



Groupe de Travail Climat REDD+ Rénové
GTCRR

NOTE DE POSITION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ENVIRONNEMENTALE SUR LES REFORMES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELLES EN COURS EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO RELATIVES AU FINANCEMENT CLIMATIQUE, NOTAMMENT AU MARCHÉ CARBONE, DANS LE CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE PARIS

0. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

0.1. Le marché carbone : un levier stratégique pour le développement de la République Démocratique du Congo

Dans le cadre de la mise en œuvre de ses engagements internationaux au titre de l'Accord de Paris, la République Démocratique du Congo a engagé depuis plusieurs années un important processus de réformes destiné à construire un cadre juridique, institutionnel et opérationnel permettant de valoriser durablement son exceptionnel patrimoine environnemental à travers les mécanismes internationaux de financement climatique, notamment le marché carbone.

Ces réformes ont conduit à l'intégration des mécanismes de marché dans la législation environnementale nationale, à la mise en place du cadre national de gouvernance de l'Article 6 de l'Accord de Paris, à la création de l'Autorité de Régulation du Marché de Carbone (ARMCA) ainsi qu'au développement des principales infrastructures nationales de gouvernance carbone. Elles traduisent la volonté de faire du marché carbone un instrument stratégique de financement du développement durable, de la conservation des écosystèmes, de la mise en œuvre de la Contribution Déterminée au niveau National (CDN), du développement territorial et de l'amélioration des conditions de vie des communautés locales et des peuples autochtones pygmées.

Conformément à l'article 2 de l'Accord de Paris, le marché carbone ne constitue pas une finalité en soi. Il est un mécanisme destiné à rendre les flux financiers compatibles avec un développement à faibles émissions de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques. **À ce titre, la qualité de sa gouvernance conditionne directement la capacité de la République Démocratique du Congo à mobiliser durablement les financements climatiques nécessaires à la réalisation de ses priorités nationales.**

0.2. Une réforme stratégique qui appelle un processus inclusif et transparent

La Société civile environnementale a pris connaissance **du projet de loi portant cadre légal du marché du carbone et encadrement de la participation de la République Démocratique du Congo aux approches coopératives de l'Article 6 de l'Accord de Paris**, transmis au Secrétariat Général du Gouvernement en vue de son intégration dans la loi d'habilitation.

La Société civile réaffirme son soutien au renforcement du cadre juridique du marché carbone. Toutefois, elle constate avec une vive préoccupation que cette réforme est conduite sans consultation préalable des institutions directement concernées, des administrations sectorielles, des provinces, des entités territoriales décentralisées, des communautés locales, des peuples autochtones, des organisations de la société civile, des développeurs de projets, du secteur privé ainsi que des partenaires techniques et scientifiques.

Pourtant, conformément à l'article 9 de la Loi n°11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement, *toute personne a le droit de participer au processus de prise de décision en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles*. Ce principe est également consacré par l'article 53 de la Constitution qui reconnaît à chaque Congolais le droit à un environnement sain ainsi que le devoir de le défendre.

0.3. Une préoccupation majeure : préserver la crédibilité du marché carbone congolais

La principale préoccupation de la Société civile ne réside pas dans le principe d'une réforme, mais dans les conséquences que pourrait produire une réforme élaborée en dehors d'un processus participatif et sans consolidation préalable du cadre juridique et institutionnel existant. En substituant une nouvelle architecture aux réformes déjà engagées, le projet de loi risque d'introduire une fragmentation de la gouvernance nationale du marché carbone, de créer des conflits de compétences entre institutions, de fragiliser la sécurité juridique des investisseurs et de compromettre la crédibilité internationale du dispositif congolais.

Au-delà des conséquences institutionnelles, cette situation pourrait ralentir la mobilisation des financements climatiques, compromettre la reconnaissance internationale des crédits carbone générés par la République Démocratique du Congo, retarder la mise en œuvre de la Contribution Déterminée au niveau National et priver les communautés locales, les peuples autochtones et les territoires des ressources attendues de la valorisation durable du capital naturel national.

La présente note constitue une contribution constructive de la Société civile environnementale au processus de réforme. Elle vise à **attirer l'attention des pouvoirs publics sur les risques juridiques, institutionnels, techniques et stratégiques que comporte le projet de loi dans sa rédaction actuelle, tout en formulant des recommandations destinées à garantir que les réformes engagées permettent effectivement à la République Démocratique du Congo de construire un marché carbone souverain, crédible, inclusif et conforme aux exigences de l'Accord de Paris, capable de mobiliser durablement les financements climatiques au bénéfice du développement national et des générations futures.**

I. PRÉOCCUPATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ENVIRONNEMENTALE

1.1. Une réforme élaborée en marge des principes de participation et de bonne gouvernance

La Société civile environnementale constate avec préoccupation que le projet de loi portant cadre légal du marché du carbone a été élaboré sans qu'un processus national de concertation n'ait été organisé avec les principales parties prenantes concernées par sa mise en œuvre. Pourtant, la gouvernance du marché carbone concerne directement les administrations publiques, les provinces, les entités territoriales décentralisées, les communautés locales, les peuples autochtones, les développeurs de projets, le secteur privé, les universités, les centres de recherche ainsi que les partenaires techniques et financiers.

Une telle démarche apparaît contraire aux principes consacrés par la Constitution, la législation environnementale congolaise et les engagements internationaux de la République, qui reconnaissent le droit du public à participer aux décisions ayant une incidence sur l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles. Elle est également en décalage avec les bonnes pratiques internationales de mise en œuvre de l'Article 6 de l'Accord de Paris, qui recommandent de construire les cadres nationaux du marché carbone sur une gouvernance inclusive, transparente et fondée sur l'appropriation nationale.

Au-delà d'une exigence de procédure, **cette participation constitue une condition essentielle de la légitimité des réformes, de leur stabilité dans le temps et de leur acceptabilité par les populations concernées.**

1.2. Une réforme susceptible de fragiliser les acquis institutionnels de la République

La République Démocratique du Congo ne part pas d'une feuille blanche. Elle s'est progressivement dotée d'un cadre juridique et institutionnel destiné à encadrer les mécanismes de marché dans le cadre de l'Accord de Paris. La Loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement, le Décret créant l'Autorité de Régulation du Marché de Carbone (ARMCA), le cadre national de gouvernance de l'Article 6 ainsi que les différents travaux techniques réalisés avec les partenaires constituent aujourd'hui les fondements de cette architecture.

Or, au lieu de consolider ces acquis, le projet de loi introduit une nouvelle organisation institutionnelle qui se superpose largement aux mécanismes existants. Cette approche risque de créer des chevauchements de compétences, des contradictions entre les textes applicables et une incertitude sur les responsabilités respectives des institutions chargées de la régulation, de l'autorisation des transferts internationaux, de la gestion du registre national carbone, de la comptabilisation des résultats d'atténuation et du suivi des engagements internationaux de la République. Une telle instabilité institutionnelle serait de nature à affaiblir la sécurité juridique du marché carbone congolais et à retarder la mise en œuvre des réformes déjà engagées.

1.3. Une réforme qui compromet la mobilisation des financements climatiques

L'enjeu principal du marché carbone ne réside pas dans l'adoption d'un nouveau texte juridique, mais dans la capacité de la République Démocratique du Congo à mobiliser durablement les financements climatiques nécessaires à la réalisation de ses priorités nationales.

Aujourd'hui, les investisseurs, les acheteurs de crédits carbone, les partenaires bilatéraux et les institutions financières internationales recherchent des juridictions offrant une gouvernance stable, transparente, prévisible et conforme aux exigences de l'Accord de Paris. La crédibilité d'un marché carbone repose avant tout sur la clarté des responsabilités institutionnelles, la robustesse des systèmes MRV, l'existence d'un registre national fiable, la transparence des procédures d'autorisation, la prévention du double comptage ainsi que l'existence d'un mécanisme crédible de partage des bénéfices.

Toute réforme susceptible de remettre en cause ces éléments risque de retarder les investissements, de compromettre la conclusion d'accords internationaux au titre de l'Article 6, de réduire l'attractivité du marché carbone congolais et, à terme, de limiter les ressources financières qui devraient être mobilisées pour financer la mise en œuvre de la Contribution Déterminée au niveau National, la conservation des forêts, la restauration des écosystèmes, l'adaptation aux changements climatiques et le développement des territoires. **Le premier risque d'une réforme juridiquement incohérente n'est donc pas institutionnel : il est économique, social et environnemental.**

II. LES RISQUES STRATÉGIQUES POUR LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

2.1. Le risque de marginalisation de la RDC sur les marchés carbone internationaux

Le marché carbone est aujourd'hui fortement concurrentiel. Plusieurs pays africains mettent en place des cadres juridiques conformes aux exigences de l'Accord de Paris afin d'attirer les investissements liés aux mécanismes de coopération internationale. Dans ce contexte, toute perception d'instabilité juridique, de fragmentation institutionnelle ou de manque de transparence est susceptible d'affecter la confiance des investisseurs et des partenaires internationaux.

Les porteurs de projets pourraient privilégier des juridictions offrant un environnement réglementaire plus stable, tandis que les acheteurs de crédits carbone pourraient se montrer plus réticents à conclure des transactions impliquant des risques juridiques ou institutionnels. La conséquence directe serait une diminution des investissements carbone en République Démocratique du Congo et une perte d'opportunités économiques pourtant essentielles au financement du développement durable.

2.2. Le risque de compromettre les engagements climatiques nationaux

Le marché carbone constitue un outil au service de la mise en œuvre de la Contribution Déterminée au niveau National et non une finalité autonome. Une gouvernance insuffisamment cohérente pourrait compromettre la bonne comptabilisation des réductions d'émissions, la gestion des ajustements correspondants, la prévention du double comptage ainsi que la crédibilité des rapports climatiques soumis par la République Démocratique du Congo dans le cadre de l'Accord de Paris. **Cette situation pourrait affaiblir la capacité du pays à atteindre ses objectifs climatiques et à défendre ses intérêts dans les négociations internationales relatives au financement climatique.**

2.3. Le risque de priver les communautés locales des bénéfices attendus

Les communautés locales et les peuples autochtones pygmées assurent depuis plusieurs générations la conservation des forêts, des tourbières et des autres écosystèmes qui constituent aujourd'hui la principale richesse carbone de la République Démocratique du Congo. Le développement du marché carbone ne pourra produire les résultats attendus que si les financements mobilisés parviennent effectivement aux territoires qui contribuent à la conservation de ce patrimoine naturel.

Toute réforme qui affaiblit la confiance des investisseurs ou retarde la mise en œuvre des mécanismes de coopération internationale réduit mécaniquement les ressources susceptibles d'être consacrées au développement local, à la lutte contre la pauvreté, à l'amélioration des services sociaux, à la création d'emplois verts et au renforcement de la résilience des populations face aux changements climatiques. **Le véritable enjeu dépasse donc la seule gouvernance du marché carbone : il concerne la capacité de la République Démocratique du Congo à transformer durablement son patrimoine naturel en opportunités de développement pour sa population.**

III. POSITION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ENVIRONNEMENTALE

3.1. Une réforme est nécessaire, mais elle doit consolider les acquis

La Société civile environnementale réaffirme son soutien au renforcement du cadre juridique et institutionnel du financement climatique en République Démocratique du Congo. Elle considère que le développement du marché carbone constitue une opportunité historique de transformer le patrimoine naturel exceptionnel du pays en un levier durable de financement du développement, de la lutte contre les changements climatiques et de la réduction de la pauvreté.

Toutefois, cette ambition ne pourra être atteinte que si les réformes entreprises renforcent les acquis existants au lieu de les fragiliser. La création d'un marché carbone crédible ne repose pas sur la multiplication des textes ou des institutions, mais sur la cohérence de l'architecture juridique, la stabilité de la gouvernance, la sécurité des investissements et la confiance des partenaires nationaux et internationaux. **La Société civile estime dès lors que toute réforme doit être conduite dans le respect des textes en vigueur, des engagements internationaux de la République, des principes de bonne gouvernance environnementale ainsi que des exigences d'intégrité environnementale qui conditionnent aujourd'hui l'accès aux mécanismes internationaux de financement climatique.**

3.2. Le marché carbone doit demeurer un instrument de développement au service des populations

La Société civile rappelle que, conformément à l'article 2 de l'Accord de Paris, le marché carbone n'a pas vocation à devenir une simple plateforme de commercialisation de crédits carbone. Il constitue un instrument destiné à mobiliser des financements additionnels afin de soutenir les politiques publiques climatiques, la mise en œuvre de la Contribution Déterminée au niveau National, la protection des forêts, l'adaptation aux changements climatiques, le développement territorial, la création d'emplois verts ainsi que l'amélioration durable des conditions de vie des communautés locales et des peuples autochtones.

Toute réforme qui compromettrait la crédibilité du marché carbone congolais aurait pour conséquence directe de réduire les ressources disponibles pour financer ces priorités nationales et de retarder la réalisation des objectifs de développement durable poursuivis par la République. **L'enjeu dépasse donc largement l'adoption d'une nouvelle loi : il s'agit de préserver la capacité de la République Démocratique du Congo à mobiliser plusieurs milliards de dollars de financements climatiques au bénéfice de sa population.**

IV. RECOMMANDATIONS

Au regard de ce qui précède, la Société civile environnementale recommande au Gouvernement de la République :

1. **Suspendre le processus législatif en cours** : Surseoir à l'examen du projet de loi dans sa rédaction actuelle afin de permettre une revue juridique, institutionnelle et technique approfondie garantissant sa conformité avec la Constitution, la législation environnementale nationale, le cadre national de gouvernance de l'Article 6 de l'Accord de Paris ainsi que les engagements internationaux de la République.
2. **Mettre en place un processus national de concertation** : Organiser un processus inclusif associant l'ensemble des parties prenantes concernées, notamment les administrations publiques, les institutions spécialisées, les provinces, les entités territoriales décentralisées, les communautés locales, les peuples autochtones, les organisations de la société civile, les développeurs de projets, le secteur privé, les universités, les centres de recherche ainsi que les partenaires techniques et financiers.
3. **Consolider le cadre juridique et institutionnel existant** : Privilégier le renforcement des réformes déjà engagées plutôt que la création de mécanismes parallèles susceptibles de générer des conflits de compétences, une insécurité juridique et une perte de crédibilité auprès des partenaires internationaux.
4. **Renforcer les capacités nationales** : Poursuivre le renforcement des capacités techniques, institutionnelles et opérationnelles des administrations publiques, de l'ARMCA, des autorités provinciales, des collectivités territoriales, du secteur privé et des organisations de la société civile

afin d'assurer une mise en œuvre efficace des mécanismes prévus par l'Article 6 de l'Accord de Paris.

5. **Finaliser les infrastructures nationales du marché carbone** : Accélérer la mise en place des principaux outils de gouvernance du marché carbone, notamment le Registre National Carbone, les systèmes de Mesure, Rapportage et Vérification (MRV), les procédures nationales d'autorisation et de comptabilisation, les sauvegardes environnementales et sociales, le mécanisme de partage des bénéfices ainsi que les instruments de transparence et de traçabilité requis par les règles internationales.
6. **Garantir une gouvernance territoriale et participative** : Renforcer la participation des provinces et des entités territoriales décentralisées dans la gouvernance du marché carbone, tout en garantissant l'implication effective des communautés locales, des peuples autochtones et des autres parties prenantes tout au long du cycle de vie des projets carbone, conformément aux principes de participation, de transparence et de consentement libre, préalable et éclairé.
7. **Faire du marché carbone un levier de développement national** : Veiller à ce que les financements climatiques issus du marché carbone contribuent effectivement à la mise en œuvre des priorités nationales, notamment la Contribution Déterminée au niveau National, la conservation des écosystèmes, le développement rural, la résilience climatique, la création d'emplois verts, l'amélioration des conditions de vie des communautés locales, la promotion des droits des peuples autochtones et la réduction durable de la pauvreté, conformément aux objectifs de l'Accord de Paris.

CONCLUSION

La Société civile environnementale réaffirme son engagement à accompagner le Gouvernement dans la construction d'un marché carbone crédible, souverain et conforme aux meilleures pratiques internationales. Elle considère néanmoins que l'adoption d'une réforme élaborée en dehors d'un processus participatif et en contradiction avec les acquis institutionnels existants ferait peser un risque majeur sur la crédibilité du marché carbone congolais. Au-delà des difficultés juridiques et institutionnelles qu'elle pourrait engendrer, une telle situation serait susceptible de compromettre la capacité de la République Démocratique du Congo à attirer les investissements climatiques, à conclure des partenariats internationaux dans le cadre de l'Article 6 de l'Accord de Paris et à mobiliser les ressources financières indispensables à la mise en œuvre de ses priorités nationales.

La Société civile appelle en conséquence les pouvoirs publics à privilégier une réforme fondée sur le dialogue, la participation, la transparence et la consolidation des acquis, afin de garantir que le marché carbone devienne un véritable instrument de souveraineté économique, de protection du patrimoine naturel et de financement du développement durable au bénéfice de l'ensemble de la population congolaise.

Fait à Kinshasa le 26 juin 2026

Pour le GTCRR

GUY KAJEMBA



Coordonnateur National