

Manuel pratique d'Observation Indépendante



Financé par la ligne budgétaire
Environnement / Forêts tropicales, Commission Européenne
DFID, NC-IUCN et Banque Mondiale PRCTG



Observation Indépendante
de la mise en application de la loi
et de la gouvernance forestière (OI-FLEG)

Manuel pratique – 2010

CO-AUTEURS DU MANUEL

Forests Monitor (FM)

Rédacteur du manuel et formateur en OI-FLEG



Forests Monitor coordonne le projet « Renforcement des capacités dans le bassin du Congo et mise en œuvre d'une OI-FLEG en République du Congo ». Ce projet comprend deux volets, dont : la formation à l'OI-FLEG mise en œuvre par Forests Monitor et l'OI-FLEG mise en œuvre par le REM. Forests Monitor a coordonné la production de ce guide, dont le contenu est largement basé sur l'expérience pratique de REM.

Fondée en 1994, Forests Monitor est une organisation britannique à but non lucratif. Sa mission est de catalyser et de soutenir le développement de nouveaux modèles et mécanismes de gestion des forêts grâce au maintien d'un dialogue ouvert et transparent avec les acteurs concernés. Ce dialogue est initié suite aux résultats de l'observation des acteurs commerciaux et de l'identification des faiblesses des cadres juridiques existants pour atteindre les objectifs des politiques définis par les gouvernements des pays tiers.

Afin d'accomplir sa mission, FM utilise une approche en quatre volets : 1) Fournir des informations fiables à la société civile et aux populations locales sur la légalité des sociétés forestières ; 2) Renforcer les capacités techniques de la société civile et du gouvernement sur l'application de la loi forestière et la gouvernance grâce à des programmes de formation sur le long terme ; 3) Sécuriser les droits fonciers des populations dépendantes des forêts grâce à des initiatives innovantes de foresterie communautaire et 4) Plaidoyer en faveur du changement et/ou de l'amélioration de l'application des politiques qui conduiront à une utilisation plus durable des forêts et qui contribueront à lutter contre la pauvreté.

Forests Monitor a effectué des formations de long-terme (sur 3 ans) et court terme (missions et ateliers d'une semaine) sur l'approche et les techniques d'OI-FLEG (République du Congo, Liberia, RDC, Gabon, RCA). Ces formations ont visé à appuyer des représentants de la société civile, ainsi que des agents assermentés.

www.forestsmonitor.org

Resource Extraction Monitoring (REM)

Mise en œuvre des OI-FLEG



Fondée en 2003, REM est une organisation britannique à but non-lucratif, qui se spécialise dans l'observation indépendante de la mise en application des lois concernant l'exploitation des ressources naturelles. REM n'est pas une organisation militante et n'a pas d'agenda politique, mais stimule de manière proactive des améliorations au niveau de la gouvernance. Nos recommandations ont pour but de renforcer l'application de la législation forestière sur le terrain et de promouvoir le suivi des contentieux.

L'équipe d'experts techniques de REM est principalement constituée de spécialistes en législation forestière, en systèmes de contrôle forestier, en technologie de documentation et base de données et en environnement ainsi que de techniciens forestiers et d'économistes de nombreux pays d'Afrique et d'Asie.

Le siège de REM est basé à au Royaume-Uni, et REM ouvre des bureaux dans les pays où les projets OI-FLEG de long-terme sont mis en œuvre (Cameroun 2005-2009, République du Congo depuis 2006, République Démocratique du Congo et Tanzanie prévus en 2010/2011). Des missions OI-FLEG de court-terme ont également été effectuées par REM au Gabon, en République centrafricaine, en RDC et Tanzanie.

REM a publié plus d'une centaine de rapports sur les illégalités forestières et problématiques liées au contrôle forestier dans plusieurs pays d'Afrique. Ses rapports OI-FLEG ont identifié des recouvrements potentiels de plusieurs centaines de millions d'Euros concernant entre autre les illégalités forestières, taxes impayées et fraudes administratives. Notre rôle dans les processus forestiers tel le FLEGT et l'implication d'acteurs dans le suivi de la gouvernance forestière a été reconnu comme clef.

www.rem.org.uk



TABLE DES MATIERES

Introduction	2
Analyse des lois et réglementations applicables au secteur forestier	6
Analyse prévisionnelle des problèmes	7
Adopter une méthodologie de collecte des informations en vue de l'analyse	15
Préparer et réaliser les missions d'OI	22
Après la mission : gestion de la base de données et comptes rendus ...	24
Diffusion des informations pour engager les acteurs dans un processus de réforme	26
 ANNEXES	 28
Techniques de cubage et applications	28
Utilisation et utilité du GPS	31
Check-list pour la préparation de missions	34
Composition d'un rapport de mission	36
 À vous !	 38
 LISTE DES ABRÉVIATIONS	 39



INTRODUCTION

L'exploitation forestière illégale, l'OIFLEG et le FLEGT

Ce manuel vise à renforcer la capacité technique des organisations de la société civile en matière d'observation indépendante de l'application des lois forestières et de la gouvernance (OI-FLEG). Il peut également servir à d'autres acteurs, notamment les agents gouvernementaux, pour améliorer les techniques de détection des infractions.

Cible de l'OI-FLEG : l'exploitation illégale du bois

Les coûts de l'exploitation illégale sont considérables pour les pays producteurs de bois et constituent une perte importante de revenus pour les gouvernements concernés (estimée à 10 milliards de dollars US de revenus fiscaux par an¹). La corruption, la perpétuation de conflits, l'accroissement des violations des droits de l'homme ainsi que la déforestation (qui représente entre 20 et 30% des gaz à effets de serre émis chaque année, soit environ 1,6 milliard de tonnes), contribuent à la perte de la biodiversité et à la dégradation des services rendus par les écosystèmes à l'échelle planétaire.

Vers une solution : l'OI-FLEG

L'observation indépendante de la mise en application de la loi et la gouvernance forestière (OI-FLEG) est une approche

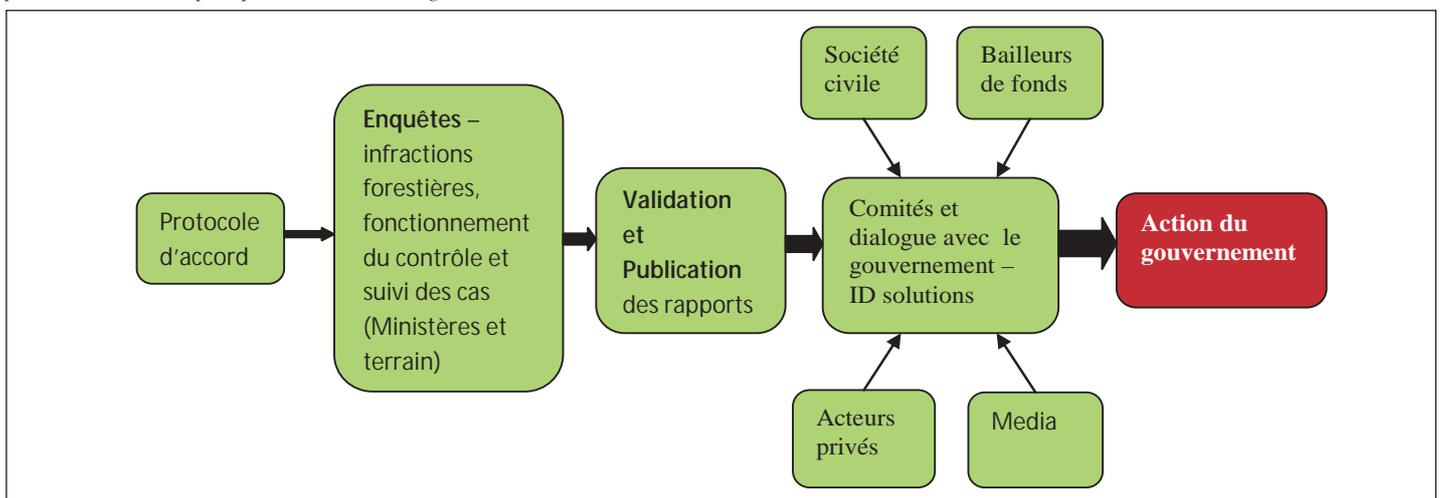
systématique de vérification qui stimule une meilleure gouvernance et le respect des lois en matière d'exploitation et de gestion des ressources naturelles. L'OI-FLEG consiste à recueillir des informations crédibles sur l'application des lois et sur les problèmes spécifiquement liés à la gouvernance, et à utiliser ces informations pour encourager les gouvernements à prendre des mesures qui s'attaquent directement aux problèmes identifiés.

Plusieurs étapes caractérisent l'approche d'OI-FLEG appliquée par REM :

- Etablissement d'un contrat formel entre REM et le gouvernement, faisant partie intégrale du contrat avec les bailleurs de fonds. Ce contrat permet d'assurer l'accès aux informations ainsi qu'aux lieux requis pour mener des enquêtes approfondies mais aussi d'encourager les gouvernements concernés à s'impliquer dans la mise en œuvre et à prendre des initiatives pour mieux faire appliquer les lois ;
- Investigations sur le terrain menées en collaboration avec des agents gouvernementaux (assermentés) et, le cas échéant, la société civile ;
- Validation des rapports de mission par un comité de lecture composé de fonctionnaires du gouvernement, de bailleurs de fonds, de membres de la communauté diplomatique, de l'OI-FLEG, et de représentants de la société civile nationale ;
- Publication et diffusion des rapports validés de l'OI-FLEG ;
- Suivi des contentieux à travers les processus administratifs et judiciaires ;
- Encouragement de réforme en matière de gouvernance par un dialogue constant et / ou via des comités de pilotage composés du gouvernement, des bailleurs de fonds et de la société civile.

L'établissement d'un protocole d'accord négocié avec le gouvernement est essentiel afin d'assurer à l'OI-FLEG l'accès physique aux sites (chantiers, usines, ports, structures

Figure 1: Grandes étapes et acteurs de l'OI-FLEG. Le rôle principal de l'observateur est de fournir des informations spécifiques et fiables qui peuvent être utilisées par les autres acteurs pour promouvoir la bonne gouvernance.



¹ Formulation and Implementation of National Action Plans to Combat Illegal Logging and Other Forest Crimes. Results of ENA-Fleg. World Bank Technical Paper



ministérielles) et donc à des informations plus précises et actuelles que celles qui peuvent être mises à disposition par les autorités locales (ex. documents d'enregistrement des bois pour l'abattage, le transport et la transformation). Les initiatives internationales, telles que le FLEGT, motivent souvent les gouvernements à adhérer à l'OI-FLEG.

Lorsqu'il n'existe pas de collaboration avec le gouvernement, on peut procéder à une Observation Externe (OE). Elle est envisageable mais l'accès à l'information et aux zones d'exploitation forestière est souvent délicat. Il est également plus difficile d'obtenir du gouvernement qu'il prenne en compte les recommandations formulées et mette en place des mesures répressives ou correctives.

OI-FLEG et FLEGT

La résolution des problèmes d'exploitation illégale des forêts requiert l'investissement des pays importateurs et exportateurs ainsi que leur coordination. L'initiative FLEGT est la réponse apportée par l'Union Européenne. Un des objectifs majeurs du plan d'action FLEGT est d'accroître la capacité des pays en voie de développement à contrôler plus efficacement l'exploitation de leurs forêts, à prévenir l'exploitation illégale et à réduire le commerce du bois illégal entre ces pays et l'Union Européenne.

L'initiative FLEGT s'appuie sur la mise en place par les pays partenaires d'un système de vérification de la légalité (SVL) à travers la signature d'un Accord de Partenariat Volontaire (APV). Le SVL se compose des éléments suivants : (1) une définition de ce que constitue un bois produit légalement (grille d'indicateurs de la légalité) ; (2) un système de vérification de la conformité à la légalité ; (3) un système de traçabilité des bois et des produits transformés, de la forêt jusqu'au consommateur final ; (4) la délivrance de licences attestant la légalité des produits exportés. Un Auditeur Indépendant du Système (AIS) est chargé de vérifier chacun de ces éléments pour déterminer l'efficacité du SVL. Cependant, pour réaliser un audit précis et crédible, l'AIS a besoin d'avoir accès à des informations fiables émanant du terrain (observations, enquêtes, constats) : c'est là que l'*Observateur Indépendant de la mise en application de la loi forestière et la gouvernance (OI-FLEG)* joue un rôle majeur puisqu'il représente une source privilégiée d'information.

Comment l'OI-FLEG stimule la bonne gouvernance :

Le projet de REM au Cameroun, mis en œuvre de 2005 à 2009, démontre que l'OI-FLEG conduit à des actions concrètes du gouvernement en faveur de l'application de la loi forestière et de la gouvernance.

Voici quelques exemples concrets des résultats obtenus :

- Décision de fixer un seuil minimal concernant la fixation d'amendes résultant d'arrangements directs (sans passer par le système judiciaire) entre une société délinquante et le Ministère des Forêts, afin de maintenir caractère dissuasif de l'application des lois forestières (2006) ;
- Mise en place d'un système plus cohérent de numérotation pour les Petits Titres d'Exploitation (PTE), qui sont particulièrement propices aux activités illégales (2007) ;
- Création d'un comité de documents sécurisés afin d'assurer une meilleure application de la loi sur l'exploitation forestière, la transformation et le transport du bois (2008) ;
- Suspension de 14 PTE caractérisés par des activités forestières illégales (2008) ;
- Création d'un comité chargé d'analyser les volumes de bois exploités en vertu des PTE de 2007 à 2009, en vue de recouvrer les impôts dus sur ces exploitations ;
- Adoption et diffusion d'une nouvelle lettre circulaire relative à la délivrance de permis et au contrôle des exploitations dans le but de limiter les abus relatifs à l'attribution et au contrôle des PTE (2009).



L'OI-FLEG REM prend note des discussions, et de la méthodologie utilisée par la Brigade de Contrôle lors de l'interception de grumiers transportant du bois frauduleux, Cameroun

Objectifs du présent manuel

Ce manuel vise à renforcer les capacités de la société civile à l'OI-FLEG (appelée ici OI), en particulier dans le contexte du FLEGT. Plus spécifiquement, ce manuel a pour objectif d'aider les organisations de la société civile à :

1. Préparer et réaliser des enquêtes de terrain ;
2. Développer une démarche de comptes rendus et de rapports fiables, objectifs et utiles -appuyée si possible par la gestion d'une base de données ;
3. Engager les différents acteurs dans un processus de réforme en matière de gouvernance.

² Commission européenne (2007) Note FLEGT 7. www.loggingoff.info/media/articles/article_363.pdf



INTRODUCTION

Il est à noter que ce manuel ne propose pas une méthodologie complète et exhaustive ou une liste de toutes les ressources nécessaires à la mise en œuvre réussie d'un programme d'OI. Le lecteur est donc encouragé à adapter la mise en pratique du présent manuel en fonction des circonstances spécifiques de sa région.

A qui est destiné ce manuel?

Les lecteurs cibles de ce manuel sont les organisations de la société civile qui travaillent ou travailleront en partenariat avec une organisation internationale d'OI. REM est convaincue de la nécessité d'impliquer la société civile de chaque pays, que ce dernier soit engagé dans le processus FLEGT ou non, pour que l'OI devienne une réalité systématique sur le long terme. Pour y parvenir, REM travaille en étroite collaboration avec des organisations (et/ou des individus) de la société civile pour le développement et la mise en œuvre de projets d'OI. Cette collaboration sur une longue période, leur permet d'acquérir de l'expérience en matière d'OI et de développer des propositions intégrant et adaptant l'approche à leurs circonstances.

Ce manuel peut également être utile à des organisations qui veulent mener une OE, cependant certains aspects spécifiques à une telle approche ne sont pas traités ici, tels que les moyens d'accéder aux informations ou encore les actions de plaidoyer.

De même, les compétences transmises à travers ce manuel peuvent s'appliquer à un plus large éventail d'activités d'observation, dans d'autres secteurs d'extraction des ressources naturelles notamment.

Enfin, les fonctionnaires de l'Etat sont vivement encouragés à mettre en pratique les conclusions présentées dans ce manuel pour améliorer leurs propres stratégies d'application des lois et réglementations.

Récapitulatif et définition des termes techniques utilisés

La définition donnée aux termes présentés dans le tableau ci-après incluent les appellations données en République du Congo et au Cameroun pour montrer que chaque pays a sa propre interprétation.



Tableau 1: Définitions de termes communs dans le secteur forestier

Terme	Définition	Appellation en R Congo	Autres Appellations (Cameroun)	Particularités selon législation des pays
Carnet de chantier	Document d'enregistrement des abattages effectués sur un chantier d'exploitation forestière	Carnet de chantier, visé par l'autorité administrative compétente	Carnet de chantier /DF10	Le format est différent suivant les pays. Au Cameroun par exemple, il est fourni par l'administration alors qu'au Congo, c'est l'exploitant qui produit son carnet.
Concession forestière	Territoire sur lequel s'exerce la convention d'exploitation forestière	Concession forestière (une unité forestière d'aménagement)	Concession forestière (comprend une ou plusieurs unité(s) forestière(s) d'aménagement)	Le nombre d'unités forestières qui constituent la concession est propre à chaque pays.
Inventaire	Activité de localisation et de comptage des pieds et des essences commercialisables dans les différentes parcelles de la zone de coupe	Inventaire national, inventaire de coupe (comptage systématique des essences sur 5% des parcelles de coupe)	Inventaire forestier (inventaire d'aménagement et inventaire d'exploitation)	Chaque type d'inventaire est réalisé selon les normes fixées par l'administration forestière.
PTE	Espace où sont autorisées des exploitations limitées dans le temps pour des raisons de développement	PTE (autorisation de déboisement, permis de coupe des bois de plantations, permis spéciaux)	PTE (permis d'exploitation des bois d'œuvre et de chauffage, autorisation personnelle de coupe, et bois récolté dans le cadre du droit d'usage, autorisation de récupération et d'enlèvement de bois)	La durée et le mode d'attribution sont différents selon les pays.
Registre usine	Document d'enregistrement des volumes et essences qui entrent dans l'usine de transformation et qui y sont transformés	Registre usine (entrée et sortie)	Carnet entrée usine	Le modèle est différent selon les pays, de même que le but. Au Cameroun, il est utile pour le calcul de la taxe d'exportation ; au Congo il est utilisé à des fins statistiques concernant la production.
Document de transport	Document avec lequel doit circuler tout bois coupé dans une exploitation forestière agréée	Feuille de route, ou la décision d'attribution dans le cas du permis spécial	Lettre de voiture	Le format est différent suivant les pays. Au Cameroun, par exemple, il est fourni par l'administration alors qu'au Congo, c'est l'exploitant qui produit son carnet.
Autorisation de coupe	Permission donnée par l'administration forestière pour les opérations de coupe sur une année et sur des essences et quantités définies parfois sujette à des autorisations de prolongement de la durée de coupe	Autorisation de coupe annuelle, Autorisation d'achèvement, Autorisation de coupe provisoire, Autorisation de coupe des essences de promotion	Certificat annuel de coupe	Le type d'autorisation de coupe varie selon les finalités (par exemple, l'extension de la durée de coupe).
Document d'exportation	Document nécessaire conditionnant l'exportation des produits forestiers	Feuille de spécification	Bulletin de spécification	Les informations contenues dans le document sont les mêmes.



ANALYSE DES LOIS ET RÉGLEMENTATIONS APPLICABLES AU SECTEUR FORESTIER

Avant d'investiguer les activités forestières, il est nécessaire d'avoir une bonne compréhension de ce que constituent les activités légales et illégales ainsi que du fonctionnement des diverses entités gouvernementales et de leurs procédures.

Un expert juridique doit produire une première étude du secteur forestier en termes clairs pour que tous les membres de votre équipe d'OI comprennent facilement et précisément les politiques, lois et règlements qui régissent le secteur. Cette étude doit se concentrer sur la production d'un compte rendu détaillé sur les procédures à suivre pour procéder à l'exploitation forestière, les illégalités prévues et les sanctions applicables. Il est recommandé de produire en premier lieu un schéma présentant chronologiquement chaque procédure, allant des conditions d'exercice de la profession forestière, jusqu'à l'exportation des produits, en passant par l'attribution des titres/permis d'exploitation, l'exploitation, le transport et la transformation du bois. Ce schéma servira de guide pour clarifier la matrice souvent complexe des procédures, et permettra de s'assurer que toutes les procédures sont bien incluses dans l'étude. L'étude répondra à plusieurs questions, dont on peut citer les principales :

Acquisition des permis d'exploitation

- Quelles sont les conditions d'exercice de la profession forestière ?
- Quels sont les différents titres d'exploitation et comment les obtient-on ?
- Une fois un titre acquis, quels sont les autres documents exigés pour abattre, transporter, transformer et exporter le bois ?

Avant d'exploiter : Inventaires et plans d'aménagement

- Quelles sont les obligations en matière d'aménagement forestier ?
- Que prévoient les normes d'inventaires et les directives d'aménagement ? Qui est responsable pour leur développement – l'Etat ou les sociétés elles-mêmes ?

Exploitation, transformation, commercialisation et exportation : contrôle forestier

- Quelles sont les différentes recettes forestières, leur mode de calcul et de recouvrement ?
- Quelles sont les normes d'exploitation à suivre (diamètres minima à respecter, marquage des bois, ouverture des layons, etc) ?

- Quels sont les différents services gouvernementaux responsables de la mise en application des lois, et leurs attributions respectives ?
- Existe-t-il une stratégie et des modalités de contrôle ? Que prévoient-elles ?
- Quelles sont les différentes infractions prévues par la loi et les sanctions applicables suivant les cas (amendes, dommages et intérêts, saisie des bois, etc) ?
- Quelles sont les différentes étapes du processus de répression des infractions ? Qui en est responsable et à quel niveau ? Comment les jugements sont-ils suivis et les sanctions appliquées ?

Il est également important d'analyser d'autres aspects connexes et annexes, comme par exemple :

- **Dispositions relatives à la gestion participative et aux droits coutumiers d'après la loi forestière et ses textes d'application** : Reconnaissance des droits d'usage et du droit foncier coutumier, procédures prévues lors de classement d'une zone, l'attribution d'une concession, l'élaboration des clauses d'ordre socio-économique des cahiers de charges des contrats, l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement, la création de forêts communautaires, la résolution des conflits entre les sociétés et les communautés locales, etc.
- **Secteur forestier « non industriel »** : quels sont les autres types d'utilisation de la forêt, en dehors de l'exploitation forestière industrielle, qui sont reconnus légalement (foresterie communautaire, PTE, conservation à travers les aires protégées) ? Quels sont les problèmes, conflits et illégalités fréquemment rencontrés dans ces secteurs ?
- **Autres lois à prendre en compte** : existe-t-il d'autres lois ou réglementations (loi sur l'environnement, code foncier, réglementation concernant la protection de la faune, code du travail et de la sécurité sociale, etc) qui sont complémentaires ou en contradiction avec la législation forestière ?
- **Accords internationaux, traités et conventions** : quels sont les accords internationaux, traités et conventions applicables au secteur forestier, signés ou ratifiés par le gouvernement du pays dans lequel vous travaillez (ex. APV FLEGT, Convention sur la Diversité Biologique - CDB, traité de la COMIFAC, etc) ?

Il est absolument crucial que l'analyse des lois et réglementations fournisse des informations détaillées et correctes ainsi que faciles à comprendre. L'analyse servira de référence lors des investigations et lors de la production des rapports. Si l'analyse n'est pas exacte, la crédibilité des enquêtes peut être remise en cause et cela peut conduire à des conflits avec le gouvernement voire à une perte du soutien des bailleurs.

ANALYSE PREVISIONNELLE DES PROBLEMES

Avant de planifier et d'effectuer les enquêtes, il est important d'avoir une idée des types de problèmes (ex. activités illégales, faiblesses en matière de gouvernance) que vous allez probablement constater. Ce chapitre fournit une brève description des dysfonctionnements les plus fréquemment rencontrés par REM lors de ses enquêtes. Plus spécifiquement, ce chapitre a pour but de répondre aux questions suivantes : quels sont les types d'illégalités fréquemment rencontrés dans le secteur forestier ? Quels sont leurs principaux indicateurs ?

Les informations fournies dans ce chapitre s'appuient sur les 7 années d'expérience de REM dans plusieurs pays. Bien que le cadre juridique et que les activités frauduleuses varient d'un pays à l'autre, REM a dressé un catalogue d'illégalités les plus courantes dans les pays producteurs de bois d'Afrique Centrale, en se basant principalement sur les exemples du Cameroun et de la République du Congo. Le but de ce manuel n'est pas de dresser la liste complète des types d'illégalités et de fraudes ; mais de présenter des exemples pour vous permettre de mieux cerner les types d'illégalités et vous aider à développer votre propre base de données des activités illégales et de leurs indicateurs.



Saisie de bois illégal par la Brigade de Contrôle en présence de l'OI-FLEG REM, Cameroun

Les exemples d'illégalités et de leurs indicateurs que nous fournissons ci-après sont classés selon si elles sont **commises avant le démarrage des activités forestières** (c'est-à-dire pendant l'accès à la profession et à la ressource forestière) **pendant la mise en œuvre de ces activités** (abattage, débardage,

marquage, cubage des bois), ou pendant **les opérations de transformation, de transport et de commercialisation de bois** (au niveau local et à l'exportation).

Une seconde section traitera d'aspects complémentaires, tel que le respect des obligations des cahiers de charge, de l'aménagement forestier et des dispositions environnementales.

Avant de nous intéresser à la liste d'exemples d'illégalités, il est important de traiter des facteurs qui peuvent favoriser ces illégalités.

Facteurs favorisant l'illégalité

L'inaction et la corruption sont des facteurs propices à l'illégalité. Le phénomène de corruption n'est pas rare dans les pays producteurs, à tous les niveaux de l'administration, depuis les agents de terrain aux fonctionnaires de plus hauts rangs. Il est à noter que la corruption peut également être favorisée par des facteurs externes, telle que la précarité de l'emploi associée à de faibles salaires. De même, des contributions financières ou matérielles régulières des sociétés d'exploitation forestière à l'administration, même si elles sont contractualisées, peuvent créer un environnement propice à de telles pratiques.

Souvenez-vous que votre rôle principal en tant qu'OI est de rendre compte d'informations fiables. Ne faites donc pas de spéculations lorsque vous tirez des conclusions. Ci-dessous est établie une liste d'indicateurs de cas possibles de corruption dans le secteur forestier mais il faut bien noter que ces indicateurs n'impliquent pas systématiquement des cas de corruption ou d'illégalité :

- L'accès limité de l'OI à certains documents importants (dossiers, titres, cartes, etc) en violation avec les dispositions du protocole d'accord signé entre celui-ci et le Ministère ;
- Des retards administratifs excessifs qui interfèrent avec les activités de l'OI. Souvent cela se manifeste dans le cadre de l'examen et de la validation des rapports de mission de l'OI, ou de la prise en compte des recommandations émises ;
- Des permis d'exploitation de bois attribués sans respecter les dispositions prévues par la loi (en général, à travers la tenue d'une commission) ou même parfois dans des zones destinées à d'autres utilisations, telles que les aires protégées ;
- Des permis annuels de coupe octroyés sans respecter les dispositions prévues (date de dépôt, réalisation d'un inventaire par la société, etc) ;
- La résistance du gouvernement au développement et à la mise en œuvre d'une stratégie ou de procédures précises de contrôle, fixant les modalités de contrôle par les différents services compétents ;
- Une gestion suspicieuse des ressources humaines, avec le déplacement, le renvoi ou la rétrogradation de personnels qui tenteraient d'améliorer la gouvernance dans leur

ANALYSE PREVISIONNELLE DES PROBLEMES

environnement. L'émergence de cas de corruption peut également être favorisée lorsque des postes administratifs, liés à l'application de la loi, restent vacants pendant une période excessive ou lorsque des personnels sont maintenus à un même poste pendant plusieurs années ;

- Les missions de contrôle de terrain ne sont pas mises en œuvre conformément aux plans de travail du gouvernement : un nombre insuffisant de missions par rapport aux objectifs fixés ; certains titres moins visités que d'autres ou faisant l'objet d'un nombre de procès verbaux significativement plus faible et des aspects du contrôle non vérifiés lors de certaines missions. Dans le cas des missions de terrain, il faut néanmoins savoir distinguer : les dysfonctionnements stricts dans le constat des infractions et leurs sanctions, certaines contraintes ou causes de problèmes observés dans la mise en application de la loi (ex. manque d'équipement pour les agents de terrain, mauvaise connaissance des textes de loi), ainsi que certains facteurs pouvant favoriser la mauvaise application de la loi (ex. salaires bas des agents commis au contrôle, dépendance logistique des agents vis-à-vis de l'exploitant pour réaliser les missions). A noter ici que la non mise à disposition des fonds nécessaires pour la réalisation des missions de contrôle par les services compétents relève souvent d'un manque de volonté politique, plutôt que d'une contrainte à proprement parler ;
- Des procès verbaux ne sont pas émis alors que les infractions ont été constatées, sont annulés ou ne sont jamais transmis au niveau judiciaire compétent ;
- Les amendes et pénalités ne sont jamais payées par les contrevenants et ces derniers continuent leurs activités sans être inquiétés par l'administration forestière ;
- Le transport ou les exportations sont réalisés essentiellement la nuit sous la supervision limitée du gouvernement ;
- Les ventes aux enchères des bois saisis se réalisent sans respecter les procédures légales (pas de commission publique, valeur réduite des bois, etc).

Types d'illégalités possibles avant le démarrage des activités forestières

Ces types d'illégalités interviennent lors de l'accès par les personnes physiques ou les sociétés à la profession et/ou à la ressource forestière.

Illégalités possibles liées à l'accès à la profession forestière

Pour accéder à la profession forestière, tout opérateur économique doit au préalable obtenir de l'autorité de tutelle compétente un

document légal dont le nom diffère selon de la législation de chaque pays. De manière générale, il est appelé « agrément ». Ce document permet à une personne physique ou morale de postuler/soumissionner à un permis/titre d'exploitation. L'illégalité qui est observée à cette étape est l'exercice de la profession forestière sans document légal (agrément) ou avec agrément accordé sans respect des procédures légales et donc rendu invalide.

Illégalités possibles liées à l'accès à la ressource forestière

Ces illégalités portent sur :

L'attribution des titres d'exploitation

Elle nécessite que les soumissionnaires franchissent un certain nombre d'étapes qui sont en général assez similaires dans les différents pays :

- Etre détenteur d'un agrément ou d'un document d'accès à la profession forestière (d'autres pièces peuvent être requises et dépendent de la législation propre à chaque pays) ;
- Postuler à un appel d'offre lancé par le ministère de tutelle (ce qui suppose que les conditions exigées dans l'appel d'offre sont remplies par le soumissionnaire) ;
- Etre choisi par la commission mise en place pour l'attribution des titres d'exploitation ;
- Notification des résultats du dépouillement des offres au vainqueur de l'appel d'offres ;
- Constitution du cautionnement pour le titre d'exploitation adjudgé/agréé ;
- Signer un contrat d'exploitation qui est publié par un texte officiel (arrêté ou décret) et qui valide l'attribution du titre/permis d'exploitation.

Afin d'identifier s'il y a eu des illégalités lors du processus d'attribution des titres d'exploitation, il est nécessaire d'avoir accès aux informations détenues par les services centraux de l'administration forestière. L'accès à ce type d'informations peut être délicat, c'est pourquoi le recours à un protocole d'accord établi entre l'OI et le gouvernement s'avère utile. Il convient toutefois de signaler que dans certains pays, des mécanismes spécifiques d'OI liés aux questions d'attribution des titres d'exploitation existent. C'est par exemple le cas du Cameroun où un OI chargé d'observer l'attribution des concessions forestières a été mis en place. Cet exemple a été suivi par la République Centrafricaine qui a lancé en août 2009 un avis d'appel d'offres pour le poste d'OI dans le processus d'attribution des permis d'exploitation et d'aménagement. L'existence d'un OI aux allocations, s'il opère simultanément à un OI-FLEG, ne devrait pas empêcher l'OI-FLEG d'effectuer des analyses croisées ou similaires concernant l'allocation de titre, car celles-ci permettent d'identifier certaines illégalités que l'OI aux allocations n'a pas pu détecter, étant donné le champs plus vaste d'informations au sein des ministères et résultats d'enquêtes de terrain auquel a accès l'OI-FLEG.



Parmi les illégalités liées à l'attribution des titres d'exploitation forestière, on peut citer :

La délocalisation des titres d'exploitation

Cette fraude implique la coopération entre les fonctionnaires et une société d'exploitation forestière. Une zone de faible valeur commerciale est soumise à un appel d'offre public. La société d'exploitation forestière fait une offre au dessus de la valeur du marché sachant que la zone qui va lui être attribuée est en réalité d'une valeur bien supérieure. Pour enquêter sur ce type de fraude, l'OI compare les cartes de la zone ayant fait l'objet de l'appel d'offre avec la zone ayant été attribuée. Si elles ne correspondent pas, c'est un indicateur de l'illégalité. Cette complicité frauduleuse est relativement facile à détecter à condition que les informations nécessaires soient disponibles et exactes.

Le trafic d'influence/défaut de responsabilité

Ce type de fraude implique une coopération entre une société d'exploitation forestière et une personne physique ou morale, n'ayant pas les capacités matérielles nécessaires pour la gestion d'une concession mais ayant des liens étroits avec les décideurs politiques. Cette personne se sert de son influence pour gagner un appel d'offre et se voit attribuer un permis pour exploiter une concession. Une fois le titre attribué, ce dernier va sous-traiter les activités d'exploitation forestière liées à ce permis à la société sous couvert de laquelle elle agissait. Aussi, la société tire profit d'une responsabilité légale limitée puisque c'est sur le détenteur du titre que repose la responsabilité légale de toute irrégularité détectée. Les cas de sous-traitance des titres d'exploitation doivent donc être analysés avec minutie dans la mesure où ils peuvent constituer un indicateur de la collusion qui pourrait exister en amont entre le détenteur du permis et le sous-traitant. L'OI doit également chercher à connaître la relation entre l'individu détenteur du titre et la société d'exploitation gérant les opérations sur la zone du permis.

Absence de titre ou de permis d'exploitation

Pour être dans la légalité, toute personne physique ou morale désirant exercer la profession forestière est tenue d'obtenir de l'autorité compétente un permis/titre d'exploitation. Pour cela, elle doit remplir les conditions prévues par la loi forestière du pays dans lequel elle compte exercer. L'illégalité relative à l'absence de titre/permis d'exploitation est surtout perpétrée par les petits exploitants, et non par les sociétés forestières détentrices de concessions forestières de grande taille attribuées après un appel d'offres. La nature de ces petits permis, tout comme les conditions de leur attribution, diffèrent fortement suivant les pays. Néanmoins, il s'agit en général de permis qui ne couvrent qu'un nombre restreint de pieds (quelques dizaines en moyenne) et pour lesquels la validité est limitée (en général à une année). L'exploitation artisanale

est souvent très importante dans les pays tropicaux, car elle permet d'alimenter la majorité du marché national, parfois même international dans des situations de mauvaise gouvernance. Elle est assez difficile à analyser car souvent dispersée sur l'ensemble du territoire, aux abords des voies de communication, et fait intervenir un réseau d'autorités locales corrompues.

Note sur les Petits Titres d'Exploitation (PTE)

A noter également qu'il existe un certain nombre d'illégalités associées aux PTE lié en particulier à l'exploitation dans le cadre de projets de développement (construction de routes, défrichage de plantations) ou de catastrophes naturelles. Ces titres sont souvent plus faciles à obtenir et soumis à des taxes moins élevées. Les illégalités associées aux PTE sont courantes car ils ont tendance à être soumis à des réglementations moins rigoureuses que les concessions. Parmi ces illégalités, on peut citer : les sociétés d'exploitation demandent une autorisation sous prétexte de la construction d'une route alors que le but principal est d'exploiter le bois ; les conditions de fond et de forme pour l'attribution du titre ne sont pas respectées (la route n'est jamais construite, le bois n'est pas rangé sur le bas-côté de la route et bloque l'accès, la réglementation sur la largeur des routes n'est pas respectée, etc) ; le bois abattu de façon illégale avec ce titre (en dehors des limites, essences interdites, etc) est marqué et passé clandestinement avec du bois abattu de façon légale. Comme il est décrit dans le chapitre suivant, les titres de forêts communautaires favorisent également l'utilisation de manœuvres frauduleuses, notamment pour faire passer le bois coupé dans une concession légalement acquise comme provenant d'une forêt communautaire.

Absence de documents administratifs préalables au démarrage des activités forestières

Après l'obtention d'une concession forestière par la signature d'un contrat d'exploitation forestière, l'accès à la ressource forestière nécessite l'obtention de documents administratifs dont la nature diffère d'un pays à l'autre. Au Congo par exemple, le démarrage des activités forestières ne peut se faire qu'après délivrance d'une autorisation d'installation par le Directeur Départemental de la région dans laquelle le titre est localisé. Sans cette autorisation, les activités menées par une société tombent sous le coup de l'illégalité. Ailleurs (au Cameroun notamment), une notification de démarrage des activités signée par le responsable régional compétent est requise. Ce type de fraude est détectable par l'OI en vérifiant si la société a obtenu l'autorisation en question³.

³ Il devra aussi vérifier les dates d'abattage enregistrées dans les documents de chantier d'une société afin de voir si les abattages sont postérieurs ou antérieurs à l'obtention de l'autorisation.

ANALYSE PREVISIONNELLE DES PROBLEMES

Types d'illégalités possibles pendant l'exercice des activités forestières

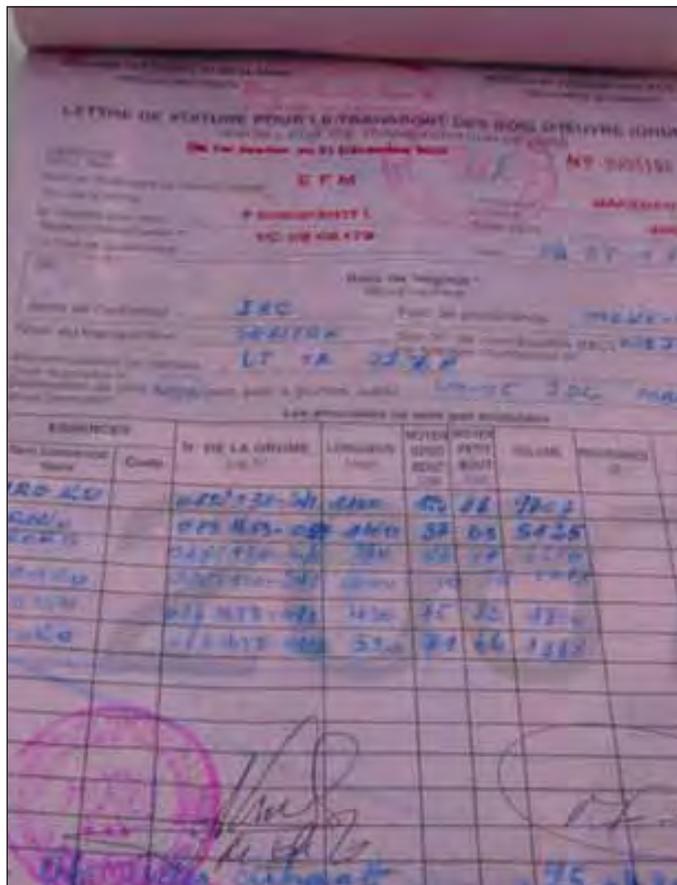
Ces illégalités se produisent lors de la conduite des opérations d'exploitation, de transformation, de transport, et de commercialisation du bois.

Illégalités possible lors des opérations d'exploitation

La conduite de l'exploitation comprend la prospection, l'abattage, le débardage, le marquage et le cubage des bois. Les procédures d'exploitation sont généralement les suivantes :

- La prospection : avant d'abattre les arbres, l'exploitant est tenu de réaliser un inventaire de la ressource ligneuse (localisation et comptage des pieds des essences commercialisables dans les différentes parcelles de la zone de coupe) ;
- Abattage de l'arbre : l'arbre doit être abattu en respectant les diamètres minima fixés par la réglementation en vigueur ;
- Marquage de la souche et de la culée (et du fût lorsque la culée n'a pas été enlevée) : marquage avec un numéro chronologique relatif au permis de coupe, une date (obligatoire pour certains pays comme le Cameroun) et le marteau forestier de l'exploitant (initiales) enregistré aux greffes d'une juridiction de jugement ;
- Cubage des fûts selon les normes édictées par les lois du pays et enregistrement dans un document de chantier (appelé souvent 'carnet de chantier' dans les pays d'Afrique Centrale) avec inscription des essences abattues, volumes fûts ;
- Débardage des bois : le déplacement des arbres abattus vers un point de collecte (parc à bois) ;
- Tronçonnage : découpe des arbres en billes / grumes pour le transport, suivi du marquage et du cubage des billes ;
- Enregistrement des billes dans les documents de transport (appelés lettres de voiture au Cameroun et feuilles de route en République du Congo) : inscription des essences, de la longueur, des diamètres et des volumes des billes produites.

A noter que, selon les pays⁴, des règles EFIR (Exploitation Forestière à Impact Réduit) sont suggérées ou imposées lors des différentes étapes de l'exploitation et au-delà. Ces mesures, promues dans le cadre de l'aménagement forestier durable, visent à diminuer l'impact sur le milieu.



La vérification d'une lettre de voiture peut indiquer des illégalités

Les illégalités liées à la conduite de l'exploitation sont très nombreuses mais à titre indicatif, on peut citer :

Absence de paraphe sur les documents de chantier

Avant de commencer à utiliser son carnet de chantier, l'exploitant a l'obligation de le faire parapher par le responsable local compétent.

Non marquage des bois

L'abattage des arbres doit être suivi du marquage des souches, culées et billes. Cette infraction est facilement détectable par l'OI. Il s'agira de vérifier si le marquage est présent sur les souches, les culées et les billes.

Coupe des arbres en dessous des diamètres requis

L'abattage des arbres doit respecter les diamètres requis par la réglementation forestière. Pour détecter les cas de coupe sous diamètre, l'OI pourra se référer au document de chantier dans

⁴ En RDC par exemple, un guide opérationnel pour les mesures EFIR a été élaboré en vue de compléter et de faciliter le mécanisme d'application de l'arrêté ministériel fixant les procédures d'élaboration, d'approbation, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des plans d'aménagement des concessions forestières. Ce guide constitue les mesures d'application de la loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier.

⁵ Exemple d'étapes couvertes par EFIR : l'inventaire d'exploitation ; les zones hors exploitation ; le réseau routier et les parcs à grumes ; l'abattage contrôlé ; l'étiéage et l'éculage ; le débusquage et le débardage ; le tronçonnage, le marquage et le traitement du bois ; le chargement et le transport du bois ; les opérations post-exploitation ; la gestion des déchets ; la faune ; le suivi et le contrôle des opérations.



lequel la société enregistre les informations relatives à son abattage et comparer les diamètres inscrits avec ceux prévus par la réglementation forestière. Cependant, la détection de cette fraude est plus fiable si l'OI se rend sur le terrain et mesure la circonférence des souches pour lesquelles les sous diamètres ont été constatés.

Coupes hors des limites de la concession forestière ou du permis de coupe

Il y a coupe hors limites lorsque le détenteur d'un titre d'exploitation prélève du bois hors du périmètre qui lui est annuellement affecté pour l'exploitation ou en dehors de la zone circonscrite par sa concession forestière. Les coupes hors limites de la concession peuvent être difficiles à détecter car les concessions sont souvent très vastes et il n'est pas réaliste de vouloir examiner l'ensemble de leurs limites au cours d'une mission.

L'OI peut s'appuyer sur un réseau d'informateurs connaissant bien la zone, tels que les membres des communautés locales ou encore d'autres exploitants forestiers, afin d'identifier ce type de fraude et sa localisation. Une fois ces zones pré-identifiées, l'OI se rend sur le terrain avec une carte à jour de la concession/du permis et un GPS pour déterminer si des activités d'exploitation forestière ont effectivement été menées en dehors des limites (avec une marge minimum de 15 m pour tenir compte des erreurs du GPS).

Manœuvres frauduleuses pour transporter et vendre du bois coupé illégalement (blanchiment du bois)

Bois coupé illégalement et provenant d'une concession légalement acquise (cas d'une coupe hors des limites)

L'exploitation en dehors des limites implique le marquage frauduleux du bois coupé illégalement pour le faire passer comme provenant de la concession/du permis autorisé(e). Ainsi, le bois illégalement coupé sera marqué, enregistré et évacué comme s'il provenait d'une exploitation légale. Bien que ce type de fraude soit aujourd'hui plus facilement détectable grâce aux technologies de télédétection, il faut signaler que, pour quantifier les bois coupés illégalement, il reste nécessaire de mener un inventaire sur le terrain du nombre total de souches concernées. A noter que la collecte des données relatives aux souches trouvées sur le terrain d'une part, et aux fûts d'après le carnet de chantier de l'autre, pourrait permettre d'évaluer les volumes de bois abattus ainsi que leur destination (usine, export) mais cet exercice peut être difficile si les marques sur les souches et les fûts ne sont pas identiques. L'évaluation reste donc approximative, basée uniquement sur les volumes moyens des fûts, estimés d'après un échantillon pris dans le carnet de chantier pour les différentes essences. Ces données relatives aux volumes et aux essences sont très importantes car elles permettront de calculer les dommages et intérêts que la société devra verser à l'Etat, en compensation des préjudices subis.

Bois coupé dans une concession/ un permis légalement acquis(e) comme provenant d'une forêt communautaire

Dans les pays où il existe une législation sur la foresterie communautaire, les taxes sont généralement moins élevées pour les exploitants communautaires que pour les exploitants industriels. Certaines sociétés d'exploitation forestière peuvent tirer avantage de cette situation en nouant des partenariats avec des détenteurs de titres officiels de foresterie communautaire pour faire évacuer des bois provenant de leurs titres sous couvert de titres de forêt communautaire. Pour déceler ce type d'illégalité, l'OI doit localiser la véritable origine de tout bois déclaré comme provenant d'une forêt communautaire.

Abandon de bois

Il y a abandon de bois lorsque le détenteur d'un permis d'exploitation ou de coupe n'a pas sorti après l'abattage, ou vendu ni transformé à compter de la date de stockage, le bois abattu dans le délai prévu par la réglementation (délai variable suivant les pays). Généralement, le bois abandonné devient la propriété de l'Etat. Pour détecter cette illégalité, il suffit à l'OI de vérifier le marquage des bois trouvés. Au Cameroun, cette illégalité est facilement détectable car la marque que porte chaque arbre contient la date d'abattage (jour, mois et année). En République du Congo, où la marque ne contient pas la date d'abattage, il faudra se référer à la date d'abattage inscrite dans le carnet de chantier, en utilisant le numéro de la bille trouvée sur le terrain.

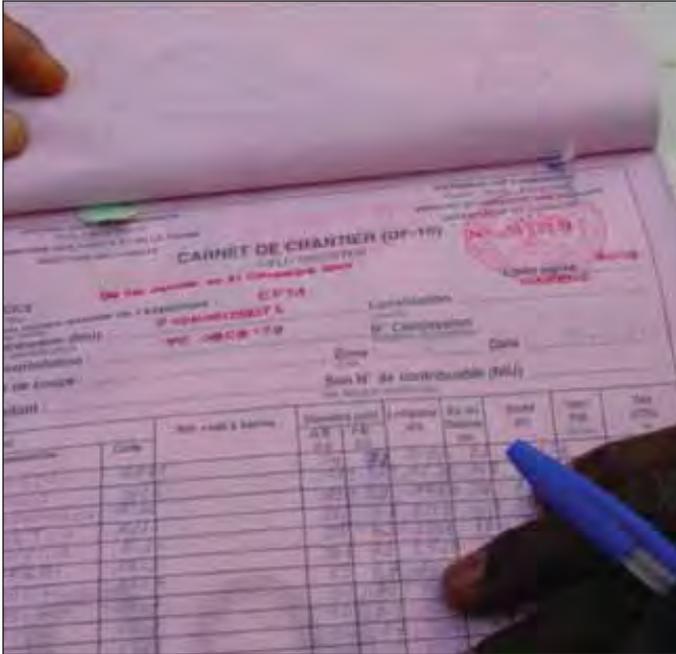
Exploitation d'essences non autorisées ou au delà du quota accordé par le permis de coupe

Les sociétés forestières peuvent, pour les besoins de leurs commandes, enfreindre la loi forestière en prélevant des essences qu'elles ne sont pas autorisées à exploiter, ou encore en coupant plus d'arbres qu'il ne leur en a été accordés dans leur permis annuel (appelé suivant les pays : certificat, décision de coupe, autorisation annuelle de coupe, etc). La détection de cette illégalité se fait grâce au permis annuel de coupe qui mentionne les essences à exploiter, le volume et/ou le nombre total de pieds autorisés. Il s'agira pour l'OI de comparer ces données des permis (nombre total de pieds et nombre de pieds par essence autorisés) aux données apposées sur les documents d'enregistrement (carnets de chantier).

Exploitation avant la délivrance de l'autorisation de coupe ou au-delà de la date d'expiration de cette dernière

Les sociétés forestières peuvent enfreindre la loi forestière en prélevant des essences, avant la délivrance par l'autorité compétente du permis de coupe, ou au-delà de la validité de celui-ci. Pour la détection de cette illégalité, l'OI vérifie les dates d'abattage enregistrées dans les documents de chantier d'une société afin de voir si les abattages sont postérieurs ou antérieurs aux dates d'obtention et de la limite de validité de l'autorisation.

ANALYSE PREVISIONNELLE DES PROBLEMES



Vérification par REM d'un carnet de chantier

Fraudes documentaires

En comparaison avec les illégalités détectées directement sur le terrain, les illégalités relevant de fraudes documentaires sont souvent plus complexes à identifier et requièrent des connaissances spécifiques (cubage des bois, identification des essences, etc). Ce type de fraude consiste à modifier, avec l'intention de tromper, les données relatives aux bois abattus (volume, essence, diamètre) apposées sur les documents en privilégiant généralement une modification mineure mais qui se répète régulièrement pour éviter d'attirer l'attention du contrôleur. A noter que ces fraudes se répercutent souvent au niveau d'autres opérations que l'exploitation, comme le transport ou l'exportation.

Voici quelques exemples de fraudes documentaires :

Sous évaluation du volume

Normalement la taxe d'abattage est calculée d'après le volume réel des arbres abattus (c'est le volume de la partie comprise entre la section d'abattage -30 cm au dessus des contreforts- jusqu'à la première grosse branche). En minorant le volume réel des pieds abattus, et en omettant volontairement d'enregistrer dans le document de chantier certains bois évacués, la société peut ainsi réduire le montant de sa taxe d'abattage. Le volume généralement utilisé pour le calcul de cette taxe est inscrit par la société dans ses carnets de chantier.

Pour savoir si la société forestière a mentionné dans ses carnets de chantier les volumes exacts des fûts abattus, l'OI peut comparer un échantillon de fûts trouvés sur le terrain (généralement sur

parc) avec les données inscrites dans les carnets. Pour savoir si la totalité des bois coupés a été mentionnée par la société forestière dans ses carnets de chantier, l'OI peut procéder au recollement des données inscrites dans les documents de transport avec celles mentionnées dans les documents de chantier.

Dans certains cas, les exploitants ne déclarent pas le volume réel de tous les pieds mais seulement le volume des parties commercialisables et paient ainsi des taxes moins élevées en abandonnant des coursons de bois en forêt. L'OI peut enquêter sur cette pratique illégale en se rendant sur les lieux d'abattage pour évaluer le volume des coursons abandonnés, l'additionner au volume évacué des essences correspondantes et enfin comparer le résultat obtenu au volume déclarés dans le carnet de chantier. La comparaison peut aussi se faire directement entre le volume déclaré sur carnet de chantier et le volume évacué. Ce dernier doit être inférieur ou égal au volume déclaré sur lequel se base le paiement de la taxe d'abattage.

En annexe de ce manuel, des instructions sont détaillées pour calculer le volume des grumes. Il est à noter que de nombreuses sociétés d'exploitation forestière parviennent à faire baisser le montant de leurs amendes en arguant que le calcul des autorités et/ou de l'observateur est incorrect. Une attention toute particulière doit donc être portée sur la façon de documenter votre méthodologie – des photos montrant clairement le numéro d'identification de la grume et un mètre ruban, donneront plus de poids à vos rapports. Il est également bon de noter que la motivation est forte de fournir et de défendre des informations fausses sur le volume des grumes car cela conduit à des réductions cumulées de taxes le long de la chaîne de contrôle.

Déclaration inexacte des essences

Pour diminuer les montants des taxes d'abattage ou d'exportation (en faisant passer une essence pour une autre dont le prix - valeur FOB - est moindre), exploiter des essences protégées et/ou des essences pour lesquelles le quota fixé dans le permis de coupe annuel est déjà atteint, les sociétés forestières peuvent fournir de fausses informations sur les essences. Pour déceler une telle fraude, l'OI doit être en mesure de comparer les essences déclarées à celles réellement abattues, observées sur le terrain. Cela peut être fait sur les parcs à bois au niveau du chantier (carnets de chantier), sur les grumiers (documents de transport) ou encore sur les parcs de stockage au niveau des usines (documents de transport, registres usines) et des ports (documents de transport et d'exportation). Ce type d'irrégularité peut aussi être découvert en comparant les informations contenues entre les différents documents de chantier (carnet de chantier et document de transport).

Lors des opérations de transformation

Les procédures de base de la transformation sont généralement :

1. Obtention d'un agrément ;
2. Enregistrement des bois (produits bruts et transformés) dans un registre prévu à cet effet.

Parmi les illégalités courantes, on peut citer :

Le non respect du quota des grumes permises à l'exportation

Les modalités de transformation des bois sont régies par la loi et la réglementation forestières de chaque pays. Il est fait obligation aux exploitants forestiers de transformer localement un certain pourcentage du volume total de bois produit, le reste pouvant être directement exporté sous forme de grumes. Ce taux diffère selon chaque pays. A titre d'exemple, le taux d'export est de 15%, 20%, 30% respectivement en République du Congo, en RCA et en RDC, et il est fixé annuellement par arrêté au Gabon. Pour savoir si une société a enfreint cette règle, il faudra que l'OI se réfère aux documents relatifs aux bois abattus, transformés et exportés. En général, l'OI se contentera des documents synthétisant ce type d'information et produits régulièrement (mensuellement par exemple) par la société ou par l'administration, quitte à effectuer des vérifications ponctuelles au niveau des documents de base (carnets de chantier, registres des bois entrées et sorties usine, et documents d'exportation).

La transformation de bois d'origine frauduleuse

Le problème réside en ce que la traçabilité de la grume, qui est liée à son marquage, va être rendue très difficile une fois le bois transformé, et ainsi les possibilités de vérifier sa légalité diminuent. Il est donc important de vérifier les bois gisant sur les parcs à bois des unités de transformation car il peut arriver qu'une société transforme des bois provenant de son titre mais qui ont été abattus illégalement (c'est-à-dire bois abattus alors que la société n'en avait pas l'autorisation) ou des bois provenant de titres dont la validité a expirée. Pour détecter ce type de fraude, l'OI doit être en mesure d'analyser et d'interpréter les marques figurant sur les bois et les comparer avec les informations contenues dans les registres des bois entrés en usine ou dans les documents de transport.

La transformation sans l'autorisation requise

Pour des personnes autres que les sociétés forestières, la mise en place d'une usine de transformation est subordonnée à la délivrance d'un agrément, dont le nom peut différer selon les législations de chaque pays. Ce document permet à l'exploitant industriel de mener légalement ses activités de transformation. Pour détecter si un exploitant industriel est dans la légalité ou pas, il suffira à l'OI de demander à la personne détentrice d'une unité de transformation de présenter le document lui autorisant d'exercer l'activité de transformation.

Lors des opérations de transport et de commercialisation

Le transport et l'exportation des bois et des produits transformés offrent de nombreuses possibilités car les investigations peuvent être menées dans des zones faciles d'accès, comme les postes de contrôle et les ports. Pour leur évacuation du chantier, les grumes peuvent être chargées sur un camion, un bateau ou un train, en direction d'un lieu d'exportation (en général, un port) ou de transformation. L'aspect le plus important dans le cas du transport et de l'exportation est la vérification des volumes, des essences et de l'origine des grumes d'une cargaison, en comparaison avec ce qui est déclaré dans les documents de transport ou d'exportation. En général les informations contenues dans ces documents sont relativement similaires et prennent en compte les volumes, les essences, l'origine et le numéro de chaque grume de la cargaison (ou de chaque lot de produit transformé).

Le transport sans les documents requis

Plusieurs hypothèses sont possibles. Le transporteur peut : ne pas détenir de document de transport ; détenir un document de transport qui n'est plus valide ; détenir un document de transport qui n'est pas en règle (qui concerne une autre société ou un autre chargement).



Saisie de bois transporté illégalement

Le bois scellé loin du lieu d'exportation favorisant la contrebande

Certains pays permettent l'exportation de containers scellés avant leur arrivée au port où ils arrivent avec un permis d'exporter délivré par les autorités administratives décentralisées. Bien que cela permette d'accélérer le processus d'exportation, cette pratique peut avoir un impact négatif car les containers sont parfois chargés et scellés sous supervision minimale, favorisant les possibilités de corruption.

ANALYSE PREVISIONNELLE DES PROBLEMES

Autres types d'illégalités et d'activités de suivi à réaliser

En dehors des illégalités liées directement à l'accès aux ressources forestières, à leur exploitation, leur transport, leur transformation et leur exportation, d'autres aspects de la légalité et de la gouvernance forestière intéressent l'OI et peuvent faire l'objet d'un suivi. L'objectif de cette section n'est pas de détailler chacun d'entre eux, mais de donner certaines pistes aux lecteurs pour se situer par rapport au champ d'investigations possibles.

Gestion du contentieux et recouvrement

Le contentieux forestier débute à l'établissement d'un procès verbal (PV) et se poursuit jusqu'au règlement du montant par la société délinquante. Dans ce sens, plusieurs vérifications peuvent être menées : constat d'infraction fait à l'occasion des contrôles sans établissement d'un PV ; annulation sans raison valable d'un PV ; application d'un montant inférieur à celui prévu pour l'amende ; non application de dommages et intérêts, ou application d'un montant de dommages et intérêts trop faible ; réduction trop importante des montants à payer suite à une transaction ; non paiement des amendes dans les délais ; non application de sanctions en cas de non paiement.

Recouvrement des taxes forestières

En dehors de la vérification de la justesse des montants des taxes forestières à payer (abattage, exportation et superficie pour les plus importantes), l'OI peut vérifier le recouvrement des taxes dans les délais, l'application de sanctions en cas de non paiement, voire, suivant ce que lui permet son mandat, l'encaissement par le Trésor Public et la redistribution effective au niveau des entités concernées (notamment en ce qui concerne le développement local).

Réalisation des obligations mentionnées dans les cahiers des charges

Les cahiers des charges des contrats que les exploitants signent avec le gouvernement fixent notamment des obligations que la société doit tenir, selon un calendrier défini. Il s'agit entre

autres d'obligations d'acquisition de matériel ; de réalisations d'ordre socio-économique dans la zone d'exploitation (écoles, routes, etc) ; de création d'un certain nombre d'emplois locaux et d'obligations relatives à la construction de la base vie des employés du chantier (adduction d'eau, électricité, etc). Le fait de ne pas réaliser l'une des obligations fixées par le calendrier d'exécution défini constitue une illégalité.

Respect des obligations de consultation des populations

Suivant les lois forestières des pays et leurs règlements, il est fait obligation aux exploitants et/ou aux sociétés d'assurer des mécanismes participatifs, notamment avec les populations locales et autochtones, ou leurs représentants. Les obligations de consultation couvrent en général les phases de classement d'une zone forestière ; d'attribution d'une concession ; de rédaction des cahiers de charges ; d'élaboration des plans d'aménagement (délimitations des séries de développement communautaire, mise en place de modalités de gestion participative des séries).

Le non respect des obligations de consultation des populations est caractéristique de la mauvaise gouvernance dans la mise en application des normes de gestion concertée et participative.

Respect des normes environnementales

Certaines normes environnementales peuvent être imposées aux sociétés forestières, soit directement par leur contrat, soit par l'existence d'une législation intégrant ces aspects. Cela concerne notamment : la réalisation d'études d'impact et la gestion des déchets (bois, huiles de vidange, etc).

Lorsqu'une société forestière n'a pas respecté les normes environnementales dans la conduite de ses activités d'exploitation, elle tombe dans l'illégalité et s'expose à des sanctions.



ADOPTER UNE METHODOLOGIE DE COLLECTE DES INFORMATIONS EN VUE DE L'ANALYSE

Un aspect fondamental de l'OI est de comparer ce qui devrait être fait (d'après la loi, les règlements, les normes) et ce qui est *fait en réalité*. L'examen du secteur forestier discuté plus haut sert de base pour comprendre ce qui devrait être fait. Une fois que vous avez connaissance de ce qui devrait être fait, vous disposez d'une bonne base pour identifier clairement les illégalités, les mauvaises pratiques ou les pratiques corrompues, tant au niveau de la forêt que de l'administration. Quand vous concevez vos fiches de collecte de données, il est nécessaire de vous assurer que l'information est collectée de manière à vous permettre de comparer ce qui est fait sur le terrain (la réalité) avec ce qui devrait être fait (les lois/les procédures officielles). Par exemple, si la loi exige que les volumes des fûts/grumes/billes soient exprimés en mètres cubes, vos fiches devront aussi utiliser les mètres cubes.

La façon dont les informations sont collectées, rassemblées, gérées et rapportées, détermine en grande partie la valeur d'un programme d'OI. Le présent chapitre met l'accent sur la collecte de données fiables. De façon générale, les processus recommandés pour collecter les informations sont les suivants :

1. Produire un tableau d'investigation qui résume les obligations prévues, les illégalités connues, les indicateurs utilisés, et lorsque nécessaire les outils et équipements utilisés pour collecter l'information ;
2. Sur la base du tableau d'investigation, développer des outils pour rassembler les preuves (ex. niveau d'échantillonnage, procédures internes pour la collecte, enregistrement et la sauvegarde des données suivant leur nature, incluant des fiches de collecte des données ; etc) ;
3. Planifier et réaliser des missions de terrain permettant la collecte de l'information ;
4. Enregistrer les données de façon systématique et avec exactitude.

Produire une liste de critères pour les investigations

La production d'une liste de critères pour les investigations :

- Permet de s'assurer que tout le monde est d'accord sur ce qui est légal ou illégal et sur le meilleur moyen de collecter des

informations (à condition d'impliquer toute l'équipe d'OI dans le processus de production de la liste) ;

- Sert de base pour la planification et la réalisation des missions ;
- Clarifie les équipements qu'il est nécessaire d'acquérir et les outils de collecte des données (fiches de terrain, etc) qui doivent être développés ;
- Met en avant les informations spécifiques nécessaires, préparant ainsi l'OI à négocier des clauses spécifiques qui devront être incluses dans le Protocole d'Accord pour l'accès à l'information.

Là où le processus FLEGT est engagé, vous pouvez aussi recourir à la grille de la légalité, annexée à l'Accord de Partenariat Volontaire qui est signé entre le gouvernement producteur et l'UE. Cette grille fixe les critères retenus de la légalité dans le secteur forestier par les pays et recense les sources de vérification. De même, l'APV fixe les documents rendus publiques qui pourront être utilisés dans le cadre de la vérification de la légalité.

Les missions de contrôle comprennent deux aspects étroitement liés : l'analyse des documents et le contrôle de terrain.

- **L'analyse des documents** : la collecte et l'analyse des documents est un exercice constant avant et pendant le déroulement des missions. Il est important d'identifier les différents types de documents relatifs au chantier, à l'usine et au transport (autorisation de coupe annuelle, carte d'exploitation, carnets de chantier et de feuilles de route, registre des bois entrée usine, états de synthèse de production – dans le cas de la République du Congo), leur utilité et les informations principales contenues dans ces documents, les vérifications à mener par l'OI-FLEG pour chaque document, et les infractions correspondantes aux constats faits.
- **Le contrôle de terrain** : le contrôle de terrain consiste à faire la vérification, ou le contrôle physique des différentes informations recensées et traitées lors de l'analyse des documents. Le croisement des informations entre différents documents (ex : cohérence des numéros des billes, des volumes et des essences entre les carnets de chantier, les feuilles de route et les registre usines), ou entre les documents et le terrain (ex. cohérence des numéros et des essences des billes inscrites dans les documents avec ceux des souches des arbres abattus trouvées sur le terrain), est primordial, notamment pour détecter les fraudes documentaires.

Les tableaux suivants sont construits autour de ces deux aspects. Basés sur les dispositions légales et réglementaires en République du Congo, ils sont donnés à titre d'exemple. Un tableau similaire adapté à votre pays vous aidera à concevoir votre programme d'OI et à être plus efficace dans la réalisation des missions de terrain.

ADOPTER UNE METHODOLOGIE DE COLLECTE DES INFORMATIONS EN VUE DE L'ANALYSE

Tableau 2: Esquisse de tableau d'investigation pour le contrôle documentaire en République du Congo

Principaux documents	Définition et Informations principales contenues	Quelques vérifications à mener	Exemples de problèmes ou d'illégalités possibles associé(e)s
Carte de comptage	<p>Définition : Document de l'exploitant requis lors de la demande d'une autorisation de coupe, dans lequel sont représentés les parcelles de la coupe et les résultats des comptages</p> <p>Informations principales : Caractéristiques techniques du VMA =</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Superficie totale et utile 2. Nombre de parcelles 3. Nombre total des essences par parcelle 4. Volume total 5. Densité totale à l'hectare des pieds 	<ul style="list-style-type: none"> - Toutes les informations requises sont présentes. - Le comptage couvre l'intégralité des arbres exploitables pour les essences commercialisables. - Les comptages sont réels (nécessite contre-vérification de terrain). 	<ul style="list-style-type: none"> - Document non conforme - Faux comptage (comptage fantaisiste)
Autorisation de coupe	<p>Définition : Décision de l'autorité administrative compétente qui confère à l'exploitant le droit d'exploiter les arbres sur une superficie délimitée</p> <p>Informations principales :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Limites géo-référencées de la coupe (positionnement de la coupe) 2. Nombre d'arbres autorisés à être exploités par essence 3. Essences et leur volume prévisionnel 4. Taxe d'abattage correspondante 5. Durée de l'exploitation 	<ul style="list-style-type: none"> - Date de validité et durée - Définition de la limite de la zone de coupe - Conformité des essences et volumes ou nombre de pieds à exploiter (par rapport aux informations contenues dans le Contrat) 	<ul style="list-style-type: none"> - Document non conforme - Coupes sans autorisation (avant la date de délivrance et/ou après la date de validité)
Carnet de chantier	<p>Définition : Document de l'exploitant dans lequel sont inscrits les renseignements sur chaque arbre abattu</p> <p>Informations principales :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Date de l'abattage de l'arbre 2. Numéro de l'arbre 3. Marteau et titulaire de l'exploitation 4. Nom commercial ou local de l'arbre 5. Nombre et numéros des billes fournies par l'arbre (le fût) 6. Dimensions et volumes des fûts (avec diamètres « à la base et au sommet ») 7. Dimensions, volumes (avec diamètre moyen) et destination des billes 8. Report des volumes cumulés des fûts et des billes 9. Date de l'évacuation et observation (export, usine, bois abandonné, etc) 	<ul style="list-style-type: none"> - Le document doit être rempli sans rature ni surcharge être mis à jour (de manière journalière ou hebdomadaire). - Toutes les informations requises sont présentes. - Les essences inscrites dans le carnet doivent être celles prévues dans l'autorisation de coupe. - Le nombre d'arbres abattus par essence doit être inférieur ou égal au quota accordé dans l'autorisation. - Le nombre total de pieds abattus doit être inférieur ou égal au quota accordé. - Diamètre des fûts « à la base » doit être supérieur au DME pour l'essence concernée. - Cohérence des dimensions et des volumes entre les fûts et les billes <p>Des comparaisons avec le terrain permettent de vérifier si :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tous les bois abattus sont inscrits. - Les données sur les volumes, numéros des billes et essences sont véridiques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mauvaise tenue du document / Document non mis à jour - Exploitation non autorisée de certains arbres - Exploitation de produits non mentionnés dans la décision de coupe - Exploitation d'un nombre de pieds supérieur à celui indiqué dans la coupe annuelle - Coupes sous diamètres (par rapport à celui autorisé) - Déclarations fantaisistes ou fausse déclaration des volumes, numéros et essences en vue de se soustraire au paiement de la taxe d'abattage



Principaux documents	Définition et Informations principales contenues	Quelques vérifications à mener	Exemples de problèmes ou d'illégalités possibles associé(e)s
Carte d'exploitation	<p>Définition : Document de l'exploitant qui sert au suivi de l'exploitation de la coupe</p> <p>Informations principales :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre de parcelles exploitées 2. Evolution de l'ouverture des routes et parcs réalisés 3. Nombre d'arbres abattus dans chaque parcelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Les parcelles exploitées doivent être signalées. - Le nombre de pieds exploités par parcelle doit être indiqué. 	<ul style="list-style-type: none"> - Document non mis à jour
Carnet de feuille de route	<p>Définition : Document de l'exploitant obligatoire pour le transport des produits forestiers (grumes et sciages)</p> <p>Informations principales :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Références du titre d'exploitation 2. Provenance et destination 3. Date d'expédition 4. Nom et prénom du conducteur du grumier 5. Références du moyen de transport 6. Qualité des produits, numéro, essence, dimension et volume unitaires (pour les billes : informations similaires à celles du carnet de chantier) 	<ul style="list-style-type: none"> - Le document doit être rempli sans rature ni surcharge, et être mis à jour (de manière journalière ou hebdomadaire). - Toutes les informations requises doivent être renseignées. <p>Attention particulière à porter sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Validité du titre - Références du moyen de transport - Date de transport - Authenticité du document <p>La comparaison de ce document avec le carnet de chantier permet de vérifier la cohérence et la conformité des numéros, des essences et volumes des billes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Circulation des bois sans feuille de route - Mauvaise tenue du document / Document non mis à jour - Coupe frauduleuse - Sous-traitance de l'activité de transport de bois - Transport sans agrément - Fausses déclarations des essences, des numéros et des volumes
Etats de production	<p>Définition : Document de l'exploitant qui fait la synthèse, par essence, des volumes des fûts et des billes : produits en stock, et livrés suivant la destination (exportation usine/scierie). Il existe des états mensuels, trimestriels et annuels.</p> <p>Informations principales :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Volume par essence des fûts et des billes 2. Volumes des billes en stock au début et à la fin de la période considérée 3. Volumes des billes livrées suivant la destination (usine, export) 4. Volumes des stocks des billes à l'entrée usines 5. Volumes des billes traitées à l'usine et volumes des produits obtenus après transformation 6. Volume des produits commercialisés (export, marché local) 	<ul style="list-style-type: none"> - Respect des quotas destinés fixés pour l'exportation et à la transformation - Cohérence des données renseignées dans les états de production avec les informations inscrites dans les carnets de chantier 	<ul style="list-style-type: none"> - Non respect du quota prévu - Déclarations fantaisistes ou fausses déclarations (en rapport avec le carnet de chantier)
Registre entrée parc usine	<p>Définition : Document de l'exploitant dans lequel sont enregistrées les billes en provenance de la forêt jusqu'au parc usine/scierie</p> <p>Informations principales :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre de billes transportées à l'usine 2. Date de déchargement 3. Numéro des billes, essence et volume 	<ul style="list-style-type: none"> - Le document doit être rempli sans rature ni surcharge, et être mis à jour (de manière journalière ou hebdomadaire). - Toutes les informations requises sont présentes. <p>Attention particulière à porter sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Date de stockage des billes au parc - Cohérence des données avec celles inscrites dans les feuilles de route 	<ul style="list-style-type: none"> - Mauvaise tenue du document/ Document non mis à jour - Bois abandonné - Déclarations fantaisistes ou fausses déclarations

ADOPTER UNE METHODOLOGIE DE COLLECTE DES INFORMATIONS EN VUE DE L'ANALYSE

Tableau 3: Modèle de tableau d'investigation pour le contrôle de terrain en République du Congo

Exemples d'activités	Définition	Quelques vérifications à mener	Exemples de problèmes ou d'illégalités associé(e)s
Vérification des limites	La vérification des limites (coupe annuelle, concession forestière) est une activité de terrain qui consiste à apprécier le respect : <ul style="list-style-type: none"> - Des normes d'ouverture des limites (layons) - Du positionnement des limites telles que prévues dans l'autorisation de coupe - De l'exploitation dans les limites prévues 	<ul style="list-style-type: none"> - Marques (marquages à la peinture des gros arbres) + Entretien et ouverture des layons - Positionnement à partir du relevé des points GPS sur les limites des layons de base des concessions ou des coupes - Cas de coupes hors limites 	<ul style="list-style-type: none"> - Non ouverture des layons/non matérialisation des layons/non entretien du layon de base - Non respect des règles d'exploitation - Coupes hors limites
Vérification du marquage des souches, culées et billes	Activité qui permet de vérifier le respect du marquage sur les souches, culées et billes, suivant les normes prévues.	<ul style="list-style-type: none"> - Les souches, culées et billes sont marquées de l'empreinte du marteau de l'exploitant, de l'année de la coupe, et d'un numéro d'ordre. - Marquage sur les 2 faces des billes 	<ul style="list-style-type: none"> - Défaut de marquage sur les souches, culées et billes - Absence de marquage - Duplication des numéros
Vérification des stocks	Activité qui permet de contrôler les stocks de billes/grumes sur les parcs à bois en forêt ou à l'usine/scierie.	<p>Forêt :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Marques sur les culées, nature des coursons abandonnés - Recollement des souches à partir du stock des billes en forêt - Cohérence des données avec celles du carnet de chantier (numéro, essence, volume/cubage) <p>Usine :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Date de stockage des billes - Cohérence des données avec celles du carnet de feuilles de route et/ou du registre entrée usine (numéro, essence, volume/cubage) 	<ul style="list-style-type: none"> - Abandon des billes - Défaut de marquage - Fausses déclarations (des essences et numéros)

Outils de collecte des données

Remplir le tableau d'investigation présenté ci-dessus nécessite l'usage de nombreux outils de collecte de données, tels que les fiches, les questionnaires et les listes de contrôle. Ces outils devront être développés en fonction de la réglementation spécifique à votre pays et du programme d'OI. Cette section prodigue des conseils d'ordre général qui vous permettront de développer ces outils. Il est recommandé que les outils de collecte des données soient semi-structurés, c'est-à-dire structurés pour assurer la collecte systématique des informations mais tout en présentant suffisamment de flexibilité s'adapter à un large éventail d'observations. Une autre raison pour laquelle la flexibilité est importante en matière de collecte des données est le fait que les contrevenants tendent à modifier leurs fraudes en réponse au suivi et/ou aux efforts de mise en application de la loi. Si vous menez une enquête structurée, il sera plus facile pour les contrevenants de dissimuler les éléments dès qu'ils savent ce que vous recherchez. Les données sont collectées à partir de trois sources:

1. Les documents ;
2. Les observations de terrain ;
3. Les personnes (témoignages).



Entretien avec les populations riveraines

Collecter des informations à partir de documents

Il existe une grande variété de documents à vérifier dont :

- Les documents légaux spécifiques aux sociétés forestières (ex. titre, permis annuels d'exploitations, cartes, etc). Ces documents devraient être disponibles auprès des bureaux de l'administration publique centrale et décentralisée ;

- Les documents servant à l'enregistrement des informations que les sociétés utilisent pour consigner les informations relatives à l'abattage, au transport, à la transformation et à l'exportation. Ces documents sont prévus par la loi et en général transmis régulièrement à l'administration pour contrôle. Ils devraient être disponibles auprès des bureaux de la société ;
- Les documents statistiques que les sociétés produisent sur la base des données fournies dans les documents relatifs à la production, à la transformation et à l'exportation des bois. Ces documents sont prévus par la loi et en général transmis régulièrement à l'administration. Ils devraient être disponibles auprès des bureaux de la société et de l'administration ;
- Les documents internes de l'administration
 - Utilisés pour consigner certaines informations, en particulier sur le paiement des taxes et des amendes ou encore les procès verbaux établis. ;
 - Relatifs aux activités menées par l'administration et à d'autres procédures administratives (rapports de missions, rapports d'activités, compte rendu de réunion...)
- Les documents concernant d'autres utilisations de l'espace forestier. Il peut s'agir des cartes détaillant les aires protégées, les zones de développement communautaire ou des permis d'exploitation minière, etc.

Une liste de normes de base devrait être dressée pour guider l'observateur dans son examen des documents. La liste suivante peut servir de liste de base :

- Quelles sont les réglementations, lois, normes et procédures applicables ?
- Quels documents devraient être rédigés d'après la réglementation ?
- Le document est-il valide (est-ce un faux ? a-t-il expiré ?) ?
- Est-ce l'original du document ou une photocopie ?
- A-t-il été émis par l'autorité compétente ?
- Les cachets et signatures sont-ils authentiques ?
- Le format du document est-il correct ?
- L'information sur le document correspond-elle à la réalité (ex. volumes, essences, numéros des billes, limites de la coupe, etc) ?
- Les documents sont-ils disponibles ? Sinon, pourquoi ?

Collecter des informations à partir des observations de terrain

La fiche d'observation de terrain que vous utilisez dépend du type d'activité illégale que vous souhaitez identifier. Bien qu'il ne soit pas toujours nécessaire de concevoir une fiche d'observation distincte pour chaque type d'activité illégale, vous aurez besoin de produire de multiples feuilles de collecte des informations de terrain.

Quelques exemples de base sont fournis ci-après. Certaines colonnes dans les tableaux présentés font référence aux points GPS et aux volumes des grumes.

Pour les points GPS, vous pouvez vous référer au manuel de l'utilisateur qui accompagne votre GPS ou aux diverses ressources disponibles sur Internet⁶. En plus de sauvegarder les points GPS sur votre receveur, il est utile de noter toutes les coordonnées GPS avec le numéro et le nom des points de cheminement correspondants dans un carnet. Cette sauvegarde manuelle représente une garantie si votre receveur GPS venait à être perdu ou endommagé.



Utilisation du GPS pour marquer la localisation d'une souche hors de la zone d'exploitation autorisée

Pour les volumes des grumes, référez-vous à l'annexe qui fournit des instructions quant aux méthodes d'estimation. Les observations de terrain doivent être consignées de façon à ce qu'elles vous permettent de les comparer avec les données présentées dans les documents. Par exemple, si la société A est autorisée à transporter X mètres cubes de l'essence C, vous devriez collecter les données propres à la société A par essence en mètres cubes.

Les tableaux suivants sont des exemples de fiches de terrain pour les inventaires de bois débité, des grumes et des observations générales. Collecter les données quantifiées en utilisant une méthodologie standardisée est un aspect fondamental de l'OI.

⁶ Les manuels pour tous les modèles Garmin sont disponibles, en anglais seulement, sur Internet sur le lien suivant : <http://www8.garmin.com/support/userManual.jsp>. Sur le premier menu déroulant, choisir Outdoor, puis le modèle du GPS que vous utilisez.

ADOPTER UNE METHODOLOGIE DE COLLECTE DES INFORMATIONS EN VUE DE L'ANALYSE

Tableau 4: Fiche d'inventaire de bois débité – utilisée pour consigner la quantité, la taille et le volume du bois débité. Ces données sont nécessaires pour comparer les volumes réels avec les volumes déclarés par la société faisant l'objet de l'enquête.

Etiquette N°.	Essence	Quantité N°.	Epaisseur (mm)	Largeur (mm)	Longueur (mm)	Volume (m ³)
ZST1786GB	KHA	50	25	160	2700	0,54

Tableau 5: Fiche d'inventaire des grumes – utilisée pour consigner la quantité, la taille et le volume des grumes. Ces données sont nécessaires pour comparer les volumes réels aux volumes déclarés par la société faisant l'objet de l'enquête.

Marquage de la grume	Référence photographique	Point GPS	Essence	Diamètre				Diamètre moyen (cm)	Longueur (m)	Volume (m ³)
				Gros bout		Fin bout				
				Min	Max	Min	Max			
TCG67797 GH/OCUFOR	2	3	KHA	75	73	64	62	68,5	7,1	7,1

Tableau 6: Fiche d'observation générale - utilisée pour compiler des données (à partir des formulaires d'inventaire des grumes et de bois débité) et consigner également d'autres observations d'ordre plus général

Observation	Point GPS	Référence photographique	Dimensions (volume, diamètre, etc)	Commentaires complémentaires
Croisement sur la piste forestière	1	NA	NA	NA
Tas de bois	2	1-5	67,78 m ³ (inventaire 1)	Toutes les grumes sont marquées
Grumier	3	6-8	13,67 m ³ (inventaire 2)	Images des documents sur la photo 7; divergence dans les volumes.

Collecter des informations à l'aide de questionnaires

Si les discussions ouvertes avec des personnes sont une source utile d'informations, des questionnaires sont nécessaires pour collecter des informations de manière systématique et faciliter ainsi la compilation et l'analyse des données recueillies. Lors de la conception d'un questionnaire, en plus du type d'activité faisant l'objet de l'enquête, il est nécessaire de prendre en compte certains aspects tels que les informateurs ciblés (membres ou leaders de la communauté locale, employés de la société, dirigeants de la société nationale ou internationale, personnes responsables du contrôle forestier ou autre cadre de l'administration, etc) et si les entretiens seront menés individuellement ou en groupe participatif.

Un questionnaire semi structuré est composé à la fois de questions fermées (plusieurs réponses sont données au choix) et de questions ouvertes (la personne interrogée est encouragée à formuler une réponse avec ses propres mots). Les questions fermées sont souvent utilisées pour collecter l'information sur des variables quantifiables.

Par exemple, si vous voulez des informations sur la fréquence des missions de contrôle visant à assurer le respect des lois, un format possible serait : « Depuis 1 an, combien de fois vous êtes-vous rendu dans la concession X pour vérifier le respect des limites ? »

<input type="checkbox"/> Jamais	<input type="checkbox"/> 3 fois
<input type="checkbox"/> 1 fois	<input type="checkbox"/> 4 fois
<input type="checkbox"/> 2 fois	<input type="checkbox"/> Plus de 4 fois (préciser combien)

Souvenez-vous que, comme il s'agit d'un entretien semi-structuré, vous pouvez poser des questions ouvertes telles que : « Pourquoi ne vous rendez-vous pas dans la concession une fois tous les deux mois tel que cela est précisé dans la stratégie nationale de contrôle forestier ? » à un agent de contrôle local.

La valeur des informations que vous obtiendrez grâce à votre questionnaire dépend non seulement de la qualité du questionnaire mais aussi du style de votre entretien. Voici quelques conseils de base :

- Etablissez un rapport poli et respectueux avec la personne interrogée et tentez de la mettre à l'aise en bavardant sur des sujets divers avant de commencer l'entretien ;

⁷ Vous aurez besoin d'un carnet, d'un crayon à papier et d'un stylo. Contrairement aux crayons à papier, les stylos n'écrivent pas sur du papier humide mais si le papier se mouille les crayons à papier n'écrivent pas non plus. Il est préférable d'avoir un carnet à couverture cartonnée relié qui peut être gardé au sec dans un sac plastique.



- Montrez par votre langage corporel que vous vous intéressez à ce que vous dit la personne interrogée ;
- Posez vos questions dans un ordre logique ;
- Ne pressez pas la personne interrogée ;
- Ne faites pas durer l'entretien trop longtemps - habituellement 15 à 20 minutes en fonction de la personne interrogée et de son intérêt.

Prenez des notes au moment de l'entretien⁷ et commencez par l'heure, la date et le nom des personnes présentes. Les entretiens peuvent être enregistrés mais assurez vous que vous avez suffisamment de cassettes et que vos batteries sont chargées (utilisez des batteries rechargeables) et que vous avez demandé l'autorisation de la personne interrogée (après l'avoir obtenu verbalement, prenez soin de réenregistrer la demande d'autorisation et la confirmation une fois l'autorisation obtenue).



Entretien de REM avec un agent du Ministère en charge des Forêts

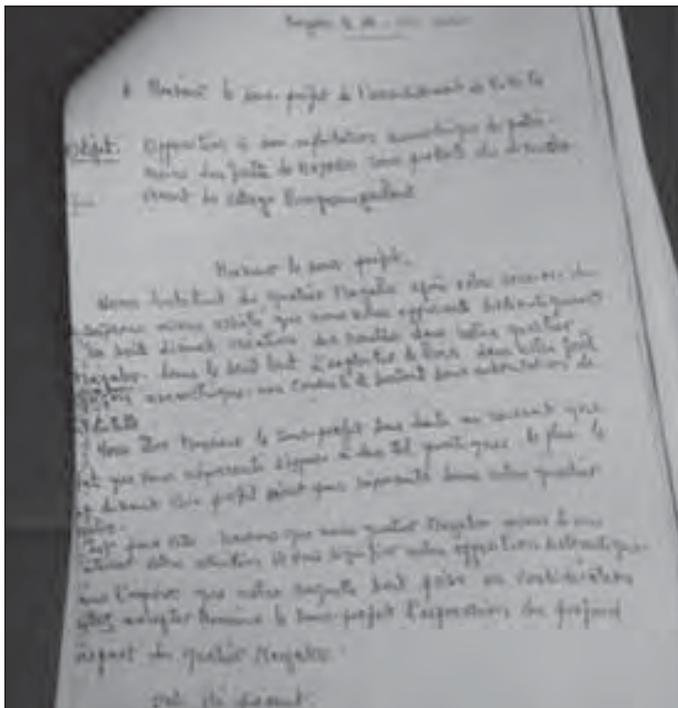


PREPARER ET REALISER LES MISSIONS D'OI

Identifier les objectifs

Pour une plus grande efficacité, il est conseillé de définir des objectifs spécifiques pour chaque mission de terrain. Les questions générales à se poser lors de la définition des objectifs spécifiques sont les suivantes : Sur quel type d'illégalités porteront les investigations ? Où seront menées les investigations ?

Il est possible d'utiliser un calendrier visant à couvrir une certaine proportion de tous les types de titres forestiers (routine) ainsi que de répondre aux dénonciations (ad-hoc).



Une lettre de la population à un sous-préfet concernant une exploitation illégale peut mener à une mission ciblée.

Exemple : Les objectifs de la mission sont de se rendre dans les concessions 1 et 2 de la société X pour : 1) enquêter sur les abattages signalés en dehors des limites du permis d'exploitation en cours de validité, 2) réaliser au moins 4 vérifications sur le volume des grumes transportées à partir des concessions 1 et 2 jusqu'à leur destination.

Les objectifs doivent également être logiques et défendables. Pourquoi proposez-vous d'enquêter seulement sur les concessions 1 et 2 de la société X et pas sur d'autres concessions ou sur les concessions d'une autre société exploitant dans la même zone ?

Enfin, les objectifs doivent être réalistes. Les objectifs sont-ils réalisables avec les ressources disponibles et dans le temps consacré à la mission ?

Si vous ne pouvez pas répondre à ces questions avec confiance, envisagez de modifier vos objectifs jusqu'à ce que vous puissiez justifier l'intérêt de la mission. Les missions de terrain prennent du temps et coûtent cher, vous devrez vous assurer que vous avez toutes les informations et documents nécessaires avant de partir.

Produire un profil détaillé des sociétés devant être visitées

Une bonne connaissance des sociétés d'exploitation visitées maximisera les chances de succès de la mission. Voici quelques suggestions d'éléments à inclure dans le profil des sociétés :

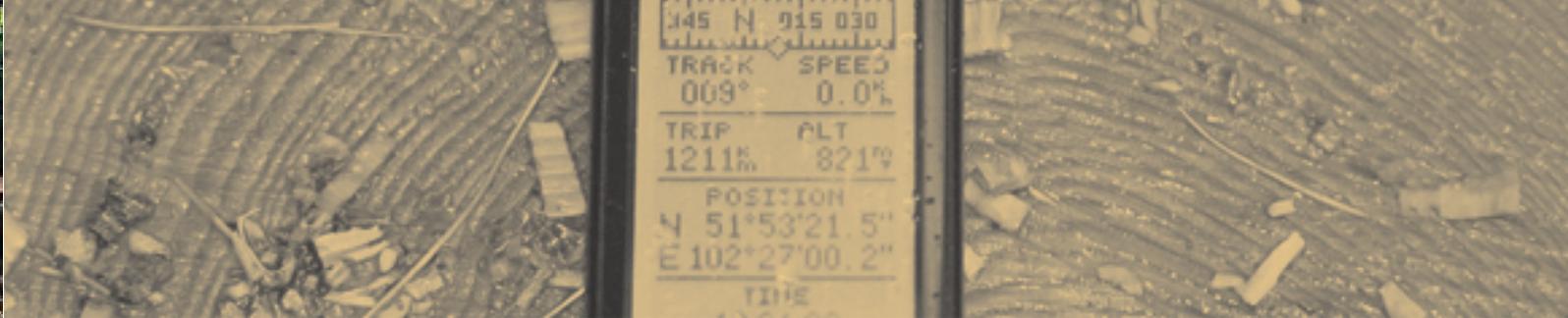
- Coordonnées des responsables de la société ;
- Nature du titre détenu ;
- Permis annuels obtenus ;
- Obligation d'aménagement ou pas ;
- Rapports de missions de contrôle de l'administration existants (et éventuels comptes rendus de réunions tenues avec la société) ;
- Procès verbaux et mesures administratives prises à l'encontre de la société.

Si certaines informations ne sont pas accessibles, cela devra être consigné dans le rapport de mission. Souvenez-vous que dans le cadre du protocole d'accord (si vous en avez établi un) vous devriez avoir accès à un large éventail d'informations et de données sans réticence de la part des autorités de l'état.

Produire un plan de travail pour la mission

Afin d'assurer l'efficacité et le succès de la mission et l'atteinte des objectifs, un plan de mission détaillé devra être développé. Vous devriez le terminer au moins une semaine avant le départ pour donner à l'équipe d'OI suffisamment de temps pour organiser la logistique. Les éléments de base d'un plan de mission sont les suivants :

- **Objectifs généraux et spécifiques de la mission** – Quels sont vos buts ?
- **Itinéraire et calendrier** – Où et quand allez-vous ?
- **Profil de la société ou des sociétés d'exploitation forestière à visiter** – Qui allez-vous rencontrer ?
- **Activités et outils spécifiques** – Qu'allez-vous faire et comment ? Comment ces activités vont-elles permettre d'atteindre les objectifs ?
- **Outils d'investigation** – Quels outils d'investigation seront utilisés ?
- **Équipement** – Quel équipement devez-vous emmener (une liste de contrôle est recommandée) ?
- **Personnel** – Qui fait partie de la mission et quelles seront les



responsabilités spécifiques de chacun? La mission est-elle une mission mixte ? Si c'est le cas, quelles sont les organisations gouvernementales qui vous accompagneront ?

- **Documentation** – Faire une liste des documents à emporter. Ces derniers doivent compter :
 - Documents légaux généraux (stratégie, code forestier, directives pour l'aménagement des forêts, etc) ;
 - Documents spécifiques à la société : le profil de la société avec les cartes de concessions et les copies des permis et autorisations ;
 - Formulaires de collecte des données ;
 - Ordre de mission signé par les autorités ou les chefs de projet.
- **Contacts** – Les représentants de l'État et/ou des sociétés d'exploitation dans la zone cible ont-ils été informés de votre mission ? Sinon, quelles mesures seront prises pour communiquer avec les autorités locales quand vous arriverez à destination ? Si l'élément de surprise est important pour cette mission, quels sont les contacts minimums à prendre pour assurer la conformité avec le protocole d'accord ?
- **Logistique** – Les véhicules sont-ils disponibles et prêts ? Le logement est-il prévu ?
- **Sécurité** – Quelle est la situation de la région en matière de sécurité ? Quelles précautions devront être prises pour minimiser les risques ? Avez-vous un téléphone satellite et une trousse de secours ? Quel est votre plan en cas d'urgence ?
- **Budget** – Avoir un tableau pour l'équipement, les *per diem*, le logement, les péages, le carburant, etc.
- Produisez une **liste de contrôle finale** pour vous assurer que vous êtes parfaitement prêts à réaliser votre mission.

Réaliser votre mission de terrain

La façon dont votre mission est réalisée dépendra d'un certain nombre de facteurs qui comprennent : la nature de la mission (en collaboration avec le gouvernement ou indépendante) ; votre connaissance des cas d'illégalités recensés et/ou suspectés qui vont faire l'objet de vérification ou encore les relations entretenues avec les autorités et les sociétés forestières dans la zone. Néanmoins, certains principes généraux s'appliquent à toutes les missions de terrain :

- Ne vous fiez pas à votre mémoire. **Prenez des notes claires** pour vous assurer que toutes les informations sont consignées de façon à pouvoir les rédiger facilement plus tard. Utilisez autant que possible des documents standardisés pour collecter l'information/les données. Toutefois, si une information notable ne correspond pas à votre formulaire de collecte des données, vous devriez noter l'information dans un carnet.
- **Analysez et comparez** autant que possible, les informations *in situ*. Par exemple :
 - Comparez les limites des concessions sur les cartes avec les limites marquées sur le terrain en utilisant un GPS. Si possible, prenez un ordinateur portable avec vous sur le

terrain et produisez des cartes in situ ou programmez les limites de la concession sur votre GPS.

- Faites de même pour l'emplacement de souches qui vous paraissent être hors limites.

Faites attention à la chaîne des infractions. L'infraction initiale identifiée peut être liée à une infraction beaucoup plus importante. Dans ce cas, il est intéressant de se demander quelles sont les conséquences induites par l'infraction initiale. Par exemple, un mauvais marquage de carnet de chantier (billes non enregistrés sous prétexte que l'humidité empêche le report journalier d'informations, usage de même numéros pour différentes billes, ou ratures) est souvent présenté par la société comme une erreur humaine minime, alors qu'il peut, dans beaucoup de cas, être systématique et donc signifier une sous-déclaration des volumes de bois abattu, et donc au non-paiement de taxes d'une valeur importante.

Au cours des missions conjointes avec les autorités de l'état, les fonctionnaires doivent être observés quand ils rencontrent des illégalités. Font-ils appliquer la loi ? Si oui, sont-ils stricts ou donnent-ils au contrevenant une marge de manœuvre ? Les pénalités appliquées correspondent-elles à celles prévues par la loi ? Si les fonctionnaires sont réticents à faire appliquer la loi, il est important de comprendre pourquoi car cela peut indiquer des faiblesses ou une corruption systématique.



Saisie de bois lors d'une mission conjointe OI-FLEG REM et Brigade de contrôle



APRES LA MISSION : GESTION DE LA BASE DE DONNEES ET COMPTES RENDUS

La valeur des données collectées sur le terrain dépend en grande partie de l'utilisation que vous allez en faire pour engager les acteurs à catalyser les réformes de gouvernance. Le processus exact par lequel les acteurs s'engagent dépend à son tour du contexte politique et économique de votre pays. Toutefois, quelle que soit la situation, il est toujours utile de rapporter des informations bien gérées et vérifiées (par recoupements) pour informer/dénoncer et donc faire évoluer la situation plutôt que de ne pas diffuser les informations recueillies et analysées.

Créer et gérer votre base de données

Sécuriser les informations

Le premier protocole à mettre en place pour gérer une base de données est de protéger vos preuves. Les missions de terrain prenant du temps et étant coûteuses, des précautions particulières devront être prises pour sécuriser les informations collectées sur le terrain. Pour y parvenir, vous devez :

- Assigner la responsabilité de la sécurisation des informations à un membre de votre équipe dont les compétences techniques sont appropriées pour assumer cette tâche ;
- Télécharger toutes les photos sur un ordinateur et les sauvegarder sur un disque dur externe ou un deuxième ordinateur. Avant d'effacer des photos, assurez-vous que les photos sont enregistrées et classées avec un nom se rapportant à la mission de terrain ;
- Télécharger toutes les données GPS sur un ordinateur et un disque dur de sauvegarde. Une fois que les données GPS sont enregistrées dans deux endroits différents, les mémoires des unités GPS peuvent être vidées pour la prochaine mission ;
- Assurer vous que vous disposez de copies de sauvegarde pour toutes les données ! La copie de sauvegarde doit être conservée en lieu sûr.

Compiler et enregistrer les données

Un gestionnaire de base de données compétent (souvent un technicien SIG) sera un atout pour votre équipe d'OI. Il est essentiel que toutes les informations soient gérées de façon à ce que la crédibilité des données ne puisse pas être compromise. Microsoft Excel ou un logiciel de gestion de base de données plus spécialisé tel que Microsoft Access peuvent être utilisés pour créer et gérer la base de données.

De façon générale, la base de données doit être :

- **Précise** : Les données consignées sur les formulaires d'observation de terrain doivent correspondre aux données enregistrées dans la base de données. Les noms donnés aux points GPS, aux photos et observations de terrain doivent être corrects ;
- **Complète** : Elle contient toutes les preuves collectées au cours de toutes les missions de terrain ;
- **Gérée par une ou deux personnes seulement** : Si plusieurs personnes sont impliquées dans sa gestion, il sera utile pour les besoins de gestion, de créer un registre des utilisateurs pour suivre les opérations effectuées par chacun ;
- **Facilement compréhensible pour un large public** : Elle doit comprendre des descriptions de chaque type de données : ce qu'est la donnée, quand elle a été collectée, qui l'a collectée et si elle a été vérifiée par recoupement ;
- **Facile à mettre à jour** et les données doivent être faciles à classer, à retrouver et à analyser par l'utilisateur ;
- **Bien organisée** et « exempte de fautes » (étiquetage cohérent, pas de fautes d'orthographe, etc) ;
- **Sauvegardée** à chaque fois qu'elle est mise à jour.

La base de données électronique devra également être complétée par un grand nombre de notes de terrain, conservées dans un bureau et archivées de façon systématique.

Vérifier les données par recoupement

La vérification par recoupement est le processus grâce auquel l'exactitude des données est examinée. Ce processus implique la comparaison de ce qui a été observé avec des informations provenant de sources différentes telles que les informateurs, la documentation et d'autres bases de données. La vérification de vos données représente une étape essentielle pour assurer la crédibilité de votre programme d'OI. Imaginez-vous tentant de convaincre un haut fonctionnaire qu'une société d'exploitation forestière se livre à de graves illégalités – vous serez mieux à même de défendre votre position si ce que vous avancez est vérifié par plusieurs sources d'information.

Prenons l'exemple d'une observation de terrain rapportant un abattage illégal en dehors des limites d'une concession. Dans de nombreux pays en voie de développement, la capacité à produire une carte exacte avec les délimitations d'une concession peut s'avérer limitée et conduire à des confusions sur l'emplacement précis des limites. Les questions relatives à ce problème que vous devrez vous poser lors du processus de vérification sont les suivantes : Quelle carte a été utilisée pour vérifier les limites de la concession ? L'échelle à laquelle a été produite la carte est-elle appropriée ? Existe-t-il d'autres cartes ou données SIG qui peuvent être utilisées pour vérifier l'emplacement des limites de la concession ? Les coordonnées GPS présentant souvent un degré d'erreur de 15 mètres, à quelle distance se trouvait donc le point GPS de la limite ? La vérification par recoupement peut s'appliquer à pratiquement tout type d'observation. On peut par exemple recalculer les volumes des fûts et grumes/billes, et les comparer à des photos prises des tas de bois ainsi qu'aux données enregistrées dans les formulaires d'inventaire des sociétés.



Une réunion devra être tenue avec votre équipe pour procéder à un compte rendu quelques jours après la fin de la mission. Cette réunion permettra d'identifier les observations/preuves nécessitant d'importantes vérifications par recoupement, de discuter des méthodes de recoupement, d'identifier les informations supplémentaires (par exemple d'autres documents au niveau d'un ministère) nécessaires et de répartir les tâches de recoupement.

Rédaction et validation des rapports

Une fois l'ensemble des observations et des preuves compilées, vérifiées et sécurisées dans la base de données, vous pouvez écrire le rapport de mission. Le rapport de mission est extrêmement important puisqu'il peut être lu par un large public, y compris les autorités gouvernementales, les bailleurs de fonds internationaux, les organisations partenaires, les sociétés d'exploitation forestière, la société civile et le public en général.

Structure du rapport de mission

Le format du rapport de mission dépendra d'un certain nombre de facteurs tels que le type de missions (indépendantes ou conjointe avec l'administration) et les lecteurs ciblés (gouvernement, bailleurs de fonds, société civile, etc). Toutefois, les principes de base soutenant la production des rapports restent les mêmes quel que soit le type de mission et de format.

De façon générale, le rapport doit être :

- **Objectif** : il s'agit de l'aspect le plus important du rapport. Tenez-vous en aux faits et ne tirez vos conclusions qu'à partir des preuves présentées. Précisez quelles sont les investigations supplémentaires à mener pour pouvoir tirer des conclusions. Ne faites pas de spéculations. Rappelez-vous que l'OI n'a pas de mandat régalien qui lui permet de faire appliquer la loi. Il doit se contenter de constater l'infraction et de recommander l'application d'une sanction par l'administration compétente (incluant le cas échéant la réalisation d'une mission afin d'évaluer l'ampleur de l'illégalité, en vue du calcul des dommages et intérêts).
- **Compréhensible** : les rapports doivent souvent être accessibles pour des publics variés. Il est donc recommandé d'utiliser un langage clair et simple en évitant les termes trop techniques et les descriptions très détaillées.
- **Complet** : il doit inclure tous les faits et les informations pertinents, y compris les informations sur le travail d'investigation n'ayant pas révélé d'illégalités.
- **Concis** : exposez les faits ou les conclusions tirées dans le corps du rapport mais présentez les détails (calculs, analyse, recoupements) en annexe. Une fois de plus, évitez les descriptions très détaillées, préférez les tableaux et les listes.
- **Mis en page selon un format standardisé et constant** : Le rapport sera plus facile à lire et à comparer avec d'autres rapports. L'utilisation d'un même format facilitera également la production de rapports thématiques ou le transfert des informations dans une base de données.

Un plan type pour les rapports de mission est proposé en annexe.

Validation du rapport

Après avoir signé un Protocole d'Accord avec le gouvernement, l'OI a l'obligation de laisser un comité de lecture pluripartite (comprenant des membres de l'administration forestière, de l'OI, de la société civile nationale et des bailleurs de fonds) procéder à l'examen et à la validation de ses rapports de mission. Ce type de procédure permet de discuter des constats et des recommandations, de soulever un dialogue sur les faiblesses de la mise en application de la loi et d'identifier des solutions possibles avec les autorités gouvernementales. Cela donne également l'exemple d'un débat ouvert et transparent au sein du secteur forestier. Par ailleurs, il est très important de vous assurer de la mise en place de procédures claires sur les modalités de règlement des divergences de points de vue. En effet, l'administration pourrait tenter d'utiliser ou d'influencer le comité de lecture pour modifier les constats mentionnés dans les rapports ou de bloquer leur publication. Il est également à noter que si vous opérez dans un cadre externe (OE), rien ne vous empêche de proposer librement à l'administration, et éventuellement à d'autres parties (bailleurs de fonds, etc), une réunion de restitution de votre mission pour favoriser les échanges et la prise de décisions en vue de l'amélioration du système de mise en application de la loi forestière.

Rédaction de rapports thématiques

Lorsque que vous aurez réalisé de multiples missions, il est probable que vous remarquiez des similarités ou des tendances parmi les illégalités recensées. Les sociétés forestières peuvent par exemple faire passer beaucoup plus de grumes clandestinement dans une région que dans d'autres. Un autre exemple est que la grande majorité des sociétés ne paye pas un certain type de taxes mais paye régulièrement un autre type de taxes. L'identification de ces tendances et de leurs causes immédiates ou sous-jacentes vous permettra de produire des rapports thématiques qui identifient les causes des problèmes. Alors que les rapports de mission ont pour but de présenter les preuves, les rapports thématiques présentent les données de plusieurs rapports pour tirer des conclusions plus générales.

Y-a-t-il des preuves d'une corruption généralisée dans plusieurs ministères ? Les autorités responsables de la mise en application des lois ignorent-elles simplement l'existence de certaines taxes ? Il s'agit là de questions auxquelles un rapport thématique peut répondre ou qu'il peut soulever. Il est toujours préférable de donner au Ministère l'opportunité d'apporter des commentaires ou rectificatifs aux rapports thématiques avant leur diffusion (souvent 30 jours de délai). Ceci permet de corriger des erreurs éventuelles, d'ouvrir un dialogue sur certaines questions, ainsi que d'incorporer des actions qui auraient pu être prises par le gouvernement pendant la période de rédaction. Il est toutefois important de conserver l'indépendance des rapports, et en cas d'opinions divergentes, il est conseillé que le point de vue du Ministère fasse l'objet d'un encadré ou d'une note de page, sans que celui de l'OI ne soit pour autant soustrait au rapport.



DIFFUSION DES INFORMATIONS POUR ENGAGER LES ACTEURS DANS UN PROCESSUS DE REFORME

Cette section traite de l'objectif ultime de l'OI, à savoir l'engagement des acteurs dans le processus de réforme de la gouvernance forestière. Les gouvernements ne répondent généralement pas rapidement ou de manière significative aux conseils d'une ONG, même si les preuves d'illégalités qu'elle rassemble sont indiscutables. Il est donc impératif de sensibiliser les acteurs intéressés et/ou directement concernés par la réforme de la gouvernance aux résultats et aux solutions mis en avant par votre ONG et de les encourager à prendre des mesures pour améliorer la gouvernance. Les acteurs susceptibles d'être intéressés et/ou directement concernés par la réforme de la gouvernance sont la société civile, les bailleurs de fonds internationaux et le public.

Il est très probable que les résultats que vous aurez obtenus tout comme les *informations* détaillées et fiables que vous aurez pu collecter sur des problèmes *spécifiques* de gouvernance intéressent d'autres acteurs non gouvernementaux qui se soucient de l'amélioration de la gouvernance. Une fois qu'un rapport de mission a été révisé et validé, un lien internet du rapport à télécharger doit être diffusé aux autorités responsables de la mise en application de la loi forestière, aux autres autorités gouvernementales (ex. Ministère de l'Environnement, Ministère des Finances et organismes judiciaires concernés), aux bailleurs de fonds du programme, aux organisations partenaires, aux médias, à la société civile nationale et internationale et aux sociétés d'exploitation forestière. Efforcez-vous d'établir auparavant une liste de tous les destinataires pour mieux organiser la diffusion de vos rapports.

L'engagement des parties intéressées par le processus de réforme nécessite plusieurs actions :

1. Assurer une large diffusion des rapports de mission, notamment auprès des acteurs pouvant influencer la prise de décisions à haut niveau en ce qui concerne la mise en application de la loi forestière et la gouvernance ;
2. Mener un suivi de la prise en compte et de la mise en application par le gouvernement des recommandations que vous avez formulées dans les rapports de mission et

thématiques, en faisant intervenir, si possible, les acteurs précédemment mentionnés ;

3. Publier à travers les rapports thématiques les informations relatives à la prise en compte par le gouvernement des recommandations émises.

Sensibiliser le public

Il est important d'informer le public national et les communautés locales. On peut toucher le public national via la diffusion dans les journaux nationaux, les émissions de radio et la télévision des conclusions et recommandations validées. Il est peu probable que la sensibilisation au niveau national conduise à des actions immédiates et il s'agit plutôt d'un effort continu pour accroître la responsabilisation de l'administration forestière grâce une prise de conscience des problèmes et à la pression du public. La communication au niveau national se doit donc d'être une activité continue tout au long de votre programme.

Bien que la presse puisse être un outil efficace, des précautions importantes doivent être prises. La presse n'est pas toujours une entité amicale et ses comptes rendus ne sont pas toujours exacts. Par exemple, si vous travaillez en partenariat avec le gouvernement, la presse peut émettre des réserves quant à l'objectivité de votre travail, ce qui peut rendre difficile le dialogue et la collaboration avec celle-ci. Certains organes de presse internationaux ou nationaux peuvent aussi chercher à satisfaire un intérêt accru de leurs lecteurs concernant l'illégalité d'un certain type d'entreprise (d'une nationalité spécifique par exemple), sans contextualiser et donner une impression très différente de la réalité aux lecteurs. La presse « à sensation » peut également mettre un accent démesuré sur certains aspects négatifs relevés par rapport à la gouvernance ou des illégalités sans mention des autres aspects positifs, qui peuvent mettre à mal la perception de votre indépendance et votre neutralité, voire menacer votre programme d'OI en créant un ressentiment de la part du Ministère sujet de votre observation, menant à un refus de continuer une collaboration.

Fournir à la presse des preuves pour appuyer vos propos peut suffire à neutraliser les accusations et à écarter les doutes. Bien que les journalistes puissent être une source importante d'informations pour l'OI, il est essentiel de toujours les vérifier, les journalistes pouvant avoir des intérêts cachés.

Il est très important de mener des activités de sensibilisation auprès des communautés locales pour qui les réformes sont susceptibles d'avoir un impact direct sur leurs moyens d'existence. De nombreux membres de la communauté locale n'ayant pas accès à la radio, à la télévision ou aux journaux, développer une stratégie de communication à leur niveau peut prendre beaucoup plus de temps et coûter beaucoup plus cher que



la mise en œuvre d'un programme national. Les activités sur le terrain (sessions et ateliers de sensibilisation, réunions publiques, etc) représentent un moyen de toucher ces populations. Les activités participatives encouragent les actions communautaires et multiplient l'impact de vos propres initiatives.

Sensibiliser la société civile

Il est important de susciter l'engagement des organisations de la société civile, qui peuvent utiliser des informations de votre programme d'OI pour initier elles-mêmes des changements. Il est conseillé d'informer les organisations intéressées par les questions de gouvernance (même si leur intérêt se trouve en dehors du secteur forestier) via des séances de travail et réunions individuelles régulières ou même en collaborant pour la mise en œuvre de certaines activités. En tant qu'OI, il n'est pas dans votre intérêt de jouer un rôle de défense collective des droits car cela peut mettre en péril votre objectivité et votre indépendance. Toutefois, rien n'empêche d'autres ONG de défense des droits collectifs d'utiliser les informations tirées de vos observations pour leurs propres campagnes. En fait si votre programme réussit, la transparence qui en résultera contribuera à ce que cela se produise naturellement.

Sensibiliser la communauté internationale

Il est important d'informer les bailleurs de fonds internationaux de vos activités et des résultats obtenus car :

- Il est probable que le financement initial de votre programme d'OI provienne des bailleurs de fonds internationaux et que ceux-ci soient mieux à même de proposer leur soutien s'ils sont bien informés ;
- Les bailleurs de fonds internationaux exercent souvent une forte influence sur les gouvernements bénéficiaires et peuvent donc être de puissants alliés pour lancer une réforme de la gouvernance, notamment à haut niveau, pour la transparence économique par exemple ;
- Les bailleurs de fonds internationaux ont eux-mêmes besoin d'être tenus responsables de leurs actions. Certains

bailleurs donnent ou prêtent des sommes importantes aux gouvernements. Si vos enquêtes révèlent une corruption systématique dans le secteur forestier, les bailleurs de fonds internationaux subiront des pressions importantes de la part de la communauté internationale et de la société civile nationale pour changer leur stratégie de prêt.

Il est suggéré d'utiliser les stratégies de communication suivantes :

- Inviter des représentants de bailleurs de fonds à des ateliers et aux réunions de validation de rapports (il est souhaitable qu'ils deviennent membres officiels du comité) ainsi qu'à participer à certaines missions de terrain ;
- Distribuer les rapports annuels et thématiques à tous les bailleurs de fonds internationaux présents dans le pays où l'observation est conduite ;
- Organiser des réunions privées avec des représentants de bailleurs de fonds pour expliquer votre programme et ses résultats en détail.

De façon générale, quand vous communiquez avec un bailleur de fonds international, expliquez en quoi vos résultats ont un impact sur leur travail et leurs projets.



L'équipe de REM au Cameroun a organisé une mission de terrain avec les contrôleurs du Ministère et quatre ambassadeurs pour les sensibiliser aux questions de gouvernance forestière et susciter leur soutien au projet.

Cette première partie conceptuelle vous a permis d'acquérir les bases de l'Observation Indépendante. Passons maintenant à la mise en pratique grâce aux fiches techniques proposées en annexes.



ANNEXE N°1 : Techniques de cubage et applications

Cette section vise à appréhender les techniques de mesure utilisées dans diverses situations (cubage fût et bille, estimation des volumes sur base de souches; calcul des volumes à l'aide de formules ou du barème de cubage). Elle couvre ainsi les différents cas où l'OI procède à des vérifications dans le but de déceler des fraudes (cohérences des dimensions et des volumes entre les fûts et les billes inscrits dans les documents de chantier, comparaison entre les mesures faites par l'OI et les chiffres déclarés dans les documents). La sous-déclaration des volumes de bois afin de réduire les taxes d'abattage étant une infraction courante, il est important de porter un grand soin aux prises de mesures puisque ces dernières, une fois comparées aux mesures déclarées serviront à dénoncer les illégalités commises.

Applications du cubage

Définition du cubage

Opération qui consiste à calculer le volume des arbres abattus.



Cubage d'une grume

Application du cubage par l'exploitant

En forêt (dans les parcelles d'exploitation)

Le cubage en forêt porte sur le calcul du volume du fût et est reporté dans le carnet de chantier par l'exploitant. Le fût correspond à l'arbre une fois abattu, soit la partie qui commence de la culée (base) jusqu'au sommet (à partir de la première grosse branche de l'arbre).

Au niveau des parcs à bois

Le fût, après son débardage, est déposé au parc où il est tronçonné en billes/grumes en fonction de sa longueur. Le cubage au parc porte sur le calcul du volume des billes/grumes et est également reporté dans le carnet de chantier par l'exploitant.

Intérêt de la vérification du cubage par l'OI

La vérification du cubage par l'OI a pour but de regarder si les déclarations de l'exploitant dans les documents (carnet de chantier, feuilles de route, registres usine) sont véridiques.

En vérifiant le cubage sur le terrain (forêt, parc à bois, parc usine), l'OI peut notamment mettre en évidence des sous déclarations des volumes par l'exploitant afin de minimiser le montant de sa taxe d'abattage.

A noter ici que certaines incohérences des volumes au niveau des documents sont repérables sans effectuer de cubage physique, mais peuvent parfois demander des vérifications complémentaires sur le terrain suivant les causes possibles identifiées :

En cas de coupe illégale (coupe hors limite, coupe sans autorisation, etc), le cubage des bois illégalement abattus pourra servir à calculer la valeur financière des bois et donc les dommages et intérêts applicables à l'exploitant.

CONSTATS	CAUSES POSSIBLES
Volumes déclarés par l'exploitant différents de ceux calculés par l'OI (sur base des diamètres et longueurs)	Erreur de calcul de la part de l'exploitant lors de l'application de la formule permettant d'évaluer le volume sur base du diamètre et de la longueur du bois
	Fraude, en réduisant volontairement le volume des fûts dans le carnet de chantier pour minimiser la taxe d'abattage
Volume d'un fût inférieur aux volumes des billes qui en sont issues	Erreur de cubage ou le fait que l'exploitant récupère finalement des parties non prises en compte lors de l'estimation initiale du volume du fût (ex. branches, autres parties)
	Cas de fraude, par exemple en minimisant volontairement le volume des fûts dans le carnet de chantier, ou en faisant passer du bois coupé illégalement (ex. un fût donne 2 billes mais 3 billes sont inscrites dans le carnet de chantier car la 3ème provient en réalité d'un autre arbre coupé illégalement, en général non marqué)

Techniques de cubage

Mesurage et calcul du volume d'une grume

Outils utilisés

Mètre, décamètre, barème de cubage.

Formule générale

Le volume d'un bois est obtenu par la formule suivante :

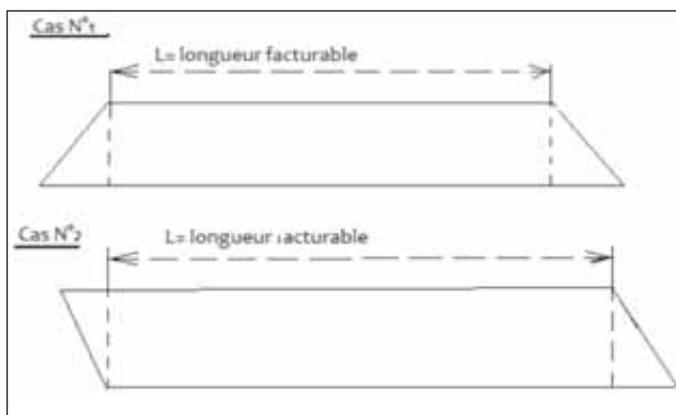
$$V = \pi/4 D^2 \times L \text{ avec } \pi = 3,1416$$

(Formule simplifiée: $V = 0,7854 \times D \times D \times L$)

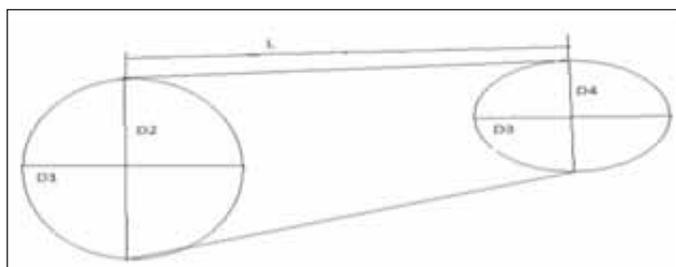
V- volume, exprimé en m³



L- longueur de la bille : la plus courte distance entre deux extrémités, exprimée en mètre et décimètre couvert ; arrondi au centimètre inférieur.



D- Diamètre moyen de la bille/grume: moyenne des 4 diamètres pris 2 par 2 à chaque faces de la bille



Diamètre moyen : $D_{moy} = (D1+D2+D3+D4)/4$

Sachant que pour chaque extrémité, les diamètres sont pris :

- en croix (perpendiculaire) ;
- se croisent au centre de gravité de la face ;
- sous écorce ;
- sur aubier ;
- hors empatement.

Exemple :

Si les diamètres ont les valeurs suivantes :

Face A : $D1 = 112$ cm et $D2 = 97$ cm

Face B : $D3 = 90$ cm et $D4 = 91$ cm

Si la longueur de la grume est de 10 mètres et 28 centimètres, elle est portée à 10,20m arrondi au décimètre couvert ou centimètre inférieur.

La formule donne :

$D = (112+97+90+91)/4 = 97,5$ cm soit 97cm arrondi au centimètre inférieur

Cette grume de 10,20 m de longueur et de 97 cm de diamètre cubera :

$V = 3,1416 \times 0,97 \times 0,97 \times 10,20 / 4 = 7,538$ m³ avec $\pi = 3,1416$

Cas du barème de cubage

En pratique, le volume est obtenu à l'aide d'un barème de cubage en fonction de la longueur (L) exprimée en mètres (m) et du diamètre moyen exprimé en centimètres (cm).

La longueur : $L = 10,20$ m

Le diamètre moyen : $D_{moy} = 97$ cm

En faisant la correspondance entre la longueur exprimée en mètres et le diamètre moyen en centimètres, le volume obtenu est égal à 7,538 m³

NB: Face à la diversité des conformités des grumes, le cubage requiert une grande rigueur. Chaque bille étant différente, une attention toute particulière doit être portée au mesurage et au calcul.

Il ne faut jamais oublier que la valeur d'une grume est fonction de son volume et de sa qualité, mais aussi que le cubage doit correspondre à la partie réelle pouvant être utilisée.

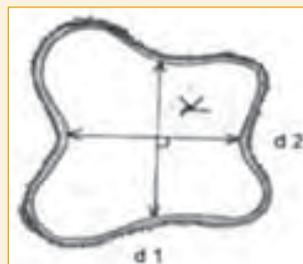
Valeur de la grume = Volume de la grume x Prix/m³
Le Prix/m³ étant fixé suivant la qualité.

Il est important de se rapprocher le plus possible du volume réel utile de la bille. En ce qui concerne la mesure de la longueur, la marge d'erreur est très faible et ne pose pas de problème particulier dans la pratique. Ce n'est malheureusement pas le cas pour le mesurage du diamètre. Celui-ci nécessite la plus grande attention.

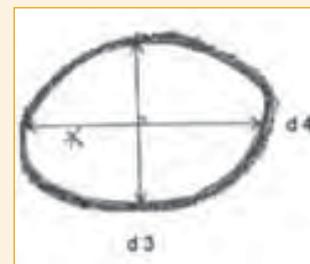
Ainsi les points de références choisis sur chaque face pour la mesure des quatre diamètres doivent prendre en considération l'aspect général de la bille et non certains défauts tels contreforts, bosses ou méplats. Une mauvaise appréhension de ces défauts peut fortement fausser la mesure et par conséquent le volume de la bille.

Exemple :

La partie de bois que représente les contreforts est inutilisable, mais représente un fort pourcentage quand à sa représentation sur la face. Il convient donc de déterminer le plus objectivement possible les diamètres qui se rapprochent le plus du diamètre de la bille.



Contrefort



Méplat



ANNEXE N°1 : Techniques de cubage et applications

Estimation du volume sur base des souches (cas de coupe hors limites)

Cette estimation sert à évaluer de manière grossière les volumes de bois illégalement exploités à partir des seules souches découvertes sur le terrain.

La formule pour déterminer le volume : $V = VME \times Ns$

Ns = Nombre de souche

VME = Volume Moyen Exploitable

(Défini au Congo par essence et par secteur, selon l'Arrêté fixant les volumes moyens exploitables des arbres des essences de bois d'œuvre).

Exemple :

$N = 26$

Essence : Okoumé

VME = 6 m³ pour Okoumé (pour le secteur forestier Centre et Sud)

$$V = 6 \times 26 = 156 \text{ m}^3$$

Mesurage et calcul du volume d'un sciage

Application de la formule complète

Le volume d'un sciage est obtenu en appliquant la formule :

$$V = L \times l \times e \times n$$

L – longueur de pièce, exprimée en mètres

l – largeur de la pièce, exprimée en mètres

e – épaisseur de la pièce, exprimée en mètres

n – nombre de pièces

Exemple :

$$L = 2\text{m}50 / l = 22\text{cm} / e = 34 \text{ mm} / n = 20$$

La formule donne :

$$V = 2,50 \times 0,22 \times 0,034 \times 20 = 0,374\text{m}^3$$

Estimation rapide

En général, les pièces sciées sont de la même longueur, donc lorsque vous voulez faire une estimation rapide d'un très grand nombre de lots, vous pouvez calculer le volume d'une seule pièce, et le multiplier par le nombre de pièces par colis puis par le nombre de colis.

Estimation de la valeur d'un bois illégal

Pour déterminer la valeur marchande, on multiplie le volume trouvé par la valeur FOB de l'essence concernée.

La formule: $VAL = V \times FOB$

Valeur FOB = Valeur marchande du bois⁸
(définie par Arrêté)

Exemple : Coupe illégale et calcul d'après les souches non marquées trouvées hors limites d'une coupe

$Ns = 26$ souches d'Okoumé

Valeur FOB = 110 160 FCFA pour Okoumé

Méthode 1 :

Calcul d'après les seules souches trouvées

On utilise le VME (volume moyen exploitable défini par secteur géographique)

Méthode valable mais approximative.

Avec VME = 6 m³

$$VAL = Ns \times VME \times FOB = (26 \times 6) \times 110\ 160 = 17\ 184\ 960 \text{ FCFA}$$

Méthode 2 :

Calcul en couplant les informations sur les souches avec les informations tirées du carnet de chantier de la société (si disponible).

L'ensemble des données du carnet de chantier de la société servent à calculer un Volume Moyen pour l'essence concernée. Cela revient à faire la moyenne de tous les volumes des pieds d'Okoumé abattus dans la zone et enregistrés dans le carnet. *Cette méthode est plus précise.*

Dans le carnet de chantier, on a $N_f = 26$ fûts

Le volume total des 26 fûts est : $V = 140,406 \text{ m}^3$

Soit un Volume Moyen des fûts de : $VM_f = 5,400 \text{ m}^3$

$$VAL = Ns \times VM_f \times FOB = 26 \times 5,400 \times 110\ 160 = 15\ 466\ 464 \text{ FCFA}$$

⁸ On dit qu'une marchandise est achetée ou vendue FOB quand celle-ci est achetée sans les frais de transport et autres frais et taxes y afférant et sans les assurances pour cette marchandise. Par conséquent, quand on achète une marchandise à un prix « FOB », il faut ensuite qu'on paie son transport et les taxes ainsi que les frais d'assurances pour ce produit. Le prix « FOB » est ainsi toujours inférieur au prix « CIF » (Cost, Insurance and Freight).



ANNEXE N°2: Utilisation et utilité du GPS

Cette section porte sur les différentes utilisations du GPS par l'OI (vérification du positionnement des limites de la coupe par rapport à l'autorisation accordée, vérification des cas de coupes hors limites, navigation en vue de rejoindre un lieu, enregistrement de points et d'itinéraires en vue de renseigner sur la localisation des illégalités et de créer des cartes thématiques).

De nombreux manuels existent à propos de l'utilisation purement technique des GPS (voir www.rem.org.uk/documents/GPStraining), n'hésitez pas à les consulter.

Utilisation du GPS par l'OI-FLEG

Rappel

La navigation de manière générale est supportée par trois pages principales : Carte, Compas et Calculateur de voyage.

Enregistrement de votre itinéraire

L'enregistrement d'un tracé durant la mission vous permettra de reconstituer votre parcours et le produire sur une carte à l'aide d'un SIG.

Marquez avec exactitude la localisation des faits majeurs (illégalités ou autres faits d'intérêt) observés sur le terrain

- Les souches, culées, et billes non marquées, abandons de bois, parcs à bois, intersection de layons, en utilisant la fonction « Marquer/Sauvegarder un Waypoint ».
- Par la suite ces points GPS, après transfert sur un PC, seront utilisés pour la création de cartes par un SIG.

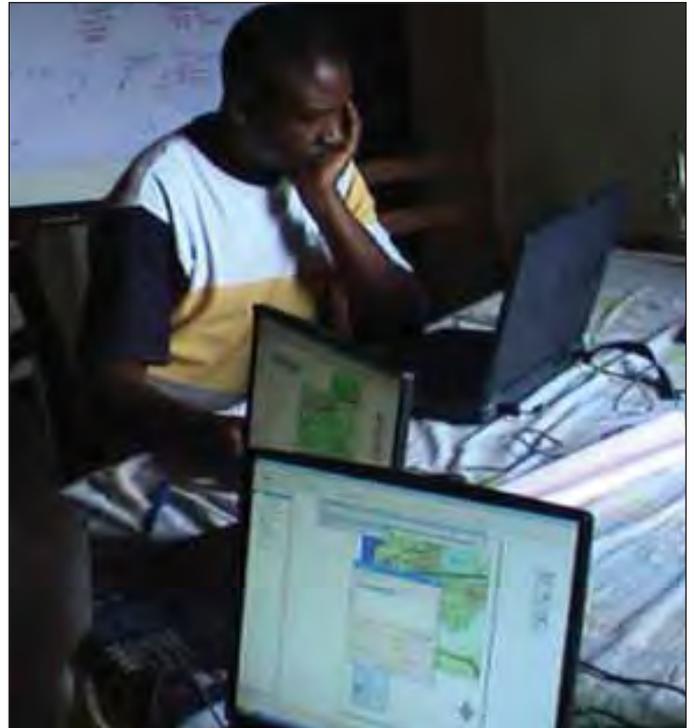
Vous rendre sur les lieux

La fonction « Go To » (« Aller à ») peut être utilisée dans plusieurs cas de figure. Elle sert à rejoindre un lieu précis pour lequel on a déjà les coordonnées géographiques dans les cas suivants :

- Une fois que vous avez obtenu la carte d'exploitation à jour au chantier, vous voulez vous diriger vers une zone donnée (parcelle en activité, layon ou intersection de layons) ;
- On vous fait parvenir des informations précises sur la localisation d'un cas de coupe illégale (par un tiers, ou une précédente équipe de l'OI).

Pour se faire :

- au bureau vous procédez à l'intégration et à la sauvegarde des coordonnées géographiques des points dans le GPS ;
- sur le terrain, vous recherchez d'abord votre point par la fonction « Trouvé » ;



Report sur carte de coordonnées GPS à l'aide d'un logiciel SIG

- quand vous avez trouvé votre point, en pressant la touche ENTER vous accédez à la page d'informations ;
- activez le bouton Aller à (Go To) de la page d'informations de ce point, le GPS crée alors un chemin direct de votre position actuelle à cette position ;
- vous visualisez que vous vous rapprochez progressivement au niveau de la page carte.

Il faut noter que la précision étant de 10-15m, lorsque vous êtes dans ce rayon, l'appareil vous signale que vous êtes arrivé à destination.

Cette fonction s'avère également très utile pour retrouver son chemin en forêt lorsqu'on quitte un chemin balisé.

Vérifier la conformité du positionnement des limites des concessions forestières ou des coupes annuelles

Il peut arriver que le positionnement des limites de la coupe annuelle sur le terrain (layons limitrophes) ne soit pas conforme à la description qui est donnée dans l'autorisation de coupe annuelle. Cette situation implique que la société coupe en dehors des limites prévues par l'autorisation, voire même en dehors de sa concession (Figure 2). Cependant cela peut être difficilement détectable sur le terrain, particulièrement sans GPS, car vous aurez l'impression en utilisant seulement les layons que l'exploitation est réalisée à l'intérieur des limites officielles de la coupe alors que ce sont les layons qui n'ont pas été tracés correctement, ce qui est vérifiable grâce au GPS.

ANNEXE N°2: Utilisation et utilité du GPS

Pour illustrer cette situation, prenons le cas d'une mission de l'OI au Congo. Il a été découvert qu'en plusieurs points, les limites de la coupe annuelle de la société définies dans l'autorisation de coupe annuelle sont différentes de celles constatées sur le terrain. L'OI est parvenu à cette conclusion après avoir transféré les points GPS relevés sur le terrain sur un fond de carte décrivant les limites de la coupe annuelle telles que prévues dans l'autorisation. Cette carte a été faite par l'OI, à l'aide d'un SIG, en rentrant tout simplement les coordonnées géographiques inscrites dans l'autorisation.

Démarche à suivre :

Au bureau

- Collecte de l'autorisation de la coupe annuelle où sont inscrites les coordonnées géographiques des limites de la coupe (avec, si possible, la carte de la coupe en version numérique ou papier) ;
- Vérification au préalable, grâce aux coordonnées géographiques, si les limites des cartes obtenues correspondent aux limites décrites dans l'autorisation ;
- Entrée dans le GPS des coordonnées géographiques (longitude et latitude) des points de définition portés dans l'autorisation ou la carte associée. Pour procéder à l'entrée des coordonnées géographiques dans le GPS, vous utiliserez la fonction « **Editer un Waypoint** » ;
 - Accédez à la page Routes, à partir du Menu principal. La page présente le bouton Nouvelle, le bouton Active et la liste des routes sauvegardées ;
 - Le bouton Nouvelle étant en surbrillance, pressez ENTER pour ajouter des waypoints à la Route ;
 - L'option Choisir nouveau point, étant actif, pressez ENTER pour sélectionner un waypoint dans la liste des waypoints sauvegardés et afficher la page d'informations pour le waypoint sélectionné. Mettez en surbrillance le bouton d'écran Utiliser, et pressez ENTER pour le placer dans la liste des waypoints de la route ;
 - Répétez le processus des étapes 2 et 3 pour ajouter d'autres waypoints.

Sur le terrain

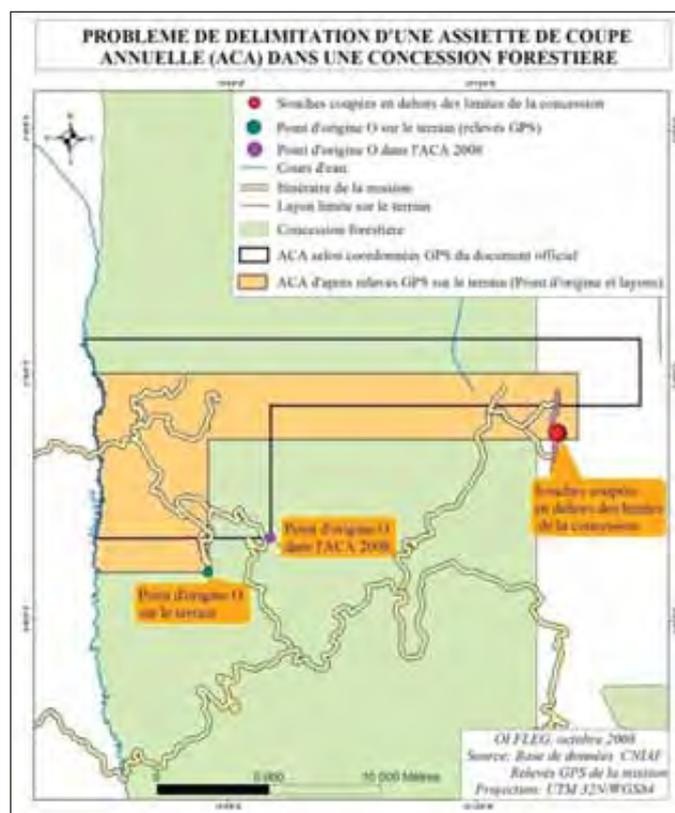
- Procurez vous une copie de la carte d'exploitation auprès de l'exploitant ;
- Rejoignez les lieux correspondant aux limites théoriques de l'autorisation (préalablement introduites dans le GPS au bureau) en utilisant la fonction « Go To » ;
- Si ces limites théoriques ne correspondent pas sur le terrain aux limites de la coupe, rejoignez les limites de la coupe (layons) et prenez les points GPS correspondant.

De retour au bureau

- Faites un rapprochement des différentes données, avec superposition sur une carte papier, ou mieux, à l'aide d'un SIG.

Exemple d'analyse avec utilisation de cartes

Figure 2 : Carte créée par l'OI avec des données GPS recueillies lors d'une mission en République du Congo en 2008.



Le travail de l'OI a consisté ici en une comparaison du positionnement sur le terrain des limites de la coupe annuelle de cette concession, avec la description officielle des points GPS qui est donnée dans l'ACA officielle. Ceci a été fait à travers le transfert des deux séries de points GPS sur une seule carte, qui inclut également les limites officielles de la concession forestière. Ensuite, l'OI a vérifié où l'exploitation avait eu lieu. Cet exercice de vérifications croisées mène à plusieurs observations :

- L'ACA, dans les deux cas, dépasse les limites de celles de la concession et entame sur les limites d'une autre concession, ce qui relève d'une mauvaise géo référence de l'ACA par l'Administration Forestière ;
- L'exploitation des arbres s'est faite en dehors de la concession, mais à l'intérieur de l'une des ACA, ce qui peut signifier :
 - Soit que le doublon d'ACA est une tentative frauduleuse par la société d'exploiter dans une zone plus riche déguisée sous forme d'erreur ;
 - Soit que la société a commis une réelle erreur.



Une enquête devrait trancher. Dans tous les cas, l'OI peut recommander un dédommagement vis à vis du titulaire de la concession voisine (voire une étude d'impact si l'exploitation est importante et risque d'affecter le plan d'aménagement de cette concession). L'OI peut aussi recommander une revue du système d'allocation d'ACA pour que le Ministère fournisse des cartes des ACA, positionnées sur une carte comprenant également les limites de la concession concernée, plutôt que de laisser le soin aux sociétés de le faire sur simple base de coordonnées numériques, et afin que ces erreurs soient facilement identifiables.

Vérifier des cas de coupes hors limites des concessions forestières et des coupes annuelles

Les vérifications des coupes hors limites, ont pour pré-requis la vérification du positionnement des limites.

Démarche à suivre : *Introduction des points dans le GPS*

- Collectez l'autorisation de la coupe annuelle où sont inscrites les coordonnées géographiques des limites de la coupe (avec, si possible, la carte de la coupe en version numérique ou papier) ;
- Vérifiez au préalable si les limites des cartes obtenues correspondent aux limites telles que décrites dans l'autorisation par les coordonnées géographiques.
 - Entrez dans le GPS les coordonnées géographiques (longitude et latitude) des points de définition portées dans l'autorisation ou la carte associée. Pour procéder à l'entrée des coordonnées géographiques dans le GPS, vous utiliserez la fonction « **Editer un Waypoint** » : accédez à la page Routes, à partir du Menu principal. La page présente le bouton Nouvelle, le bouton Active et la liste des routes sauvegardées ;
 - Le bouton Nouvelle étant en surbrillance, pressez ENTER pour ajouter des waypoints à la Route ;
 - L'option Choisir nouveau point, étant actif, pressez ENTER pour sélectionner un waypoint dans la liste des waypoints sauvegardés et afficher la page d'informations pour le waypoint sélectionné. Mettez en surbrillance le bouton d'écran Utiliser, et pressez ENTER pour le placer dans la liste des waypoints de la route ;
 - Répétez le processus des étapes 2 et 3 pour ajouter d'autres waypoints.
- L'entrée dans le GPS des coordonnées géographiques (longitude et latitude) des points de définition de la coupe vous permet de créer une « parcelle » qui représente la coupe annuelle que vous irez ensuite parcourir.
- Depuis le chantier, sur la base de la carte d'exploitation, choisissez plusieurs pistes en bordure des limites de la coupe que vous allez parcourir en voiture et à pied.
- Au fur et à mesure que vous progressez sur ces pistes, essayez de suivre les autres pistes de débardage se dirigeant du côté extérieur des limites de la coupe, pour vérifier si elles ne mènent pas en dehors.

- La « parcelle » étant active, mettez en surbrillance le bouton Naviguer et pressez ENTER pour commencer la navigation ;
 - La « parcelle » reste visible au niveau du GPS via la page carte où l'on peut voir les déplacements hors ou dans la parcelle (coupe annuelle) grâce à une flèche d'exploration ;
 - Lorsque, la flèche d'exploration traverse les limites de la parcelle, cela signifie que vous êtes déjà au delà des limites, ce qui suppose que toute exploitation à ces zones relève d'une coupe hors limites.
- Lorsque vous observez une piste traversant les limites, suivez là, et tentez de repérer des souches, billes et culées pour lesquelles vous prendrez des points GPS par la fonction « Marquer Waypoints ».

De retour au bureau

Faites un rapprochement des différentes données, avec superposition sur une carte papier, ou mieux, à l'aide d'un SIG, ce qui vous permettra de mettre en évidence les cas de coupe hors limites.

Notez aussi que :

Dans le cas où vous n'auriez pas obtenu au préalable les limites de la coupe ainsi que la carte d'exploitation, vous pouvez demander au guide de la société de vous conduire sur des lieux stratégiques comme par exemple le point d'origine de la coupe et les croisements des layons, où vous prendrez les points GPS. Vous pourrez confronter ces données et les limites de la coupe obtenues *a posteriori*, à votre retour au bureau.



Analyse de la carte d'exploitation de la société sur le terrain



ANNEXE N°3 : Check-list pour la préparation de missions

A FAIRE

AU MOINS UNE SEMAINE AVANT LA MISSION	
<input type="checkbox"/>	Finaliser les préparations avec les partenaires de la société civile, les administrations et les autorités locales
<input type="checkbox"/>	Vérifier la disponibilité et le bon état de marche du matériel
<input type="checkbox"/>	Regrouper toutes les cartes et documents relatifs aux titres forestiers que vous allez visiter
24 HEURES AVANT LE DEPART	
<input type="checkbox"/>	Confirmer les préparatifs et dispositions prises avec les partenaires centraux et/ou locaux
<input type="checkbox"/>	Vérifier le matériel (recharger les batteries, vérifier les cartes mémoires, remplir les bidons)
<input type="checkbox"/>	Emballer tous les équipements (dans des sacs étanches en plastique pour maintenir papiers et équipements au sec)
<input type="checkbox"/>	Laisser une copie de l'itinéraire et des détails de contacts de mission au bureau et en envoyer une copie par email au siège de votre organisation
PENDANT LA MISSION, SUR LE TERRAIN	
ATTENTION : Votre sécurité est prépondérante !	
EN JOURNEE :	
<input type="checkbox"/>	Noter les informations dans un cahier au fur et à mesure (données de monitoring, N° et détails des photos et points GPS)
LE SOIR :	
<input type="checkbox"/>	Recharger les batteries de tous les appareils
<input type="checkbox"/>	Télécharger et nommer les photos et points GPS
<input type="checkbox"/>	Commencer le transfert des données écrites de monitoring
<input type="checkbox"/>	Faire un débriefing d'équipe sur la journée passée
<input type="checkbox"/>	Planifier la journée suivante

DOCUMENTS A VERIFIER

DOCUMENTS	
DOCUMENTS OFFICIELS :	
<input type="checkbox"/>	Termes de Références de l'OI
<input type="checkbox"/>	Ordre Permanent de Mission signé par le Ministre chargé des Forêts
<input type="checkbox"/>	Ordre de Mission personnel signé par le Chef d'Equipe
<input type="checkbox"/>	Carte d'identité
CARTES :	
<input type="checkbox"/>	Routes
<input type="checkbox"/>	Titres d'exploitation
<input type="checkbox"/>	Zones d'exploitation
DOCUMENTS DU MINISTERE CHARGE DES FORETS (si disponibles au niveau central) :	
<input type="checkbox"/>	Titres (limites et conditions)
<input type="checkbox"/>	Permis de coupe
<input type="checkbox"/>	Rapports de mission de contrôle précédents
<input type="checkbox"/>	Autres : préciser
AUTRES DOCUMENTS UTILES :	
<input type="checkbox"/>	Guides pour le monitoring
<input type="checkbox"/>	Documents de présentation du projet
CONTACTS :	
<input type="checkbox"/>	Personnes que vous allez rencontrer sur le terrain
<input type="checkbox"/>	Personnes à contacter en cas d'urgence



MATERIEL A VERIFIER

MATERIEL

- Appareil GPS et antenne (+ batteries et chargeurs)
- Appareil photo (+ carte mémoire et câble pour télécharger + batteries et chargeurs)
- Caméra vidéo (+ carte mémoire et câble pour télécharger + batteries et chargeurs)
- Ordinateur portable avec logiciel SIG + données vectorielles du titre transférées (+ chargeur)
- Scanner pour les documents des autorités chargées du contrôle forestier au niveau départemental et des sociétés forestières
- Téléphone portable et/ou satellite (+ chargeur et crédit)
- Règle, stylos, cahiers de note, calculatrices, décamètre et mètre ruban

POUR LA MARCHE ET LES NUITÉES

- Lampe de poche
- Sac de couchage et matelas, hamac ou tente de camping
- Moustiquaires
- Trousse de premiers secours (aspirine, désinfectant eau, désinfectant plaies, sparadrap, aspi venin, antipaludéen, Flagyl, anti diarrhéique, etc)
- Imperméable et bottes
- Nourriture et eau

AUTRES ASPECTS LOGISTIQUES A CONSIDERER

- Etat des routes (pour établir un itinéraire réaliste)
- Présence d'une couverture téléphonique ou non
- Aspects sécuritaires terrain
- Procédures de sécurité
- Validité des assurances des véhicules



ANNEXE N° 4 : Composition d'un rapport de mission

Qu'est-ce qu'un rapport de mission ?

Le rapport de mission est un rapport technique, c'est-à-dire un texte informatif, suivi et rationnel, qui a pour but de répondre à certaines questions, de clarifier certaines situations ou de préciser des événements factuels. Ce rapport doit être objectif et concis.

Les rapports de l'OI contiennent également des évaluations et des recommandations.

Le rapport de mission :

- Permet d'éclairer et de clarifier des faits
- Se caractérise par sa clarté, sa concision, et son objectivité
- Contient des évaluations, sous forme de conclusions et recommandations, s'il y a des preuves à l'appui

Comment produire des rapports factuels et objectifs?

L'objectivité des rapports suppose de :

- Toujours travailler sur la base des critères prévus dans le cadre du monitoring (se référer à la grille des Principes/Critères/Indicateurs)
- Éviter les suppositions et les présomptions qui n'ont pas été confirmées par des observations claires
- Toujours se référer à la documentation de base, en particulier les dispositions légales (code forestier et autres textes de loi) pour permettre une analyse factuelle
- Utiliser un format constant (voir ci-après)

Structure du rapport et éléments à inclure

Identifiant (sur une page)

- Un numéro de référence unique
- Date et type de la mission (ex. conjointe, indépendante)
- Informations sur les concessions forestières visitées : lieu (département), nom ou numéro de la concession (UFA/UFE), nom de l'exploitant/société
- Nom des membres de l'équipe de l'OI, des agents de contrôle forestier du gouvernement, et de tout autre représentant officiel (local) impliqué dans la mission

Résumé exécutif (résumé des résultats de la mission)

Ce résumé ne doit pas excéder une page et doit être écrit dans un langage clair et concis, en excluant les déclarations subjectives. Il comprend :

- Données d'identification : type de mission (si conjointe avec des agents : de quel service) ; nom des titres visités et des sociétés forestières, périodes par titre visité
- Contexte de la mission (ex : « cette mission rentrait dans le cadre de la mise en œuvre du programme mensuel de missions conjointes élaboré par l'OI et les services en charge du contrôle forestier au Congo »)
- Liste des principales infractions qui sont ressorties de cette investigation, par titre visité (ex. non tenue des carnets de chantier)
- Liste des observations relatives au suivi de la mise en application de la législation forestière, par titre visité (ex : est-ce que les agents du Ministère chargé des forêts ont établi un procès verbal suite au constat de l'infraction détectée ? Si oui, dénommer l'infraction, ici "fraude sur tout document émis par les administrations chargées des forêts")
- Liste des recommandations principales faites par l'OI

Liste des abréviations utilisées et objectifs

- Rappeler la signification des abréviations utilisées tout au long du rapport
- Objectifs généraux, qui a autorisé ou programmé la mission (avec n° d'Ordre de Mission du Ministère des Forêts si conjointe), dates de la mission, département et districts où la mission s'est déroulée
- Objectifs spécifiques

Contexte de la mission

- S'il s'agit d'une mission conjointe : reprendre les termes du programme de mission du Ministère chargé des forêts, sinon : ceux de l'OI
- Calendrier et itinéraire de la mission, si possible : ajouter une carte indiquant cet itinéraire
- Activités réalisées :
 - Où et comment s'est effectué le contrôle (nom et numéro de la concession, nom de la société forestière en question, type de contrôle)
 - Aspects sur lesquels la mission a axé son travail, par rapport aux objectifs qui avaient été fixés
- Personnes rencontrées et informations recueillies
- Difficultés rencontrées et mesures prises à leur égard. Exemple : pannes de voiture et mauvaise condition des routes, blocages sur la route (etc) qui ont pour résultat la perte en temps et l'empêchement du bon déroulement de la mission



Résultats du Monitoring (différents suivant la nature de la mission)

- Décrit précisément les informations recueillies lors des inspections et les résultats de l'enquête par rapport aux législations et procédures
- Inclut également une analyse des activités illégales observées, en particulier des discussions sur les implications légales pour pouvoir tirer des conclusions claires et objectives concernant les faits observés sur le terrain, et leurs implications sur la gouvernance et les actions attendues

Donner un aperçu succinct du titre visé

Comme le mentionne le canevas des critères, précisez :

- Le Numéro de la concession concernée et à quelle société elle est attribuée
- L'arrêté par lequel la concession a été octroyée, sa date de signature et quels sont les signataires
- Pour combien d'années est valable la concession et à compter de quelle date, pour quel volume de bois et quelle superficie de terrain
- Détails sur des visites préalables effectuées par l'OI, ainsi que les recommandations faites, les infractions, et toutes autres informations qui pourraient faciliter l'analyse de la situation présente

Mettre en relation les constats faits sur le terrain et les dispositions légales

- Listez toutes les infractions observées
- Mentionnez toujours le numéro de l'article de loi qui a été violé, ainsi que les dispositions prévues
- Evitez toute affirmation subjective, tout ce que vous écrivez doit se baser sur des données claires. Formulez vos propos au conditionnel si c'est nécessaire (hypothèses, suppositions, déductions)

Illustration cartographique des infractions

Le traitement des données GPS sur ArcView permet de mettre en valeur, sur un fond de carte acquis au préalable (avec les limites des concessions, des assiettes annuelles de coupes et des aires protégées en particulier), la localisation des infractions constatées.

Illustration photographique des infractions

Les illustrations (photos de points GPS) peuvent servir de preuves des observations réalisées.

Les données GPS peuvent concerner la localisation des :

- Pistes/pistes de débardage ;
- Parcs à bois ;
- Grumes ou billes abandonnés ;
- Grumes et/ou souches marquées/non-marquées;
- Zones inondée et cultures détruites en raison des ponts mal construits ;
- Infrastructures construites et équipements pour les bénéficiaires.

A chaque fois, ces éléments GPS doivent être couplés de photos/vidéos. La photo doit présenter l'écran GPS pour situer l'image ainsi qu'une personne pour l'échelle. Chaque photo doit être accompagnée d'un titre (ex. « Photo 1 », suivi d'une explication concise et claire de la photo mettant en évidence l'infraction détectée).

Conclusions et recommandations

- Conclusions principales. Quand il y a plusieurs conclusions, il est nécessaire de les numéroter.
- Recommandations et mesures de suivi convenues avec les services gouvernementaux en charge du contrôle s'ils étaient présents. Il est essentiel de rédiger celles-ci selon un format constant pour faciliter le travail de synthèse et pouvoir tirer de conclusions globales plus tard (pour une analyse plus approfondie et établir des tendances générales dans le secteur forestier).
- Liste détaillée des actions requises : quelles sont les recommandations de l'OI par rapport aux infractions détectées lors de cette mission ?



À VOUS !

Ce guide vous a donné un aperçu pratique du fonctionnement de l'OI-FLEG et quelques pistes d'investigations. Il vous a familiarisé avec une approche de travail caractérisée par trois principes :

- Objectivité
- Esprit d'enquête
- Rigueur

Il est également important de se rappeler que plutôt qu'une seule dénonciation de mauvaises pratiques, l'OI-FLEG recherche les causes de l'illégalité, ainsi que des solutions concernant l'application de la loi pour empêcher leur récurrence. Les dialogues et négociations avec le gouvernement, les bailleurs et la société civile sont privilégiés par rapport à celui avec la presse.

Une fois ces principes respectés, chaque projet OI-FLEG peut intégrer des innovations telles une participation accrue de la société civile, le développement d'un outil utile au contrôle forestier étatique, des ateliers de formation à des thématiques spécifiques, etc.

Bonne chance !





LISTE DES ABREVIATIONS

ACA	Autorisation de Coupe Annuelle (décision de l'autorisation administrative permettant l'exploitation d'une zone de coupe, pendant une année civile dans le cadre de l'exploitation d'une concession forestière)
APV	Accord de Partenariat Volontaire
DCE	Délégation de la Commission Européenne
DFID	Ministère Britannique chargé de la coopération internationale au développement
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade (Application de la Loi Forestière, Gouvernance et Echanges Commerciaux)
FM	Forests Monitor
NC-IUCN	Comité hollandais de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature
OI/OI-FLEG	Observateur Indépendant de la mise en application de la loi forestière et la gouvernance (REM)
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OE	Observation Externe (sans protocole avec le gouvernement)
PIE	Permis Industriel d'Exploitation (Concession Forestière ou titre d'exploitation de dimension industrielle obtenu après appel d'offre et tenue d'une commission forestière, sur une période d'au moins 15 ans)
PPE	Petit Permis d'Exploitation (permis de petite dimension, attribué sans appel d'offre à un exploitant artisanal, et valable sur une durée limitée, en général annuelle)
PTE	« Petits Titres » d'Exploitation (titre théoriquement de petite dimension permettant une exploitation limitée) des bois, à travers la Foresterie Communautaire ou bien les autorisations de déboisement pour l'ouverture de routes ou des projets agricoles)
PRCTG	Projet de Renforcement des Capacités, de Transparence et de Gouvernance (Banque Mondiale)
PV	Procès Verbal
REM	Resource Extraction Monitoring
UE	Union Européenne

LISTE DES RAPPORTS DE REM SUR L'OI-FLEG DISPONIBLES SUR WWW.REM.ORG.UK

Cameroun

De mars 2005 à décembre 2009, **20 rapports** **rapports semestriels et annuels** ont été publiés par REM sur les questions de gouvernance et types d'illégalités forestières.

Ces rapports donnent des informations spécifiques sur les progrès réalisés au niveau de la mise en application de la loi et de la gouvernance forestière, sur les problèmes non résolus, et des recommandations.

86 rapports de missions de terrain conjointes BNC/OI-FLEG concernant chacun entre **1 et plus de 30 titres forestiers** ont été publiés par REM sur les illégalités forestières.

5 rapports de missions de terrain indépendantes OI-FLEG ont été publiés par REM sur les illégalités forestières.

Tanzanie

Deux rapports de mission de faisabilité de REM ont été publiés en 2006 et 2009, concernant l'établissement d'un projet d'OI-FLEG en Tanzanie.

Un rapport de mission pilote de REM a également été publié suite à une investigation concernant des illégalités dans le secteur forestier.

Tous les rapports sont disponibles sur :

www.rem.org.uk

www.observation-cameroun.info

www.observationcongo.info

République du Congo (Brazzaville)

Suite à la publication de **2 rapports de faisabilité par REM**, un projet OI-FLEG est mis en oeuvre par Forests Monitor (www.forestsmonitor.org) et REM depuis Décembre 2006.

3 rapports semestriels et annuels ont été publiés par REM sur les questions de gouvernance et types d'illégalités forestières.

19 rapports de missions de terrain concernant chacun entre 1 et 6 titres forestiers ont été publiés par REM sur les illégalités forestières et 4 sont en processus de revue. 2 rapports d'atelier régionaux OI-FLEG/Société civile (Bassin du Congo) et 3 rapports nationaux OI-FLEG/Société civile (Gabon, RDC, RCA) ont été publiés par Forests Monitor et REM.

République Démocratique du Congo (Kinshasa)

Des recommandations de REM ont été publiées pour l'Observateur de la conversion des anciennes licences forestières, en octobre 2004.

Remerciements :

Ce manuel a été réalisé grâce à un financement de la Commission européenne sous la ligne budgétaire Environnement / Forêts tropicales, contrat de subvention Actions extérieures de la Communauté Européenne ENV/2006/131823, bénéficiaire : Forests Monitor.

Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité de REM et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union Européenne et des autres bailleurs : DFID, NC-IUCN et PRCTG (Projet de Renforcement des Capacités, de Transparence et de Gouvernance, financé par la Banque Mondiale).

Design & Impression: PING, Tel: +44 (0) 1763 221337, justtheping@yahoo.co.uk © des photographies appartenant à REM

Imprimé à 100% sur du papier recyclé

Ce manuel a été rédigé par les équipes FM et REM du Projet « *Augmentation des capacités dans le Bassin du Congo et OI-FLEG République du Congo* »

Équipe technique (Brazzaville) :

Brad Mulley/Antoine Schmitts, Coordinateurs du projet (FM)

Serge Moukouri, Chef d'équipe de l'OI-FLEG (REM)

Teddy Ntounta, Expert SIG/GBD (FM)

Dorothee Massouka, Juriste (REM)

Edouard Kibongul/Faustine Ngakosso, Ingénieurs Forestiers (REM)

Équipe en formation (Brazzaville) :

Hadjinsy Grégoire Kouffa/ Bled Dumas Blaise Louzala, Ingénieurs Forestiers et Chefs d'équipe en formation (FM)

Lambert Lambiala/Bob Hermann Dombolo, Juristes en formation (FM)

Alfred Nkodia/Romarc Moussiessi, Ingénieurs Forestiers en formation (FM)

Siège International :

Stuart Wilson : Supervision Projet (FM)

Valérie Vauthier : Supervision OI-FLEG (REM)

Elodie Barralon: Assistante au Projet (FM)



Resource Extraction Monitoring

69a Lensfield Road

Cambridge CB2 1EN, UK

Tel: +44 (0) 1223 314 589

Fax: +44 (0) 1223 359 048

mail@rem.org.uk

www.rem.org.uk



Resource Extraction Monitoring

www.rem.org.uk

mail@rem.org.uk

Tél: +44 (0) 1223 314 589



Forests Monitor Ltd

www.forestsmonitor.org

mail@forestsmonitor.org

Téléphone: +44 (0) 1223 360 975