de comprendre que toute opération d'exploitation des produits forestiers exige un titre d'exploitation délivré par l'Etat Gabonais¹⁰ soit un permis forestier ou une concession forestière et que probablement l'obtention d'un permis ou concession serait une condition nécessaire pour le développement d'un projet MDP B/R. Enfin, il faut aussi souligner le fait que le Décret N. 539 du 15 juillet 2005 réglementant les études d'impact sur l'environnement prévoit dans son Art. 3 que le reboisement d'une superficie égale ou supérieure à 100 ha doit être soumis à une étude d'impact environnemental.

Les principes contenus dans le Code Forestier relatifs au partage des revenus dérivés de l'exploitation des forêts pourraient aussi être applicables au partage des revenus issus de la vente de crédits carbone de projets B/R. D'après le Code Forestier, les revenus obtenus par l'Etat au titre de la taxation de l'exploitation forestière sont versés au trésor public gabonais pour alimenter un fonds qui vise le financement des opérations d'aménagement durable des forêts, des programmes de reboisement, de la promotion, de l'industrialisation de la filière bois, de la conservation et de la protection de la forêt et de ses produits. Si l'Etat gabonais décidait de taxer les projets MDP B/R, les contributions pourraient aussi être destinées au fond susmentionné. De la même manière, une partie des revenus carbone pourrait être

⁷ Loi 016/01 du 31 décembre 2001 portant Code Forestier en République gabonaise.

⁸ Art. 13 du Code Forestier.

⁹ The Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) Readiness Plan Idea Note (R-PIN), Country submitting the R-PIN: Gabon, May 15, 2008

¹⁰ Art. 93 et ss. du Code Forestier.



destinée aux communautés locales, en se calquant sur le mécanisme de contribution financière en soutien des action de développement d'intérêt collectif tel que prévu à l'Article 251 du Code Forestier.

Une question qui se pose par rapport aux projets MDP B/R est la possibilité pour les communautés locales de développer des projets B/R dans des zones de forêts communautaires. En principe, rien ne l'exclut. Du point de vue des revenus, l'Art.161 du Code Forestier établit que les revenus de l'exploitation des forêts communautaires sont propriété de la communauté. En faisant une interprétation extensive, il serait possible d'établir que dans le cas des projets B/R initiés par des communautés locales dans des zones des forêts communautaires, les revenus obtenus des projets MDP seraient aussi pour la communauté locale.

Une question additionnelle et non pas moins importante est celle du régime foncier. Cette question est d'importance primordiale dans les projets B/R MDP car le Document Descriptif du projet MDP forestier exige une description du régime foncier actuel des terres et des droits sur les crédits carbone. La question foncière continue d'être un problème au Gabon et reste spécialement importante pour les communautés rurales. La résolution de cette question sera nécessaire avant de lancer tout projet ou stratégie REDD+ ou B/R au Gabon, comme l'a d'ailleurs mentionné le Gabon dans son *Readiness Plan Idea Note* (R-PIN).

Enfin, il convient de rappeler que le Gabon n'a pas encore envoyé une définition de la forêt au Secrétariat de la CCNUCC. En conséquence, les projets de boisement et de reboisement qui seraient développés au Gabon ne peuvent pas, en l'état actuel des choses, faire l'objet d'un enregistrement par le Conseil Exécutif du MDP.

5.3. Cadre juridique de la fiscalité

Le cadre juridique international sur le MDP ne définit pas la nature juridique du crédit MDP (URCE, Unité de Réduction Certifiée des Émissions) ni le traitement fiscal applicable aux projets MDP. La nature juridique de l'URCE ainsi que le régime de taxation doivent être définis par la législation domestique.

Le cadre juridique de la fiscalité gabonaise ne mentionne pas de dispositions spécifiques par rapport au traitement fiscal des projets MDP ou à la nature juridique de l'URCE. Cependant, la Direction des finances au sein du Ministère de l'économie, finances et privatisation est impliquée dans les réunions avec l'AND-MDP à propos de l'établissement de nouveaux mécanismes favorisant le traitement fiscal des projets MDP ou volontaires au Gabon et pourrait établir un régime fiscal particulier pour les projets MDP.

Nonobstant, afin d'attirer des investisseurs étrangers et d'impliquer le secteur privé domestique dans la réalisation des projets MDP, le Gabon a intérêt à formuler un régime fiscal généreux pour les projets MDP et volontaires.

Le Gabon pourrait aussi clarifier l'existence de restrictions à la participation des capitaux étrangers ou à la propriété par des étrangers sur les projets MDP. Il est fréquent que les pays, surtout dans certains secteurs stratégiques, imposent des limitations au capital étranger. Cependant, vue l'ouverture du Gabon à l'investissement étranger, il serait bizarre d'établir des restrictions à la participation de capitaux étrangers dans des projets MDP ou volontaires.

En général, les URCEs sont taxées soit de façon directe, soit de façon indirecte (à travers la taxation des revenus dérivés de la vente des URCEs ou à travers l'imposition de taxes indirectes comme la TVA). Le Gabon pourrait envisager les taxes suivantes pour ses projets MDP ou volontaires:

1. Taxation des revenus des URCEs. La taxation des URCEs peut être faite de façon directe à travers la retenue par l'Etat d'un pourcentage des crédits carbone générés par le projet MDP ou de façon indirecte à travers d'une taxe sur les revenus générés de la vente des URCEs. Afin de



promouvoir des projets MDP, la plupart des pays hôtes des projets MDP ont refusé la taxation des revenus des URCEs. En cas de taxation, les recettes de ces taxes devraient être en tout cas allouées à la promotion des projets de développement durable ou à la promotion même du MDP;

2. Taxation de l'activité MDP par une TVA : les crédits carbone sont alors considérés comme des services;
3. Taxation des biens. La taxation des biens utilisés dans le projet MDP peut être réalisée (terrain, technologies...) mais il semble adéquat d'instaurer une exonération fiscale afin de favoriser le MDP.

Beaucoup des pays ont instauré de telles politiques fiscales favorables aux projets MDP à travers des exonérations fiscales ou des bénéfices fiscaux afin d'encourager les investisseurs nationaux et internationaux dans la mise en œuvre de projets MDP. Par exemple, la Thaïlande a instauré un système d'exonération d'impôt sur les bénéfices des sociétés pour une période de 8 ans. La Thaïlande a également instauré un système d'exonération sur les taxes d'importation des produits de machinerie¹¹. D'autres pays comme l'Afrique du Sud ont aussi instauré des systèmes fiscaux favorables aux projets MDP.

Afin de promouvoir les projets MDP au Gabon, il semble approprié que le gouvernement de Gabon considère l'application d'un régime fiscal favorable aux projets MDP et volontaires. Il serait approprié de soulever cette question lors de la préparation du Plan climat du Gabon.

¹¹ Pour une analyse plus approfondie des questions fiscales dans des projets MDP voir Baker & McKenzie Domestic Law and the CDM: Taxation and Financial Services Regulation at http://www.bakermckenzie.com/files/Uploads/Documents/Supporting%20Your%20Business/Featured%20Services/bk_implementingcdmprojects_taxationfinancialservicesregulation7.pdf



6. Actualité et perspectives du MDP au Gabon

6.1. Politique gabonaise des changements climatiques

Le Gabon a montré un engagement politique fort par rapport aux politiques internationales sur le climat. La stratégie de développement économique du Gabon résulte du projet de société « Gabon émergent » appuyé directement par le Président de la République M. Ali Bongo Ondimba. Cette stratégie économique est basée sur trois piliers, à savoir « Gabon vert », « Gabon industriel » et « Gabon des Services ».

A l'heure actuelle le Gabon a créé un Conseil Climat placé directement auprès du Chef de l'Etat. Le Conseil Climat est en train d'élaborer un Plan Climat National (PCN). Plusieurs comités sectoriels (Energie, Industrie, Agriculture, Forêt et Pêche, Transport, Déchets, Sensibilisation, Formation et Recherche, Télécommunications) sont en train d'élaborer des recommandations pour le PCN.

L'ensemble de tous ces travaux sera ensuite évalué et consolidé par un Comité de Gestion, composé des représentants des ministères impliqués dans la future mise en œuvre du PCN (Environnement, Affaires Etrangères, Economie, Budget, Aménagement du Territoire, Recherche Scientifique, Energie, Eaux et Forêts, Mines et du Pétrole, Agriculture, Communication, Transports). Le PCN sera alors présenté au Conseil Climat pour validation.

Pendant les missions réalisées au Gabon, Climate Focus n'a pas pu obtenir d'information sur la prise en compte du MDP dans le PCN. Le secrétariat de l'AN-MDP a souligné le fait que, jusqu'à présent, l'AND-MP n'a pas été impliquée dans la préparation du PCN. Il semble approprié d'intégrer l'AND-MDP au sein des groupes de travail en charge de l'élaboration du PCN.

Enfin, il convient de souligner que le Gabon a déjà soumis (i) sa *Readiness Plan Idea Note REDD+* au The Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) en 2008 et (ii) ses propositions d'Actions d'Atténuation Appropriées au Niveau National (NAMAs pour les sigles en anglais) au Secrétariat Exécutif de la CCNUCC le 24 février 2010. Ces NAMAs seront revus dans la Section 6.3 de ce document.

6.2. Projets MDP au Gabon

A l'instar d'autres pays africains, le Gabon est resté de côté par rapport au développement des projets MDP. En comparaison avec l'Amérique du Sud et Asie, l'Afrique est sous-représentée dans le total des projets MDP. Ce phénomène touche aussi les projets volontaires en Afrique même si les projets volontaires ont triplé l'investissement en Afrique au cours de l'année 2010¹².

Pourtant, malgré l'absence de projets MDP, le Gabon a un potentiel substantiel d'activités de réduction des émissions de GES. Lors de l'atelier « Diagnose contextuelle et identification des axes stratégiques de développement du MDP au Gabon » organisé par l'AN-MDP du 4 au 7 mai 2010, les représentants de plusieurs secteurs économiques gabonais ont identifié les secteurs potentiels de développement des projets MDP ou volontaires au Gabon.

¹² Voir, State of the Voluntary Market 2011 sur http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_2828.pdf

Table Secteurs potentiels MDP Gabon¹³

Secteur	Opportunités
Energie	Hydroélectrique aussi bien grands projets hydroélectriques que petits projets (construction de dix mini centrales pouvant développer des puissances de moins de 1MW - possibilité de développer du MDP Programmatique)
	Solaire Photovoltaïque (Pré-électrification à partir de l'énergie solaire)
	Eolienne
	Bioénergie (valorisation déchets)
Hydrocarbures	Arrêt des processus de torchage/dégazage
Industrie	Valorisation des résidus générés par les usines de traitement du bois pour produire de l'électricité
Déchets	Diminution des GES (CH ₄ , CO ₂ et CO)
Transports	Diminution du CO ₂
Forêts	Reboisement des savanes

Une identification précise du potentiel de réductions de GES par secteur s'avère encore nécessaire.

L'absence d'intégration du MDP dans le développement des politiques des différents ministères au Gabon fait que des projets MDP potentiels ne voient pas le jour. Tel est le cas des dix mini-centrales hydroélectriques développées par le Ministère de l'Energie et qui pourraient être incluses dans un MDP programmatique, de même que pour le projet de cogénération de Bambidie.

6.3. L'avenir du MPD et ses répercussions au Gabon

Malgré le fait que les Accord de Cancún n'aient pas clarifié le futur du Protocole de Kyoto, il semble que les perspectives pour le MDP restent valides. Le MDP s'est avéré jusqu'au présent le seul mécanisme par le biais duquel les objectifs du régime international de lutte contre les changements climatiques ont été concomitamment accomplis (encourager les actions d'atténuation, soutenir financièrement les pays en développement, favoriser le transfert de technologie et le développement durable). Cancún est aussi d'intérêt pour le Gabon. En effet, les Accords de Cancún (Décision 3/CMP.6, Annexe III) relatifs au MDP incluent un mécanisme financier bénéficiant aux pays qui comptent moins de 10 projets MDP.¹⁴ Nonobstant, les incertitudes par rapport au régime post-Kyoto et par rapport à la demande des crédits carbone provenant du MDP rendent difficiles les prises de décision en matière d'investissement dans le MDP au Gabon.

A. Demande des projets MDP par l'Union Européenne

Etant donné que l'Union Européen restera la source la plus importante de demande de crédits carbone dans les prochaines années pour les pays en développement, il est important de comprendre les conditions de demande de crédits carbone par l'Union Européenne au-delà de 2012.

¹³ « Diagnose contextuelle et identification des axes stratégiques de développement du MDP au Gabon », Document de présentation, Mai 2010.

¹⁴ Décision 3/CMP.6, Annexe 3 Lignes directrices et modalités visant à rendre opérationnel un programme de prêts destiné à financer la mise en place d'activités de projet au titre du MDP dans les pays accueillant moins de 10 activités de projet enregistrées au titre du MDP.



Exclusions de types des projets MDP

L'Union Européenne, comme d'autres pays développés, a exprimé sa volonté de limiter l'éligibilité au titre du MDP à certains types de projet MDP, les autres étant considérés comme peu intègres au niveau environnemental ou accusés de provoquer des distorsions en termes de coûts/bénéfices. Les projets visés sont les projets industriels, en particulier les projets visant à réduire les émissions de HFC 23 et N₂O.

L'Union Européenne exclura donc du système de quota d'émission européen, à compter du 1^{er} mai 2013, les projets MDP provenant de gaz industriels (HFC-23 et N₂O). L'exclusion de ces crédits carbone, qui représentent aujourd'hui un grand pourcentage des crédits carbone commercialisés, provoquera probablement un déficit des crédits carbone au sein de l'EU ETS, qui pourrait bénéficier au reste des projets MDP.

Reconnaissance des crédits des projets MDP futurs

Sur la base de la Directive EU ETS amendée, les crédits pour les projets MDP enregistrés avant le 1^{er} janvier 2013 seront reconnus par l'EU ETS jusqu'à la fin de la prochaine phase d'échange (2020), qu'il y ait ou non accord international. Néanmoins pour les projets MDP qui seraient enregistrés après 2012, l'incertitude demeure. L'UE garantit la reconnaissance des crédits post 2012 générés par des projets de tous les pays en développement qui sont enregistrés avant 2012, ainsi que les crédits de projets enregistrés après mais hébergés par les seuls Pays Moins Avancés (PMA). Sachant que le Gabon n'est pas un PMA, en l'absence d'accord international ou tant qu'un accord international n'est pas entré en vigueur, la reconnaissance de crédits provenant de projets enregistrés après 2012 au Gabon ne sera possible que si le Gabon conclut un accord bilatéral de reconnaissance de crédits MDP (ou sectoriels) avec l'UE.¹⁵

Par conséquent, afin de garantir l'acceptation par l'Union Européenne des crédits de ses projets MDP il est souhaitable que le Gabon procède au maximum d'enregistrement de ses projets MDP avant le 31 décembre 2012.

B. Gouvernance et rationalisation des procédures MDP

La gouvernance et le mode de fonctionnement du MDP ont fait l'objet de critiques virulentes au cours de ces dernières années. Les décisions du Conseil Exécutif ont été perçues comme peu transparentes et arbitraires ; les modalités encadrant l'élaboration des scénarii de référence ont manqué de crédibilité ; les procédures de validation et d'enregistrement ont connu des goulots d'étranglement, avec des cycles d'enregistrement trop longs, de deux ans et plus.

Cependant les Accords de Cancún ont adopté une Décision sur le MDP¹⁶ qui vise à améliorer la gouvernance du MDP. Entre autres, la Décision 3/CMP.6 inclut (i) un mandat au Comité Exécutif pour l'analyse des possibilités d'utilisation des méthodes et du potentiel de réduction des émissions correspondant, ainsi que l'étude et l'élaboration de méthodes de fixation du niveau de référence et de surveillance applicables aux catégories d'activités de projet ou aux régions sous-représentées; (ii) une simplification des processus d'approbation des projets MDP et (iii) une standardisation des scénarios de référence.

Ces changements seront sans doute bénéfiques aux MDP et permettront ainsi le développement de projets MDP au Gabon car ils simplifieront la préparation des projets MDP et son approbation.

C. L'opportunité de Programmes d'Activités MDP et NAMA au Gabon

¹⁶ Décision 3/CMP.6, Nouvelles directives concernant le MDP



Les Programmes d'Activités MDP et leur potentiel au Gabon

La COP/MOP1 en décembre 2005 a approuvé les Accords de Marrakech et a introduit les modalités de mise en œuvre d'un Programme d'Activités ou MDP Programmatique (PoA MDP). Un PoA MDP permet la réalisation de plusieurs petits projets dispersés sur un territoire sous le couvert d'un projet MDP unique. Le mécanisme PoA MDP offre des possibilités intéressantes pour le Gabon: les projets de développement de dix mini centrales hydroélectriques, les programmes d'électrification rurale à travers de l'énergie solaire, etc. pourraient être développés comme PoA MDP.

Le Conseil Exécutif a précisé que le PoA MDP est un programme mis en place volontairement par une entité publique ou privée qui réunit et coordonne différentes initiatives ayant chacune pour but la réduction additionnelle des émissions anthropique de GES. Les différentes initiatives au sein du PoA sont appelées activités spécifiques » (ou « CPAs » en anglais: « CDM Programme Activities »). Dans le cadre d'un PoA, le nombre de sites exacts et l'ampleur des activités de projet spécifiques qui seront exécutées au sein du PoA ne doivent pas obligatoirement être connus au moment de l'enregistrement du PoA au titre du MDP.

Les différentes activités du PoA peuvent aussi être exécutées à des moments différents au cours de la période retenue pour le PoA, période qui ne peut toutefois pas excéder 30 ans. Elles peuvent être mises en œuvre sur des sites différents dans le périmètre couvert par le PoA, qui peut s'étendre sur plusieurs pays à condition que chaque pays d'accueil fournisse la confirmation que le PoA, ainsi que toutes les activités de projet, l'aide à atteindre ses objectifs de développement durable. Dans la mise en œuvre d'un PoA, une entité coordinatrice, publique ou privée, doit être désignée. Cette entité coordinatrice aura comme mission s'assurer que les différents participants aux activités de projets spécifiques accomplissent leurs devoirs dans le cadre de la mise en œuvre du PoA. C'est cette entité qui aura le rôle central dans le développement du programme et qui sera en charge de la vente des crédits.

La raison pour laquelle le PoA peut devenir un instrument intéressant pour le Gabon est double. D'un côté le PoA peut être vu par le gouvernement du Gabon comme un instrument de politique publique de lutte contre le changement climatique au sein de laquelle les actions d'atténuation et le développement durable sont liés, de façon efficace, concrète et synergique. En outre, les crédits carbone résultant des PoA sont plus sollicités par les investisseurs internationaux - spécialement par les investisseurs souverains- que les crédits carbone des projets MDP simples -cela est fondé sur le fait que les crédits PoA s'orientent normalement vers un approche sectorielle. La demande de crédits PoA garantit ainsi une valeur additionnelle aux crédits dérivés de PoA.

NAMAs

En ce qui concerne les mesures d'atténuation, l'Accord de Cancun a établi un cadre permettant de saisir les engagements nationaux de mesures d'atténuation de toutes les parties en faveur de mesures d'atténuation et en considérant les objectifs de réduction des émissions et des mesures d'atténuation appropriées au niveau national (NAMA) soumises en 2010 tant par les pays développés que par les pays en développement.

Le Gabon a soumis sa communication NAMA au Secrétariat Exécutif de la CCNUCC le 24 février 2010 en précisant les actions qu'il compte mener sur le plan national dans le cadre des NAMAs. Le Gabon a précisé que ce sont les secteurs énergie, foresterie et le transport qui seront concernés. Il est intéressant de noter deux facteurs du programme NAMA gabonais:

1. Contribution des ressources financières combinées. Pour les mesures d'atténuation sur le secteur forestier, le Gabon envisage de combiner des ressources financières propres avec des ressources financières internationales. Dans les secteurs de l'énergie et du transport, les sources ne sont pas indiqués, ce qui laisse sous-entendre que le Gabon fera recours probablement à des financements internationaux.



2. Considération du MDP au sein des NAMA. Aussi bien dans le secteur énergétique que dans le secteur des déchets, le Gouvernement du Gabon a exprimé dans sa communication NAMA sa volonté d'utiliser le MDP comme possible mécanisme de mise en œuvre.

En vue de ces considérations il serait intéressant que le Gabon commence à détailler ses NAMAs. Il faut préciser que l'option de développer des NAMA n'est pas en contradiction avec la possibilité de continuer à utiliser le MDP. Il existe en fait trois catégories de NAMA: (i) NAMA appuyés par de l'aide au développement internationale; (ii) NAMA « unilatéral », financé par le pays; et (iii) « credited NAMA » financé par la vente de crédits carbone.

D'un autre côté, le Gabon peut avoir recours aux financements internationaux existants et futurs (*fast start finance-long term finance*) pour appuyer les pays en voie de développement dans le design et la mise en oeuvre de NAMA. Dans ce cadre, il serait utile que le Gabon entame des conversations bilatérales avec des pays donateurs ou avec des institutions internationales afin d'établir des accords d'appui financier pour permettre au Gabon de mettre en place des NAMAs.

Annexe I- Avant Projet d'Arrêté - Procédures d'approbation des projets MDP au Gabon¹⁷

Vu la Constitution;

Vu le décret N .804/PR du 9 octobre 2009, fixant la composition du Gouvernement;

Vu la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques et les instruments de ratification y relatifs;

Vu le Protocole de Kyoto et les instruments de ratification y relatifs;

Vu la loi N.16/93 du 26 août 1993 relative à la protection et à l'amélioration de l'Environnement;

Vu le décret N. 0913/PR/MEPNUV du 29 mai 1985 fixant les attributions et l'organisation du Ministère de l'Environnement de la Protection de la Nature;

Vu le décret N. 000519/PR/MEPNUV du 11 juillet 2008 portant création et organisation de l'Autorité Nationale Désignée pour le Mécanisme de Développement Propre en République Gabonaise;

Vu le Règlement Intérieur de l'Autorité Nationale Désignée pour le Mécanisme de Développement Propre;

Vu l'intérêt du Gouvernement du Gabon dans la promotion du Mécanisme de Développement Propre et la nécessité d'établir une procédure d'approbation des projets réalisés au titre du Mécanisme de Développement Propre au Gabon,

ARRETE:

Article I. Objectif

Le présent arrêté établit les procédures d'approbation des projets du Mécanisme du Développement Propre (MDP) par l'Autorité Nationale Désignée de Mécanisme de Développement Propre au Gabon.

Article 2. Emission et caractère de la lettre d'approbation

1. L'approbation d'un projet mis en œuvre au Gabon comme projet du Mécanisme de Développement Propre, au sens de l'Art. 12 du Protocole du Kyoto, est faite par l'Autorité Nationale Désignée du Gabon.
2. L'approbation d'un projet par l'Autorité Nationale Désignée du Gabon constitue l'instrument par lequel la République du Gabon reconnaît sa conformité au Mécanisme de Développement Propre, au sens de l'art 12 du Protocole de Kyoto.
3. L'Autorité Nationale Désignée du Gabon sera aussi responsable de l'approbation des projets du Mécanisme de Développement Propre qui sont développés comme programme d'activités. L'Autorité Nationale Désignée du Gabon sera aussi compétente pour approuver des programmes d'activités interrégionaux.
4. L'émission d'une lettre d'approbation par l'Autorité Nationale Désignée pour un projet conformément au paragraphe 1 de cet article n'entraîne aucunement pour le Gabon le fait d'assumer un quelconque type de responsabilité pour dommages causés par le projet.

Article 3. Eligibilité des porteurs des projets

Pourront solliciter l'émission d'une lettre de non-objection, conformément à l'Article 5 de cet arrêté ou d'une lettre d'approbation conformément à l'Article 6 de ce arrêté, pour des projets du Mécanisme de

¹⁷ Ce texte doit être considéré comme un texte martyr par les autorités gabonaises.



Développement Propre mis en œuvre au Gabon, les personnes physiques ou morales ayant été constituées au Gabon ou ayant leur domicile ou le siège de leur direction effective au Gabon.

Article 4. Projets susceptibles d'approbation

Tout projet qui entre dans la catégorie des projets au sein de l'Article 12 du Protocole de Kyoto pourra faire l'objet d'une lettre d'approbation par l'Autorité Nationale Désignée du Gabon. Entre autres, le Gabon considère comme des projets d'intérêt prioritaire les projets promouvant l'efficacité énergétique ou les énergies renouvelables.

Article 5. Demande et émission des lettres de non-objection

1. Les porteurs de projets du Mécanisme de Développement Propre pourront solliciter l'émission d'une lettre de non-objection.
2. La demande d'une lettre de non-objection doit être adressée à l'Autorité Nationale Désignée : (...inclure adresse postale ou direction e-mail).
3. La sollicitation d'une lettre de non-objection sera faite par courrier électronique et/ou courrier postal.
4. Le demandeur de la lettre de non-objection enverra le Document d'Idée du Projet.
5. Le résultat de la lettre de non-objection ne fera pas l'objet de recours administratif ou judiciaire.
6. La demande de lettre de non-objection ne sera pas une condition préalable pour obtenir la lettre d'approbation.
7. L'émission d'une lettre de non-objection ne préjugera pas la décision future de l'Autorité Nationale Désignée du Gabon quant à une future lettre d'approbation.
8. L'émission de la lettre de non objection sera taxée d'une charge de (*inclure montant en FCFA*).

Article 6. Demande de lettre d'approbation

1. La demande d'une lettre d'approbation doit être adressée à l'Autorité Nationale Désignée (...inclure adresse postale ou direction e-mail).
2. La sollicitation d'une lettre d'approbation sera faite par courrier électronique et/ou courrier postal avec accusé de réception.
3. Le dossier à joindre à la demande de lettre d'approbation inclura les documents suivants:
 - a. Le Document descriptif de projet en anglais¹⁸;
 - b. Le modèle de fiche d'information sur le projet en français, tel qu'il se trouve dans l'Annexe II de cet arrêté;
 - c. La copie d'une pièce d'identité du requérant;
 - d. En cas de projet forestier, un document établissant la propriété des crédits carbone et les conventions locales concernées dans le projet en cause;
 - e. En cas de projets hydroélectrique, l'étude d'impact environnemental;
 - f. Dans le cas où le projet bénéficierait d'aides officielles au développement, les sources et les montants de ces dernières confirmées par le donateur.
 - g. Une déclaration du porteur du projet stipulant que le projet n'utilise pas frauduleusement de licences et permis existants.

Article 7. Critères d'évaluation et pondération

1. Dans l'émission des lettres d'approbation, l'Autorité Nationale Désignée suivra les principes suivants:
 - a. le projet est conforme aux politiques nationales en terme de développement durable

¹⁸ Le Document descriptif de projet peut être aussi sollicité en français mais l'AN-MDP doit considérer que normalement le porteur de projet devra tout préparer en anglais pour le comité exécutif du MDP dont la seule langue de travail (et il n'y a pas d'évolution anticipée à ce propos pour l'instant) est l'anglais.



- b. le projet en cause est conforme à la Politique Nationale de Protection de l'Environnement;
 - c. le projet génère des réductions d'émissions de gaz à effet de serre;
 - d. le projet permet l'usage de technologies éprouvées et propres à éviter toute importation de technologies dépassées;
 - e. le projet a un impact significatif sur les populations locales tels que : la création d'emplois, l'amélioration de la qualité de vie, le renforcement des capacités en matière de changement climatique et de développement durable
 - f. (*autres*).
2. Dans l'appréciation du projet, l'Autorité Nationale Désignée du Gabon suivra les critères et pondération inclus dans l'Annexe I de cet arrêté.

Article 8. Émission de la lettre d'approbation

1. L'Autorité Nationale Désignée émettra dans un délai de 60 jours à partir de la réception du dossier complet sa décision quant à l'approbation du projet faisant la demande d'approbation. En cas de refus d'approbation, l'Autorité Nationale Désignée communiquera les motifs pour lesquels l'approbation n'a pas été considérée comme appropriée ainsi que les voies et délais de recours.
2. Aussi bien l'approbation que le rejet d'approbation pourront faire l'objet d'un recours administratif conformément aux procédures administratives communes (*conforme à la loi du Gabon, ou conformément à une procédure spécifique*).
3. Si dans un délai de 60 jours à partir de la présentation du dossier de documentation, l'Autorité Nationale Désignée n'a pas notifié au demandeur de la lettre d'approbation, le demandeur pourra considérer que sa demande est approuvée.
4. Le demandeur d'une lettre d'approbation rejetée pourra de nouveau soumettre à l'Autorité Nationale Désignée sa demande après correction des causes ayant donné lieu à son rejet.
5. L'émission de la lettre d'approbation fera objet d'une charge administrative en fonction de la taille du projet, de la manière suivante:
 - a. projet générant moins de 40 000 crédits carbone par année: XXX EUR;
 - b. projet générant entre 40 000 et 100 000 crédits carbone par année: XXX EUR;
 - c. projet générant plus de 100 000 crédits carbone par année: XXX EUR.

Article 9. Contenu de la lettre d'approbation

La lettre d'approbation émise par l'Autorité Nationale Désignée aura le contenu suivant:

- a. confirmation de l'approbation du projet MDP en question ; et
- b. confirmation de l'approbation des participants au projet MDP en question.

Article 10. Validité de la lettre d'approbation

1. La lettre d'approbation émise par l'Autorité Nationale Désignée sera valide pour le projet auquel elle fait référence dans les termes soumis à la connaissance de ladite Autorité.
2. La validité de la lettre d'approbation sera conditionnée au fait que le projet ne souffre pas postérieurement de modifications substantielles.
3. Concernant le paragraphe précédent, il sera considéré comme modification substantielle du projet:
 - a. toute modification qui rende incompatible le projet autorisé avec le cadre législatif international ou national;
 - b. toute modification des aspects essentiels du projet qui ferait apparaître le manque de correspondance entre la réalisation du projet et les données et informations soumises lors de la demande de lettre d'approbation.



4. La lettre d'approbation perdra également sa validité en cas de fraude ou de comportement criminel de la part du demandeur de la lettre d'approbation.
5. La lettre d'approbation perdra sa validité au cas où le projet pour lequel la lettre d'approbation a été octroyée ne serait pas validé au cours des trois années suivant l'émission de la lettre d'approbation.



Annexe I: Critères d'évaluation des projets MDP au sein de l'Article 7.2

Contribution au développement social et économique: 45%		Pondération
<i>Attraction des investissements étrangers directs, réduction des subventions de l'État</i>	<i>Nulle = 0 Excellente =10</i>	20%
<i>Création d'emplois locaux (nombre et qualité)</i>	<i>Aucune contribution : 0 Très forte contribution : 10</i>	20%
<i>Renforcement des capacités nationales</i>	<i>Faible apport : 0 Très forte contribution : 10</i>	10%
<i>Amélioration de la qualité de vie des populations</i>	<i>Aucun impact : 0 Impact très important : 10</i>	20%
<i>Consultation/adhésion des communautés locales</i>	<i>Aucune consultation/forte opposition des communautés locales : 0 Intenses consultations/forte adhésion des communautés locales : 10</i>	30%
Contribution environnementale: 45%		
<i>Contribution du projet- réduction de gaz à effet de serre</i>	<i>Aucun impact : 0 Impact très important : 10</i>	50%
<i>Contribution à l'utilisation durable des ressources naturelles</i>	<i>Aucun impact : 0 Impact très important : 10</i>	50%
Contribution à des autres critères stratégiques: 10%		
<i>Contribution au positionnement technologique</i>	<i>Aucun impact : 0 Impact très important : 10</i>	50%
<i>Contribution au développement de partenariats internationaux</i>	<i>Aucun impact : 0 Impact très important : 10</i>	50%

*Annexe II: Modèle de fiche d'information sur le Projet****Fiche d'information sur le projet*****[Intitulé du projet]****A. Participants au projet**

A 1. Le promoteur du projet
Promoteur du projet:
Type d'organisation:
Autres fonctions du promoteur:
Adresse:
Personne à contacter:
Téléphone/ fax
E-mail

A 2. Partenaires du projet
Nom du partenaire du projet:
Type d'organisation:
Principales activités:
Adresse:
Téléphone/ fax:
E-mail:

B. Description du projet

B1. Titre du projet:
B 2. Localisation du projet (Région/Ville):
B3. Type du projet:(secteur)
B4. Description du projet:
B5. Timing prévue du projet
Date de lancement du projet:



Statut et phase actuelle du projet:
Date prévue à laquelle le projet sera opérationnel:
Durée de vie du projet:

C- Aspects Financiers

C 1. Coût Total Estimé
Coût de développement
Coût d'installation
Autres coûts
Coût total du projet
Fonds sous forme d'Aides aux Programmes de Développement (APD)
Gains escomptés des cessions d'URCEs

D. Contribution du projet au développement durable

E 1. Effets environnementaux locaux/nationaux:

E 2. Effets environnementaux au niveau mondial :

E 3. Effets économiques et sociaux:
--