Note d'Information Numéro 01

FLEGT Note d'Information

APPLICATION DES REGLEMENTATIONS FORESTIERES, GOUVERNANCE ET ECHANGES COMMERCIAUX

Qu'est-ce que FLEGT?

1. Qu'est-ce que FLEGT?

FLEGT est l'acronyme anglais pour **Applications des réglementations forestières, Gouvernance et Echanges commerciaux.** *Le Plan d'Action FLEGT[1] de l'Union Européenne* (UE) propose un programme d'actions qui constitue la réponse de l'UE au problème de l'exploitation illégale des forêts et à son commerce associé.

2. Ses origines

L'exploitation illégale des forêts est responsable d'importants dommages environnementaux et sociaux, en même temps qu'elle coûte aux gouvernements un manque à gagner annuel de près de 10 milliards de dollars. Cette situation a été reconnue lors du Sommet du G8 de 1998 où des mesures ont été préconisées pour combattre l'exploitation illégale et un 'Programme d'action sur les forêts' officiellement adopté.

Plus tard en avril 2002, la Commission Européenne a organisé un atelier international pour discuter de la manière dont l'UE pourrait contribuer aux mesures visant à lutter contre l'exploitation illégale des forêts. Lors du Sommet Mondial sur le Développement Durable (SMDD) tenu la même année à Johannesburg, la Commission européenne s'est fermement engagée à combattre l'exploitation illégale et le commerce du bois prélevé illégalement. La Commission européenne a publié son Plan d'Action FLEGT en mai 2003.

Un certain nombre d'autres initiatives, découlant des engagements nationaux et internationaux ont parallèlement vu le jour. Plus particulièrement, trois processus régionaux FLEG (Application des réglementations forestières et gouvernance) ont été initiés en Asie de l'est et en Afrique (AFLEG), en Europe et au nord de l'Asie (ENAFLEG). Ces processus qui sont coordonnés par la Banque mondiale ont donné lieu à des engagements au niveau ministériel d'identifier et de mettre en œuvre des actions visant à combattre l'exploitation illégale des forêts dans chaque région.

Les sept notes d'information de cette série sont intitulées:

1. ***Qu'est-ce que FLEGT?***
2. *Qu'est-ce que le bois légal?*
3. *Un système de garantie de légalité du bois*
4. *Contrôle de la chaîne d'approvisionnement: Systèmes de contrôle du bois et chaîne de contrôle*
5. *Systèmes de garantie de la légalité:Exigences en matière de vérification*
6. *Accords de Partenariat Volontaires (APV)*
7. *Directives sur le Contrôle indépendant*

3. Le Plan d'Action FLEGT de l'UE

Ce plan d'action énonce un éventail de mesures qui vise à faire face au problème de l'exploitation illégale des forêts. Il porte essentiellement sur sept grands domaines:

1. L'appui aux pays producteurs de bois;
2. Les activités visant à promouvoir le commerce du bois légal;
3. La promotion des politiques des marchés publics;
4. L'appui aux initiatives du secteur public;
5. Les garanties pour le financement et les investissements;
6. La mise en pratique de la législation existante ou l'adoption d'une nouvelle législation pour soutenir le plan;
7. Le problème du bois de la guerre.

Chacune de ces problématiques est abordée ci-dessous.

3.1. Appui aux pays producteurs

Le Plan d'Action vise à apporter aux pays producteurs de bois une assistance financière et technique et des conseils en vue de l'atteinte des objectifs ci-après:

- Des structures de gouvernance améliorées et la mise en place de systèmes de vérification fiables là où la législation forestière est faiblement appliquée;
- Une réforme des politiques centrée sur des lois et réglementations pertinentes pour le pays visé et qui favoriserait

la concertation de tous les intervenants au sujet des politiques;
- Une meilleure transparence et un échange d'informations entre pays producteurs et consommateurs, y compris l'appui à la surveillance indépendante des forêts;
- Le renforcement des capacités et la formation dans les pays producteurs, y compris l'appui aux institutions chargées de la gouvernance dans la mise en œuvre des nouvelles procédures de gouvernance;
- L'appui au développement de la gestion communautaire des forêts et la responsabilisation des populations locales dans le but de prévenir l'exploitation illégale des forêts.

3.2. Promotion du commerce du bois légal

Ce domaine d'action comprend deux volets. Le premier consiste à œuvrer avec les partenaires commerciaux de l'UE qui sont les producteurs de bois primaire, tandis que le second met l'accent sur le rôle des autres importants pays importateurs de bois dans les échanges internationaux.

1. Mise sur pied d'Accords de Partenariat Volontaires:

Le Plan d'action propose des accords volontaires, bilatéraux entre les pays producteurs (pays partenaires FLEGT) et l'UE. Ces Accords de Partenariat volontaires (APV) énoncent des engagements et des actions dévolues aux deux parties pour juguler l'exploitation illégale des forêts (Voir la Note d'information N° 6). Les résult ats attendus des APV sont:
- Une gouvernance forestière améliorée
- Un meilleur accès du bois des pays partenaires aux marchés de l'UE;
- L'accroissement des recettes par les gouvernements des pays partenaires;
- Un accès accru à l'appui et au développement pour les gouvernements des pays partenaires;
- La mise en oeuvre d'instruments d'application plus efficaces dans les pays partenaires;
- Le renforcement des fondements de la gestion communautaire des forêts.

Les APV préconisent une approche qui permettrait l'identification du bois produit de manière légale et exporté vers l'UE par des licences émises par les pays partenaires. Elles seraient sous-tendues par des systèmes de garantie de la légalité du bois (voir Note d'information N° 3) élaborés dans le cadre de chaque APV. Les licences FLEGT conférées aux expéditions de bois permettront aux services de douane de l'UE d'identifier le bois légal en provenance des pays partenaires et de lui accorder le droit d'entrer dans l'UE, tandis que le bois non couvert par une licence en sera exclu. Le système de garantie portera sur les contrôles de la production du bois, la transformation, la vérification interne, la délivrance des licences et la surveillance par des organes indépendants.

2. Cadre multilatéral de collaboration internationale:

L'UE est l'un des acteurs, mais pas le plus important, du marché mondial du bois. Dans les pays où les marchés de l'UE ont une influence marginale, il est important que l'UE puisse renforcer les APV et promouvoir la coopération dans la lutte contre l'exploitation illégale et le commerce qui en découle, en se concertant notamment avec les autres principaux importateurs dont la Chine, le Japon et les Etats-Unis.

3.3. Promotion des politiques des marchés publics

Le Plan d'action encourage les pays membres de l'UE à mettre en oeuvre des politiques qui favorisent le bois légal durable et vérifié dans leurs marchés publics. Ces politiques exigent des fournisseurs qu'ils apportent la preuve irréfutable de la légalité et/ou de la durabilité de leurs sources de bois. A l'heure actuelle, les gouvernements de Belgique, du Danemark, de la France, de l'Allemagne, du Royaume-Uni et des Pays-Bas appliquent déjà ces politiques[2] de marchés publics verts.

3.4. Appui aux initiatives du secteur privé

Le Plan d'action encourage l'implication du secteur privé, notamment l'appui au renforcement des capacités de ce secteur dans les pays producteurs. Cet appui pourrait par exemple viser des normes plus élevées de gestion forestière et une meilleure application de la législation, une meilleure gestion de la chaîne d'approvisionnement et l'adoption de normes de responsabilité sociale des entreprises. Les subventions de la Commission européenne et des Etats membres en appui au Global Forest Trade Network[3] et au Tropical Timber Action Plan[4] en sont des illustrations.

3.5. Garantie des investissements

Il est des circonstances où les investissements dans le secteur des forêts encouragent l'exploitation illégale, dans le cas par exemple de l'installation d'une unité de transformation dont la capacité excède les ressources disponibles. Le Plan d'action encourage les banques et institutions financières à tenir compte de l'approvisionnement à long terme de bois légal ainsi que des facteurs environnementaux et sociaux lors de la conduite des évaluations préalables à ces investissements.

3.6. Application de la législation existante ou nouvelle

L'UE s'attelle à déterminer laquelle de la législation communautaire ou de la législation de chaque état membre peut être utilisée pour lutter contre l'illégalité dans le secteur forestier. Cet exercice d'investigation passe par:

- L'examen de la manière dont la législation sur le blanchiment d'argent peut être appliquée aux crimes forestiers;
- Des recherches sur la mise en oeuvre de la Convention sur le Commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et l'examen de la possibilité d'inclure d'autres essences forestières dans ses annexes;
- L'examen des mesures figurant dans la Convention de l'OCDE sur la corruption, lorsque la preuve est rapportée d'un échange de pot-de-vin pour l'octroi de droit de prélèvement du bois;
- L'examen de la manière dont la législation nationale sur les biens volés par exemple peut être appliquée dans le commerce du bois.

La Commission Européenne étudie également la possibilité de l'adoption d'une nouvelle législation au niveau communautaire ou de chaque état membre, qui couvrirait des aspects du commerce du bois illégal qui ne sont pas couverts par les APV.

3.7. Bois de la guerre

Le Plan d'action engage l'UE à soutenir l'adoption d'une définition plus forte du bois de la guerre et à mieux reconnaître le lien entre les forêts et la guerre dans les programmes de coopération.

(Références)

[1] Proposition de l'UE pour un Plan d'action FLEGT, 21 mai 2003. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen.

[2] Pour plus d'informations les politiques des marches publics, voir:
Denmark: www.skovognatur.dk/Udgivelser/Tidligere/2003/Tropical_timber.htm
France: www.ecologie.gouv.fr/-Foret-.html
Germany: www.bmelv.de/cln_045/nn_757120/EN/07-Forestry/__forestry__node.html__nnn=true
UK: www.proforest.net/cpet

[3] Voir www.panda.org/about_wwf/what_we_do/forests/our_solutions/responsible_forestry/certification/gftn/index.cfm

[4] Voir www.timbertradeactionplan.info

Les notes d'information FLEGT sont préparées par un groupe d'experts de la Commission européenne pour informer sur les discussions du Plan d'Action FLEGT . Elles ne représentent pas la position officielle de l'Union européenne. Elles visent à fournir des informations utiles aux potentiels pays partenaires FLEGT et autres intéressés par cette initiative (mars 2007)

Note d'Information Numéro 06

FLEGT Note d'Information

APPLICATION DES REGLEMENTATIONS FORESTIERES, GOUVERNANCE ET ECHANGES COMMERCIAUX

Accords Volontaires de Partenariats

1 Qu'est-ce qu'un Accord Volontaire de Partenariat ?

Le Plan d'action FLEGT de l' UE reconnaît que l'UE, en tant que grande consommatrice de produits bois, partage avec les pays producteurs la responsabilité de s'attaquer au problème de l'exploitation forestière illégale et au commerce associé. Cependant, il n'existe actuellement aucun mécanisme pratique permettant d'identifier et d'exclure le bois illégal du marché de l'Union européenne.

Par conséquent, le plan d'action FLEGT propose d'établir des Accords volontaires de partenariats (AVP) entre l'UE et chacun des pays producteurs de bois (Pays Partenaires FLEGT). Ces accords sont conçus pour, à terme, éliminer des échanges commerciaux avec un Pays partenaire le bois d'origine illégale, tant au niveau international qu'au niveau national.

Un AVP est un accord par lequel l'UE et le Pays partenaire s'engagent à oeuvrer ensemble pour soutenir les objectifs du Plan d'action FLEGT et à mettre en oeuvre un système de licence de légalité du bois. A cette fin, un nouveau règlement européen sur la mise en oeuvre du système de licence FLEGT a été adopté.

2. Que recouvrent les AVP ?

Les AVP visent à contribuer à l'engagement des pays producteurs de bois pour promouvoir la gestion durable des forêts en soutenant l'amélioration de la gouvernance et de l'application des législations forestières.

Tous les accords auront en commun que les Pays partenaires disposent ou s'engagent à se doter, de structures légales et administratives crédibles ainsi que de dispositifs techniques permettant de vérifier que le bois est produit conformément aux législations nationales. Cela implique :

- Un engagement à garantir que les lois forestières sont cohérentes, faciles à comprendre, applicables, et qu'elles contribuent à la gestion forestière durable ;
- L'établissement de systèmes techniques et administratifs pour le suivi des opérations d'exploitation et pour assurer la traçabilité du bois du lieu de récolte jusqu'au consommateur ou au point d'exportation ;
- Un engagement à améliorer la transparence et la responsabilité dans la gouvernance forestière;

Les sept notes d'information de cette série sont intitulées:
1. Qu'est-ce FLEGT?
2. Qu'est-ce que le bois légal?
3. Un système de garantie de la légalité du bois
4. Contrôle de la chaîne d'approvisionnement:Systèmes de contrôle du bois et chaîne de contrôle
5. Systèmes de garantie de la légalité:Exigences en matière de vérification
6. Accords Volontaires de Partenariat (AVP)
7. Directives sur le Contrôle indépendant

- L'établissement de contrôles au sein des systèmes de suivi des bois et d'octroi des licences, notamment l'établissement d'un système de contrôle indépendant;
- L'élaboration des procédures d'octroi de licences pour l'exportation des bois récoltés légalement.

Cependant, les AVP doivent également reconnaître que les conditions d'application des lois et de la gouvernance forestière diffèrent d'un Pays partenaires à un autre. Dans chaque pays partenaire, l'AVP devra prendre en compte des facteurs tels que la gouvernance forestière nationale, la législation forestière, la nature des forêts et des droits fonciers, la nature du commerce du bois, les initiatives en cours dans le secteur forestier et la capacité à mettre en œuvre l'accord.

Les éléments clé à considérer lors de la conception et de l'application des AVP sont susceptibles d'englober :

- Les garanties sociales – Les AVP doivent chercher à atténuer les impacts négatifs sur les communautés locales et les populations les plus démunies en prenant en compte les moyens de subsistance des communautés indigènes et locales, dépendantes de la forêt. Les Pays partenaires seront également encouragés à lier les questions FLEGT à leurs stratégies de réduction de la pauvreté et à surveiller les effets des AVP sur la pauvreté;
- L'implication des parties prenantes – Des dispositions doivent être prises pour la tenue de concertations régulières avec les parties prenantes au cours de la conception et la mise en oeuvre des AVP. Cela inclut les voies et moyens pour impliquer le secteur privé dans l'effort de lutte contre l'exploitation illégale mais également pour s'assurer que

toutes les exigences ne constituent pas une charge abusive sur les petits producteurs.

Dans certains Pays partenaires, un important renforcement institutionnel des capacités sera nécessaire pour respecter ces engagements. Les AVP devront identifier les domaines dans lesquels existe un besoin d'assistance technique et financière. Toute aide sera orientée vers la promotion de la légalité dans le secteur forestier comme une mesure fondamentale de la gestion forestière durable. Les domaines d'intérêt seront probablement :

- L'aide aux réformes législatives et réglementaires entreprises là où cela sera nécessaire,
- L'aide à l'établissement de systèmes permettant de vérifier que le bois a été récolté légalement,
- Le renforcement des capacités des gouvernements des Pays partenaires et de la société civile,
- La recherche de solutions justes et équitables à l'exploitation forestière illégale, qui atténuent les effets négatifs sur les communautés dépendant des forêts,
- Le renforcement des institutions existantes et la création de nouvelles institutions,
- Le soutien à la politique, aux réformes législatives et réglementaires dans le secteur forestier.

3 Établissement d'un Accord de partenariat volontaire

Négociation et effectivité de l'accord

Les Accords volontaires de partenariats débutent par des discussions informelles entre l'UE et les potentiels Pays partenaires, généralement entreprises par la Commission européenne et un ou plusieurs États membres. Ces discussions ont pour objectif de s'assurer que les parties prenantes du pays ont une bonne compréhension des objectifs d'un AVP et des mécanismes de sa mise en oeuvre. Elles peuvent aussi permettre à l'UE de bien comprendre les problèmes du secteur forestier du pays demandeur d'un AVP. Le Pays partenaire potentiel fait savoir ensuite à la Commission européenne qu'il est prêt à entamer des négociations formelles.

La négociation d'un accord se concentrera sur les questions importantes de l'application des lois forestières et de la gouvernance dans le Pays partenaire. Ce processus de négociation peut prendre plusieurs mois.

Un AVP entrera en vigueur lorsque les négociations auront abouti et que les conditions administratives requises par chacune des parties (par exemple la ratification) auront été remplies.

Le Comité conjoint de mise en œuvre

Un Comité conjoint de mise en oeuvre (JIC selon l'acronyme anglais) composé de représentants du Pays partenaire, de la Commission européenne et des États membres sera créé pour superviser la mise en oeuvre de chaque AVP. Il incombera à ce comité de garantir que les discussions entre l'UE et le Pays partenaire se tiennent bien et ce de façon régulière. Il facilitera, contrôlera et supervisera la mise en oeuvre de l'Accord de partenariat en plus d'assurer la médiation et de résoudre tout conflit et différend qui surviendrait. Le JIC aura pour tâches de :

- Décider du moment du démarrage de l'attribution des licences ;
- Suivre et superviser l'évolution générale de la mise en oeuvre de l'Accord de partenariat ;
- Superviser les rapports de l'Observateur Indépendant et les plaintes relatives au fonctionnement du système d'attribution des licences;
- Assurer la médiation et résoudre tout conflit ayant trait à l'Accord et au système d'octroi des licences.

Planification et mise en oeuvre

Chaque AVP doit comporter un plan détaillé énonçant clairement les actions définies et leurs échéances pour l'amélioration de la gouvernance dans le secteur forestier et l'application du système d'octroi des licences.

Il peut s'écouler du temps entre l'entrée en vigueur d'un AVP et le démarrage effectif du Système d'octroi des licences s'il s'avère nécessaire d'établir ou de renforcer le système de garantie de légalité (LAS selon l'acronyme anglais). Lorsqu'un Pays partenaire estime que son système de garantie de légalité remplit toutes les conditions requises, il le notifie à l'UE, par l'intermédiaire du comité conjoint de mise en œuvre (JIC selon l'acronyme anglais).

Une fois cette notification confirmée, la Commission européenne inscrira le Pays partenaire, ainsi que tous les produits additionnels couverts par le système d'octroi des licences, aux Annexes du Règlement Européen FLEGT de l'Union Européenne. Dès lors, tous les produits concernés exportés du Pays partenaire vers l'UE nécessiteront une licence FLEGT.

Portée des Accords de partenariat

Le système d'octroi des licences couvrira d'abord une gamme limitée de produits bois bruts (c'est-à-dire : grumes, sciages, placages et contreplaqués). Cependant, chaque AVP comportera une disposition permettant d'étendre sa portée à d'autres catégories de bois, où cela est profitable pour le Pays partenaire.

Évaluations et rapports

Des rapports annuels sur le développement et la mise en oeuvre de chaque APV seront préparés. Ces rapports contiendront des détails sur la réalisation des objectifs et les échéances convenues, de même que sur les progrès réalisés en matière de réduction des exportations de bois illégal vers les marchés autres que l'UE et sur le marché national. Lorsqu'un système d'octroi de licences FLEGT est en cours d'application, des détails doivent également être fournis sur le nombre de licences délivrées et les quantités de produits bois exportées vers l'UE.

Chaque AVP doit comporter une disposition rendant compte de son efficacité et de son impact. Le premier compte rendu d'évaluation doit être fait au plus tard deux ans après le démarrage d'un AVP, bien que d'autres rapports sur l'évolution puissent être demandés lorsque des questions liées à la mise en oeuvre sont évoquées.

Durée des Accords de partenariat

Une fois entrés en vigueur, les Accords de partenariat demeureront applicables jusqu'à ce que la Commission Européenne ou le Pays partenaire informe l'autre partie de son intention de se retirer, après avoir donné un préavis d'un an. Au cas où un compte-rendu d'évaluation décèle de graves manquements dans la mise en oeuvre de l'Accord de Partenariat, et que ces manquements n'ont pas été corrigés dans un délai mutuellement convenu, l'Accord peut être suspendu, avec pour conséquence la perte de son statut de Pays partenaire.

4. Quels sont les avantages pour les Pays partenaires FLEGT ?

La mise en oeuvre des AVP et des licences demandera le renforcement des capacités et des investissements pour garantir sa fiabilité et sa crédibilité. En retour, les Pays partenaires en tireront des avantages, à savoir :

- le renforcement politique et financier des réformes engagées par les gouvernements visant à améliorer la gouvernance forestière;
- l'accès amélioré aux marchés de l'UE dans la mesure où les politiques d'achat public et privé recommandent l'utilisation du bois légal et l'exclusion de tout bois non identifié ou illégal, puisque toutes les importations vers l'UE seront considérées comme étant légales;
- l'accroissement des revenus grâce aux taxes et droits de douanes qui, dans certains cas, peuvent dépasser les coûts associés à la gestion du système de licence;
- des revenus accrus pour financer les programmes de lutte contre la pauvreté et de développement communautaire ;
- la priorité pour l'aide de l'UE au développement de toute mesure FLEGT;
- des mesures supplémentaires pour lutter contre les activités illégales;
- un cadre de base pour tout ce qui pourrait aider les opérateurs privés à tendre vers la certification et la gestion durable des forêts ;
- une meilleure image internationale pour les Gouvernements qui s'engagent à appliquer la bonne gouvernance.

Les échanges commerciaux avec les pays qui choisissent de ne pas signer d'AVP resteront intacts. Cependant, dans la mesure où les acheteurs soutiendront des politiques d'achat public de bois légal vérifié, les pays ayant des problèmes d'exploitation forestière illégale et qui choisissent de ne pas s'engager dans les AVP pourraient voir réduire leur part de marché au sein de l'UE

---

1. Réglementation européenne No.2173/2005 sur la mise en place du plan d'octroi des licences d"importation du bois dans la Communauté européenne

Les notes d'information FLEGT sont préparées par un groupe d'experts de la Commission européenne pour informer sur les discussions du Plan d'Action FLEGT . Elles ne représentent pas la position officielle de l'Union européenne. Elles visent à fournir des informations utiles aux potentiels pays partenaires FLEGT et autres intéressés par cette initiative (mars 2007)