



Contributions de la société civile sur le cadre juridique du déboisement dans l'avant-projet de Code forestier

Mars 2017



Ce rapport a bénéficié du soutien du Gouvernement britannique. Les informations exprimées dans ce rapport relèvent de la responsabilité exclusive de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du Gouvernement britannique.

Introduction

La société civile congolaise, réunie autour de la Plateforme pour la Gestion Durable des Forêts (PGDF), et l'organisation ClientEarth se sont impliquées de façon très active depuis 2012 dans le processus de révision de la législation forestière engagée par le Ministère de l'économie forestière, du développement durable et de l'environnement (MEFDDE).¹ Ce processus, fait de plusieurs étapes de consultation des parties prenantes, s'est soldé par la production d'un avant-projet de loi portant régime forestier en République du Congo en juin 2014, texte globalement considéré par les parties prenantes comme ayant fait l'objet d'un consensus.²

Depuis 2015, la société civile a étudié le changement d'affectation des terres pour un autre usage, notamment par des analyses ciblées du cadre juridique du Congo sur cette question. Ces analyses ont permis de mettre en lumière les incohérences entre les lois sectorielles et la nécessité de modifier l'actuel régime juridique encadrant le déboisement notamment au regard des pressions actuelles exercées sur les forêts. Une partie des résultats de ce travail a été présentée au troisième Comité conjoint de mise en œuvre (CCM) de l'Accord de partenariat volontaire (APV), le 24 novembre 2015, afin de souligner les potentiels risques d'illégalité du bois issu de la conversion des forêts au Congo-Brazzaville.

En août 2016, la PGDF s'est vue transmettre, par le Projet forêt diversification économique (PFDE) la nouvelle version de l'avant-projet de loi portant « régime forestier » datant d'avril 2016. Bien que cet avant-projet de loi ait déjà apporté des modifications au régime actuel sur le déboisement, il semble que certaines dispositions restent néanmoins à améliorer afin de mieux encadrer le déboisement et limiter ses impacts négatifs sur le plan économique, environnemental et social.

Ce rapport présente ainsi les amendements formulés par la PGDF, à travers son Groupe de Travail Juridique, avec l'appui technique de ClientEarth, que nous souhaiterions voir intégrés dans l'avant-projet de loi portant régime forestier en République du Congo.

La déforestation dans le contexte de la République du Congo

Les forêts couvrent 65% du territoire de la République du Congo, soit une superficie de plus de 22 millions d'hectares. Son taux de déforestation est bas en comparaison avec d'autres pays tropicaux. Ainsi, le taux moyen de déforestation annuelle entre 2000 et 2012 a été estimé à 0,052%, soit une perte moyenne annuelle de 12.113 hectares de forêts³ (la déforestation représente 81% des émissions de gaz à effet de serre du pays).⁴ Pour autant, les objectifs de croissance du Congo et sa progression démographique pourraient engendrer une hausse de la déforestation.

D'après la stratégie nationale REDD+ de la République du Congo adoptée en juillet 2016,⁵ les causes principales de la déforestation au Congo sont actuellement :

- l'expansion de l'agriculture itinérante pratiquée par les petits cultivateurs,
- le développement de l'agro-industrie,
- la surexploitation non durable des forêts naturelles pour le bois énergie des marchés urbains,
- l'exploitation forestière non durable, voire illégale, pour le bois d'œuvre,

¹ Voir notamment PGDF et ClientEarth, Rapport d'analyse et de contributions de la société civile congolaise sur le draft de Code forestier, Novembre 2013 disponible à <http://documents.clientearth.org/download/6326/>

² PGDF et ClientEarth, Prise en compte des contributions de la société civile dans l'avant-projet de loi portant régime forestier, Aout 2014 disponible à <http://documents.clientearth.org/download/2191/>

³ Stratégie Nationale REDD+ de la République du Congo – Juillet 2016 (page 31), <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2016/Aug/National%20REDD%2B%20Strategy.%20validated%20version%2016%20July%202016.pdf>

⁴ Contribution Prévue Déterminée au niveau National – République du Congo

⁵ Stratégie Nationale REDD+ de la République du Congo – Juillet 2016 (page 34)

- le développement minier, et
- le développement des infrastructures routières et urbaines.

La République du Congo a adopté des stratégies et plans pour les années futures qui visent notamment à diversifier son économie pour éviter que le Congo continue de dépendre essentiellement de l'industrie pétrolière pour sa croissance. La République du Congo vise une croissance de 10% au cours des prochaines années et souhaite devenir un pays émergent. Cette volonté va de pair avec un développement de certains secteurs comme l'agriculture et les mines.

Cette volonté de diversification et l'accroissement démographique vont exposer les forêts congolaises à plus de pressions et à un éventuel accroissement de son taux de déforestation.

Cette évolution est déjà visible dans le secteur de l'agro-industrie. En effet, depuis la fin des années 2000 et le début des années 2010, des nouvelles concessions ont été accordées à des entreprises agro-industrielles souhaitant développer des projets de plantations de palmier à huile ou d'hévéa. Parmi ces projets, on peut mentionner celui de la société Eco-Oil (palmiers à huile et hévéa) à qui a été octroyée une concession d'une surface de 50.000 hectares en 2013 ; celui de la société Atama Plantation (palmiers à huile) qui est titulaire d'un contrat d'autorisation expresse d'occuper pour une surface de 180.000 hectares ou encore le projet de la société Lexus Agric (palmiers à huile, hévéa, culture de rente), également titulaire d'un contrat d'autorisation expresse d'occuper pour une surface de 50.000 hectares. Des autorisations de déboisement ont déjà été attribuées pour certains de ces projets agro-industriels.⁶

Concernant le secteur minier, la prospection et l'exploration ont été les principales activités menées jusqu'à ce jour. Cependant, il se pourrait qu'elles conduisent au stade de l'exploitation, étape qui engendrerait de nouveaux déboisements.

Une déforestation plus importante est donc attendue dans les années à venir. En l'absence d'un cadre juridique complet répondant aux réalités du terrain concernant le déboisement, il existe des risques multiples :

- une déforestation incontrôlée entraînant une augmentation des émissions de gaz à effet de serre,
- une perte de la biodiversité,
- une érosion des sols entraînant un risque accru d'inondation,
- un déplacement des communautés locales et populations autochtones avec une perte de leurs moyens de subsistance,
- un risque de conflits fonciers avec une superposition de l'usage des terres, et
- un risque d'exploitation illégale du bois issu du déboisement.

Le déboisement fait déjà l'objet d'un régime particulier dans la législation forestière – articles 31 et 32 du Code forestier et articles 41 à 45 du décret n°2002-437 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts. Toutefois, le régime actuel a été rédigé à une période où il existait peu ou pas de projets de développement de grande ampleur pouvant engendrer des déboisements importants.

En conséquence, la société civile a développé plusieurs amendements présentés à travers les 5 thématiques suivantes afin de contribuer aux efforts de réforme du cadre juridique initiés par le MEFDDE:

⁶ Rapport n°13/CAGDF Observation Indépendante – APV FLEGT

Thématique 1 : Définition du déboisement et terminologie

L'article 6 définissant le déboisement nécessite d'être révisé afin d'assurer, d'une part, l'uniformité des termes utilisés et d'autre part, pour éviter que les moyens utilisés pour déboiser soient l'objet de plusieurs interprétations possibles.

Article	Avant-projet de loi portant régime forestier	Proposition d'article ou d'amendement	Exposé des motifs
6 ⁷	Déforestation ou déboisement: Enlèvement provoqué de la couverture forestière ayant pour effet de donner au terrain une affectation nouvelle quels que soient les moyens utilisés	Déboisement: Enlèvement provoqué de la couverture forestière ayant pour effet de donner au terrain une affectation nouvelle	<p>Les termes déforestation et déboisement sont utilisés indistinctement ce qui peut engendrer une certaine confusion. Le terme déboisement a été retenu en référence à l'autorisation de déboisement employée dans l'avant-projet de loi portant régime forestier. Par ailleurs, est visé en l'espèce <u>l'enlèvement provoqué</u> de la couverture forestière et non les catastrophes naturelles comme un départ de feu qui pourraient entraîner une déforestation.</p> <p>L'expression « quels que soient les moyens utilisés » doit être supprimée pour que le déboisement ne soit pas autorisé ultérieurement par l'usage du feu. Avec l'expansion des projets agro-industriels, il existe un risque que les entreprises mettant en œuvre ces projets utilisent le feu comme un moyen de défricher à faible coût (comme cela a été observé par exemple en Indonésie, pays ravagé par des incendies provoquant notamment des infections respiratoires chez des milliers de personnes et la disparation d'espèces comme l'orang-outan).</p> <p>Par ailleurs, l'utilisation du feu pour le déboisement pourrait considérablement augmenter les émissions carboniques provenant des forêts congolaises. Cela mettrait en péril l'objectif du pays consistant à réduire ses émissions de carbone de 48% d'ici 2025 et de 55% d'ici 2035,⁸ et irait à l'encontre de la mise en œuvre du processus REDD+ au Congo. Enfin, l'avant-projet de Code interdit, dans toutes les dépendances du domaine forestier, d'allumer un feu sauf dans les cas des droits d'usage (Art. 71).</p>

⁷ N.B. La version de l'avant-projet de Code forestier utilisée est celle transmise à la société civile fin août 2016 par le PFDE. Les articles visés pourraient être amenés à être modifiés en fonction de la version qui sera soumise au Parlement

⁸ Scénario bas-carbone conditionnel dépendant de l'appui de la communauté internationale - Contribution prévue déterminée au niveau national dans le cadre de la CCNUCC - COP 21

Thématique 2 : Identification des terres forestières susceptibles d'être affectées à un autre usage

La couverture forestière du Congo représente 65% du territoire national et abrite une incroyable diversité biologique. Pour maintenir un domaine forestier permanent et déterminer avec précision dans quel domaine le déboisement est autorisé, l'identification sans équivoque des terres susceptibles d'être déboisées est essentielle. L'identification des terres susceptibles de faire l'objet d'un changement d'affectation est d'autant plus nécessaire qu'il n'existe toujours pas, à l'heure actuelle au Congo, de Plan National d'Affectation des Terres (PNAT). Classiquement, l'une des composantes clés de la planification territoriale est le zonage qui désigne l'utilisation permise ou au contraire interdite de certaines terres.

Un schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) établi en 2005 au Congo précise d'ores et déjà pour l'utilisation des ressources que « *la destruction des zones forestières devra être évitée, et les outils législatifs définiront de manière précise les procédures préalable des permis de déboisement, même en dehors des zones à vocation forestière* ». ⁹ Par ailleurs, la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire adoptée en octobre 2014 « *fixe le cadre légal de la politique d'aménagement du territoire, dans le respect des objectifs et principes de base du développement durable* » et devrait permettre d'élaborer un PNAT. La définition précise dans le Code forestier des terres susceptibles d'être affectées à un autre usage et des terres devant garder leur vocation forestière permettra d'orienter les futures décisions prises en matière d'aménagement du territoire.

Enfin, cette identification est indispensable pour éviter les conflits d'usage et superposition de permis actuels, et notamment entre les concessions forestières, les permis miniers et pétroliers et les aires protégées. ¹⁰ Les modifications apportées aux dispositions existantes dans l'avant-projet visent à indiquer que le déboisement est (i) interdit dans le domaine forestier permanent à l'exception des opérations de déboisement nécessaires à la construction de pistes ou d'infrastructure dans les concessions forestières et (ii) autorisé dans le domaine forestier non permanent sous réserve d'obtention d'une autorisation de déboisement, sauf s'il s'agit d'activités agricoles traditionnelles.

Article	Avant-projet de loi portant régime forestier	Proposition d'article ou d'amendement	Exposé des motifs
165	Hormis les activités agricoles traditionnelles, l'ensemble des dispositions concernant le déboisement sont applicables pour le domaine forestier non permanent. Lorsque la déforestation a lieu au sein	Hormis les activités agricoles traditionnelles menées par les communautés locales et populations autochtones sur une surface n'excédant pas 2 hectares, l'ensemble des dispositions concernant	Cet article est simplifié pour éviter les répétitions et les confusions possibles comme la formule « lorsque la déforestation a lieu au sein d'une forêt protégée... » qui pourrait induire que le déboisement pourrait être autorisé ailleurs que dans le domaine forestier non permanent. Il est nécessaire d'intégrer une limite quant aux surfaces qui peuvent être utilisées pour les activités agricoles traditionnelles pour éviter que du déboisement à plus large échelle soit réalisé sous couvert d'activités agricoles traditionnelles. Au Congo, la production agricole est dominée par les systèmes

⁹ Schéma National d'aménagement du territoire de la République du Congo, Août 2005, p. 55

¹⁰ Atlas forestier interactif du Congo, version 3.0, p 43

	<p>d'une forêt protégée, les produits reviennent au titulaire de l'autorisation de déboisement.</p> <p>Les activités agricoles traditionnelles ne sont pas soumises aux dispositions des articles 158 et 159 ci-dessus.</p>	<p>le déboisement sont applicables dans le domaine forestier non permanent.</p> <p>Les activités agricoles traditionnelles menées par les communautés locales et populations autochtones ne sont pas soumises aux dispositions des articles 158 et 159 ci-dessus.</p>	<p>de subsistance traditionnelle avec une pratique de la culture traditionnelle sur des surfaces n'excédant pas quelques hectares (Etude de la spatialisation et de pondération des causes de la déforestation REDD+). Il convient de maintenir ces moyens de subsistance pour les communautés locales et populations autochtones.</p>
158	<p>La déforestation de tout ou partie d'une forêt classée est subordonnée à son déclassement, dans les conditions prévues aux articles 47 à 53 ainsi qu'à la conduite d'une étude d'impact social et environnemental, selon la législation en vigueur.</p> <p>Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent pas aux déforestations nécessaires à la construction des pistes et autres infrastructures, prévues au plan d'aménagement de la forêt concernée.</p>	<p>Le déboisement de tout ou partie d'une forêt classée est subordonnée à son déclassement, dans les conditions prévues aux articles 47 à 55.</p> <p>Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent pas aux déboisements nécessaires à la construction des pistes et autres infrastructures, prévus dans les documents d'aménagement élaborés par une société forestière et validés par l'administration des eaux et forêts.</p>	<p>Alinéa 1 : L'avant-projet du Code forestier prévoit que la demande de déclassement fasse notamment l'objet d'une étude d'impact environnemental et social (Art 50). En conséquence, il apparaît superflu de le répéter ici.</p> <p>Numérotation modifiée concernant la procédure de déclassement pour correspondre à ce qui est prévu dans l'avant-projet.</p> <p>Alinéa 2 : Il nous apparaît nécessaire de garantir que tous les titulaires d'un titre d'exploitation forestière pourront, au cours de leurs activités, construire des pistes ou autres infrastructures tant que cela est prévu dans leurs documents d'aménagement. Il faut donc remplacer « plan d'aménagement », qui ne concerne que certains titres d'exploitation, par « documents d'aménagement ».</p>

Thématique 3 : Régime de l'autorisation de déboisement

Les fonctions économiques, écologiques et sociales jouées par les forêts nécessitent une réglementation visant à les préserver. L'actuelle législation forestière prévoit déjà l'obtention d'une autorisation de déboisement dans l'hypothèse où une entreprise non forestière effectue un déboisement dans le cadre de ses activités. Toutefois, le Code forestier et le décret fixant les conditions d'utilisation et de gestion des forêts datent respectivement de 2000 et 2002, époque à laquelle les forêts ne subissaient pas les pressions actuelles résultant de l'essor de l'agro-industrie et des activités minières. En conséquence, le régime doit être renforcé pour éviter notamment tous les risques associés à un régime juridique incomplet ou faible :

- Emergence de conflits avec les communautés locales et populations autochtones lorsque celles-ci sont déplacées sans consultation et sans leur consentement,
- Pouvoir discrétionnaire de l'administration dans la délivrance de l'autorisation de déboisement et absence de transparence sur le traitement de la demande d'autorisation de déboisement,
- Multiplication des autorisations de déboisement¹¹ sans apporter de contrepartie aux conséquences dommageables pour l'environnement, et
- Risques d'illégalités associés (i) au non-respect des procédures de délivrance des autorisations de déboisement, (ii) au non-respect de la législation forestière par les sociétés bénéficiaires de l'autorisation de déboisement, (iii) aux sociétés exerçant des opérations de déboisement sans autorisation.¹²

Les dispositions présentées ci-dessous visent à combler certains vides juridiques observés dans le régime actuel encadrant le déboisement. Il est important de souligner que certains aspects concernant l'autorisation de déboisement seront à développer dans le cadre d'un décret d'application, notamment par exemple la description des documents devant accompagner la demande d'autorisation de déboisement.

Article	Avant-projet de loi portant régime forestier	Proposition d'article ou d'amendement	Exposé des motifs
159	Toutes les entreprises autres que les sociétés forestières, qui, au cours de leurs activités effectuent une opération de	Tout déboisement, à l'exception de ceux visés à l'alinéa 2 de l'article 158 et à l'article 165, est soumis à une autorisation de	Le champ des demandeurs doit être ouvert pour intégrer notamment toute entité publique qui entreprend des travaux d'infrastructures ou d'urbanisme. Les autorisations de déboisement entraînent un changement d'affectation des terres forestières qui provoque inévitablement des dommages environnementaux (ex: augmentation des émissions de CO2, perte de

¹¹ Rapport n°13/CAGDF Observation Indépendante – APV FLEGT

¹² Ibid.

	<p>déforestation, sont tenues d'obtenir du ministre en charge des eaux et forêts une autorisation de déboisement.</p> <p>Les conditions de déforestation d'une partie de forêt concernée sont réglementées et soumises à autorisation par décret pris en conseil des ministres.</p>	<p>déboisement du ministre en charge des eaux et forêts.</p> <p>Les demandes d'autorisation de déboisement sont examinées et agréées par une commission forestière composée des administrations concernées, des représentants des communautés locales et populations autochtones concernées et de représentants d'organisations de la société civile.</p> <p>Un décret pris en conseil des ministres fixe la composition et le fonctionnement de cette commission, les critères d'appréciation de la demande d'autorisation de déboisement ainsi que les modalités et les conditions de délivrance de cette autorisation.</p>	<p>biodiversité, perte de fertilité des sols) et sociaux (ex: éviction des communautés de leurs terres, perte de leurs droits d'usage sur les ressources forestières). Aujourd'hui, la délivrance de cette autorisation se fait sans concertation préalable avec les autres administrations concernées par le projet et sans implication des parties prenantes directement concernées, telles que les communautés locales et populations autochtones. L'examen de l'autorisation de déboisement par une commission forestière, réunissant toutes les parties prenantes susmentionnées, est donc indispensable. Enfin, la mise en place d'une commission permet d'éviter (i) que l'administration forestière dispose d'un pouvoir discrétionnaire et (ii) les risques de corruption.</p> <p>Pour que l'avis de la commission forestière ne soit pas rendu de manière arbitraire, il faut qu'elle apprécie les demandes à travers des critères établis comme : la légalité des droits sur les terres sur lesquelles le déboisement est demandé, l'expérience de la société, sa capacité financière, l'impact environnemental et socio-économique des opérations de déboisement, et les équipements utilisés.</p>
--	---	---	--

<i>Nouveaux articles</i>	<i>Exposé des motifs</i>
<p>Conformément à l'article 4, tout demandeur d'une autorisation de déboisement doit obtenir des communautés locales et populations autochtones leur consentement libre, informé et préalable sur le projet de déboisement.</p> <p>Les modalités d'exercice du consentement libre, informé et préalable</p>	<p>Dans l'avant-projet de Code forestier (article 4), est reconnu aux communautés locales et populations autochtones (CLPA) leur droit à apporter leur consentement libre, informé et préalable (CLIP) dans l'élaboration et la mise en œuvre des actions et décisions les concernant en matière d'exploitation et de gestion durable des ressources forestières. Au regard de cet article, le CLIP a</p>

<p>sont déterminées par décret pris en conseil des ministres.</p>	<p>toutes les raisons de s'appliquer dans le cadre d'un projet de déboisement.</p> <p>Par ailleurs, le déboisement engendré par la mise en œuvre de projets agricoles ou miniers a engendré de nombreux conflits fonciers à travers le monde. Afin d'éviter l'augmentation de conflits fonciers en République du Congo, il est nécessaire que les CLPA (i) soient informées des impacts résultant du changement d'affectation des terres, (ii) participent à la décision de convertir une forêt qu'elles peuvent éventuellement occuper ou sur laquelle elles exercent des activités traditionnelles ou de subsistance et (iii) aient la possibilité de négocier des compensations et un partage des bénéfices.</p>
<p>La réalisation d'un projet qui entraîne un déboisement doit être précédée d'une étude d'impact environnemental et social, réalisée dans les conditions prévues par la réglementation en la matière.</p> <p>L'étude d'impact ainsi que l'exécution des travaux visant la réduction des effets sur l'environnement sont à la charge de la société concernée.</p>	<p>Cette disposition est prévue dans le projet de décret d'application, mais pour renforcer cette exigence, il est utile de le prévoir directement dans le Code forestier. A cet égard, il semble important de noter que dans le rapport publié par l'Observation Indépendante – APV FLEGT le 6 février 2017, sur 13 autorisations de déboisement attribuées entre 2014 et 2016, seule la société Atama Plantation avait réalisé une étude d'impact environnemental.</p>
<p>Le titulaire de l'autorisation de déboisement remplit une ou plusieurs de ces mesures de réduction ou compensation :</p> <ul style="list-style-type: none"> 1° La remise en état boisé du terrain lorsque le déboisement a pour objet l'exploitation du sous-sol à ciel ouvert ; 2° L'exécution de travaux ou mesures visant à réduire les risques naturels, notamment les inondations et les incendies. 	<p>Ces mesures visent à compenser les effets négatifs du projet qui n'ont pas pu être évités ou suffisamment réduits. Elles visent également à maintenir les terres forestières nécessaires pour garantir aux communautés locales et populations autochtones des lieux de vie et les ressources forestières nécessaires à leur subsistance.</p>

Thématique 4 : Règles encadrant l'exploitation et la destination/commercialisation du bois issu du déboisement

Les règles d'abattage s'appliquant au déboisement et l'usage du bois de déboisement doivent être définis et encadrés avec précision. Jusqu'à récemment, le bois récolté au Congo provenait en très grande majorité de coupes sélectives. Il apparaît néanmoins que le bois de conversion pourrait représenter une large part de la production du bois au Congo dans les mois et années à venir, en raison notamment de l'expansion des activités agro-industrielles.

Il est à noter que dans l'actuelle législation forestière, aucune règle spécifique de commercialisation ne vise les autorisations de déboisement. Or, il semble que les autorisations de déboisement prévoient la possibilité pour leurs bénéficiaires de vendre les bois d'essences commercialisables. En

effet, le récent rapport de l'Observateur Indépendant précise que les autorisations de déboisement font obligation à leurs bénéficiaires de s'acquitter de la taxe d'abatage pour les bois d'essences commercialisables abattus et récupérés.¹³

En conséquence, il est indispensable de définir dans la législation forestière les règles d'exploitation, d'enlèvement, de transformation et de transport qui vont s'appliquer au bois issu du déboisement et qui permettront de déterminer les critères de légalité de ce bois ainsi que d'identifier sa chaîne d'approvisionnement.

Cela est d'autant plus important au regard de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) signé entre l'Union Européenne et la République du Congo dont l'objet est de fournir un cadre juridique visant à assurer que tous les bois et produits dérivés en provenance du Congo et importés dans l'Union, couverts par le présent accord, ont été produits légalement.

Article	Avant-projet de loi portant régime forestier	Proposition d'article ou d'amendement	Exposé des motifs
161	L'exploitation du bois et des produits forestiers non ligneux dans le cadre d'une déforestation doit respecter la réglementation en vigueur, notamment en ce qui concerne la traçabilité des produits ligneux telle que prévue à l'article 76.	<p>Le système de vérification de la légalité prévu à l'article 76 s'applique au bois exploité dans le cadre d'un déboisement.</p> <p>Préalablement à tout déboisement, un inventaire forestier est réalisé.</p> <p>Les modalités relatives à l'exploitation, la transformation, la commercialisation, le transport et la protection de l'environnement sont fixées par décret pris en conseil des ministres.</p> <p>L'exploitation du bois d'œuvre issu du déboisement ainsi que sa commercialisation sont</p>	<p>Les articles 161 et 163 font tous les deux références à l'existence d'une législation en vigueur concernant l'exploitation ou l'enlèvement du bois ou des produits forestiers non ligneux issus du déboisement. Or, cette législation dans le cadre du déboisement est aujourd'hui inexistante.</p> <p>L'article 76 prévoit que l'administration forestière mette en œuvre un système de vérification de la légalité, notamment pour tous les bois produits sur le territoire national. Ce système vise à assurer le caractère légal du bois, en garantissant le respect de la légalité forestière et le contrôle de la chaîne d'approvisionnement pour suivre le bois depuis la forêt jusqu'au point d'exportation. Aujourd'hui, la définition de la légalité dans la législation forestière repose sur plusieurs principes, notamment (i) les droits d'accès aux ressources forestières, (ii) la gestion forestière, l'exploitation et la transformation du bois, (iii) le transport et la commercialisation du bois, (iv) les obligations fiscales et (v) le respect des droits reconnus aux communautés locales et populations autochtones. On retrouve ces principes dans l'APV conclu entre la République du Congo et l'Union Européenne.</p> <p>Ces principes sont reflétés dans la législation par des règles spécifiques qui aujourd'hui s'appliquent, en grande partie, aux coupes sélectives. Il existe donc un vide juridique en la matière.</p> <p>Pour éviter toute concurrence déloyale, les critères de légalité établis pour le</p>

¹³ Rapport n°13/CAGDF Observation Indépendante – APV FLEGT

		réalisées par une société forestière régulièrement enregistrée auprès des administrations compétentes et qui aura préalablement obtenu un certificat de légalité.	bois issu d'une autorisation de déboisement ne pourront être plus favorables que ceux établis pour les autres titres d'exploitation. Au regard de la complexité et de la technicité requises en cas d'exploitation et de commercialisation du bois de déboisement, il apparaît que seules les entreprises ayant les autorisations/agrément nécessaires pour être des sociétés forestières soient en mesure de récolter ledit bois.
163	Lorsque les produits de la déforestation appartiennent à une entreprise qui n'est pas une société forestière, leur mise en vente sur le marché national ou international, les conditions d'enlèvement du bois et le paiement des différentes taxes s'effectuent conformément aux dispositions de la présente loi.		L'article 161 révisé rend cet article obsolète.

Thématique 5 : Régime de sanctions en cas de déboisement non autorisé

L'efficacité des lois repose sur plusieurs facteurs, dont en premier lieu le respect des normes législatives par les personnes concernées. Il est également nécessaire que les autorités compétentes effectuent des contrôles pour garantir le respect des lois, et le cas échéant engagent des poursuites contre le contrevenant. Enfin, il faut que soit prononcée une sanction en cas de non-respect des dispositions législatives et que cette dernière soit dissuasive afin de décourager l'auteur de l'infraction de récidiver.

Le rapport publié par l'Observation Indépendante APV-FLEGT le 6 février 2017 fait état de nombreuses violations de la loi forestière par les bénéficiaires d'autorisations de déboisement : poursuite d'activités de déboisement après expiration de la validité de l'autorisation de déboisement

octroyée, réalisation d'activités d'exploitation forestière sans mise en œuvre de l'activité agricole objet du déboisement, déboisement sans autorisation, non-paiement des taxes d'abattages et de déboisement dues.¹⁴ Aucune des sociétés visitées n'était en conformité avec la loi forestière.

Ces agissements sont désastreux au regard des efforts fournis par la République du Congo pour assurer la conservation et la gestion durable de ses forêts. Par ailleurs, ils viennent fragiliser la mise en œuvre de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) signé entre le République du Congo et l'Union Européenne en mai 2010. L'objet majeur de cet accord est de fournir un cadre juridique visant à garantir que tout le bois exporté du Congo vers l'UE a été récolté, transformé, transporté et exporté légalement.

Il apparaît donc nécessaire d'avoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives afin, d'une part, que le contrevenant soit réprimé et d'autre part, que ledit contrevenant et tout potentiel contrevenant soit découragé d'enfreindre la loi.

Article	Avant-projet de loi portant régime forestier	Proposition d'article ou d'amendement	Exposé des motifs
259	Quiconque aura déforesté ou entrepris de déforester, par quelque moyen que ce soit, une parcelle de forêt en violation des dispositions de l'article 157 ou des règlements pris en application de la présente loi, sera puni d'une amende équivalente au double de la taxe de déboisement et d'un emprisonnement de deux ans maximum ou de l'une de ces deux peines seulement.	Quiconque aura déboisé, par quelque moyen que ce soit, une parcelle de forêt en violation des dispositions des articles 158 à 166 sera puni d'une amende de 5.000.000 FCFA par hectare défriché, de la confiscation du bois et des produits dérivés ainsi que du matériel utilisé ayant servi à la commission de l'infraction et d'un emprisonnement de deux ans maximum.	La référence à l'article 157 est erronée car cette disposition ne porte pas sur le déboisement. Par ailleurs, au regard de la gravité de l'infraction, il apparaît nécessaire que l'amende soit plus importante que celle initialement prévue pour qu'elle soit réellement dissuasive. L'expérience montre que des sociétés préfèrent opérer dans l'illégalité car cela semble plus profitable que d'opérer dans la légalité. Les sanctions dissuasives ne doivent pas se limiter au paiement d'une amende.

Nouveaux articles	Exposé des motifs
La date de début des activités ayant entraîné le déboisement est fixé	Il a pu être constaté que des autorisations de déboisement avaient été délivrées

¹⁴ Rapport n°13/CAGDF Observation Indépendante – APV FLEGT

dans l'autorisation de déboisement.

Sauf cas de force majeure, en cas de non-respect de cette date, l'administration forestière est habilitée à suspendre les opérations de déboisement en cours et à exiger la remise en état de la forêt déboisée.

sans que la moindre activité (agricole par exemple) n'ait été menée après le déboisement des surfaces concernées.¹⁵ Pour éviter que les autorisations de déboisement ne visent pas en réalité un autre usage des terres forestières mais une simple exploitation du bois, il convient d'intégrer ce nouvel article dans l'avant-projet de Code forestier.

Liste des personnes ayant fait des contributions:

Plateforme pour la Gestion Durable des Forêts / Groupe de travail juridique: Mvoukani Inès Gady, Nkodia Alfred, Mfoutou Banga Sylvie, Barros Lilian Laurin, Kiyindou Yombo Nina, Agnimbat Emeka Maixent, Ndinga Daniel, Mpela, Guy, Mabilia Lambert, Nzobo Roch Euloge, Miyamona Grevy Mayiza.

Soutien technique de ClientEarth: Clotilde Henriot, Tanja Venisnik et Nathalie Faure.

¹⁵ Ibid