

Livret explicatif de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) entre la République du Congo et l'Union européenne



Remerciements :

La réalisation de ce livret n'aurait pas été possible sans le soutien et la collaboration de : l'Union européenne, la République du Congo, en particulier son Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable (MEFDD), la Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité (CLFT), la Cellule de Communication APV FLEGT, l'Observation Indépendante (OI-FLEG), la coordination FLEGT, l'European Forest Institute (EFI) et les partenaires techniques et financiers.

ClientEarth remercie particulièrement Raphael Barbiche, Germain Djontu, Céline Ferré, Joachim Kondi, Lambert Mabiala, Alfred Nkodia, Xavier Rossi, André Soufflot, Stéphane Sourdin et Léa Turunen pour le temps précieux qu'ils ont consacré à la relecture des fiches et pour leurs commentaires éclairés, permettant ainsi au texte final d'être mis à jour et consolidé. Un remerciement spécial est également adressé à Céline Ferré et Rosa Abruzzese pour leurs efforts et soutien dans la production et la distribution de ce document et leurs conseils avisés.

ClientEarth exprime sa reconnaissance aux participants du Groupe de Travail Conjoint pour les contributions offertes en séance tenante pendant la réunion du 28 mai 2013.

Enfin, ClientEarth remercie l'Union européenne pour la contribution financière à l'impression et à la dissémination de ce livret.

Publié par ClientEarth et l'APV FLEGT Congo

Juillet 2013



Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union Européenne. Le contenu de cette publication est de la seule responsabilité de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Union européenne.

Table des matières

Introduction	2
Abréviations	4
Fiche 1 : Règles générales sur l'application de l'APV	5
Fiche 2 : Principaux acteurs de l'APV	8
Fiche 3 : Système de Vérification de la Légalité	15
Fiche 3.1 : Grilles de légalité	17
Fiche 3.2 : Système National de Traçabilité du bois	23
Fiche 4 : Régime d'autorisation FLEGT	26
Fiche 5 : Mesures complémentaires	31
Fiche 6 : Mesures de transparence	36
Fiche 7 : Calendrier de mise en œuvre	40
Conclusion	43

Introduction

Contexte

Pour faire face aux enjeux de la gestion durable des forêts, l'Union européenne (UE) s'est engagée, à travers son Plan d'Action FLEGT¹ (Applications des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux) de 2003, à lutter contre l'exploitation illégale de bois et au commerce qui y est associé.

Une des mesures phares de ce Plan d'Action est la signature d'Accords de Partenariat Volontaire (APV) entre l'UE et les pays producteurs de bois, visant à éradiquer la production et l'export de bois illégal.

Après moins de deux ans de négociations, la République du Congo a signé avec l'UE un APV le 17 mai 2010 qui est entré en vigueur le 1er mars 2013.² Il sied de noter que l'APV n'est pas encore effectif. Il le deviendra une fois que le système de vérification de la légalité sera entièrement opérationnel.

Les deux parties s'engagent ainsi à ne commercer que du bois dont la légalité est vérifiée. Tout le bois ainsi commercialisé et en transit au Congo sera soumis à des contrôles pour s'assurer que celui-ci soit légal, que le bois soit à destination du marché national ou destiné à être exporté. L'APV crée également une nouvelle obligation pour les produits exportés vers l'UE : l'obtention d'une autorisation FLEGT, qui valide le processus de légalité et de traçabilité du bois.

L'APV implique ainsi la mise en place d'un certain nombre de procédures, l'élaboration de nouveaux textes législatifs et réglementaires et la création de nouvelles institutions, autant de mesures qui assureront l'opérationnalité du système.

Présentation de l'APV

Le texte de l'APV est composé d'une partie générale qui comprend 31 articles, et de 11 annexes qui apportent des précisions sur les règles générales :³

- Annexe 1 : Liste des produits soumis à l'autorisation FLEGT
- Annexe 2 : Grilles de légalité (forêts naturelles et plantations forestières)
- Annexe 3 : Système de Vérification de la Légalité (SVL)
- Annexe 4 : Mise en libre pratique de bois exporté d'un pays partenaire
- Annexe 5 : Conditions de délivrance et spécifications des autorisations FLEGT
- Annexe 6 : Termes de référence de l'auditeur indépendant
- Annexe 7 : Critères d'évaluation du SVL
- Annexe 8 : Chronogramme
- Annexe 9 : Autres mesures pertinentes
- Annexe 10 : Information rendue publique
- Annexe 11 : Fonctions du Comité conjoint de mise en œuvre (CCM)

¹ En anglais Forest Law Enforcement, Governance and Trade.

² L'APV est entré en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle les parties se sont notifiées par écrit l'achèvement des procédures nécessaires à son entrée en vigueur, comme prévu par l'article 28 de l'Accord. La notification de la ratification de l'Accord par la République du Congo, a eu lieu le 12 février 2013

³ Les titres des annexes dans cette présentation ont été simplifiés et ne correspondent pas exactement aux titres des annexes de l'APV

Objectif du livret explicatif

En tant qu'accord bilatéral de commerce, le langage employé dans l'APV peut être parfois complexe à comprendre. Cependant, la mise en place de nouvelles normes et procédures au Congo va avoir un impact à la fois sur les producteurs de bois et les administrations en charge du contrôle de la légalité, mais également sur les populations locales et autochtones et bien d'autres acteurs tout au long de la chaîne de production et d'approvisionnement du bois.

Il est donc essentiel que toutes les parties prenantes : société civile, secteur privé, administration, populations locales et autochtones ainsi que le public en général, aient une bonne connaissance de ce texte et des droits et obligations qu'il crée. Le texte précise en particulier un certain nombre de règles relatives au rôle et à la responsabilité de nouveaux acteurs : le Comité Conjoint de Mise en œuvre (CCM), l'auditeur indépendant et l'observateur indépendant entre autres.

Ce livret explicatif a ainsi pour but d'offrir un résumé clair et précis de l'APV (articles et annexes), dans un langage simple et compréhensible, tout en renvoyant au texte et à ses annexes pour une lecture plus complète de l'APV.

Lecture des fiches

Le livret est composé de fiches explicatives qui reprennent les grands thèmes abordés par l'APV en en donnant une lecture simplifiée : les règles générales, les principaux acteurs intervenant dans sa mise en œuvre, le fonctionnement du système d'autorisation FLEGT, etc.

Toutes les dispositions de l'APV n'ont pas été reprises et seules les informations nous paraissant les plus pertinentes y figurent. A cet égard, les règles détaillées de certaines annexes de l'APV, comme celle sur les conditions régissant la mise en libre pratique dans l'UE de bois et produits, n'ont pas été reprises dans leur intégralité mais y sont seulement mentionnées.

De même, pour assurer un résumé clair du texte, il a été décidé d'adresser une thématique par fiche. L'ordre et la structure des fiches diffère ainsi légèrement du texte de l'APV mais reprend ses composantes essentielles.

Des développements ayant eu lieu entre la conclusion de l'APV et la phase de développement du système, certaines mises à jour ont été faites par rapport au texte original de l'APV. Lorsque cela est le cas, les notes de bas de page l'indiquent.

Enfin, les encadrés présentés dans les fiches sont les commentaires éventuels apportés par ClientEarth pour amener des précisions supplémentaires au texte de l'APV. Ce sont donc nos ajouts au corps du texte.

Abréviations

APV	Accord de Partenariat Volontaire
AVE	Attestation de Vérification des Exportations
CAT	Conventions d'Aménagement et de Transformation
CTI	Conventions de Transformation Industrielle
CAGDF	Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts
CCM	Comité Conjoint de Mise en œuvre de l'APV
CLFT	Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité
CNIAF	Centre National et d'Aménagement des Ressources Forestières et Fauniques
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
DD	Directions Départementales
DG	Direction Générale
DDEF	Direction Départementale de l'Economie Forestière
DGEF	Direction Générale de l'Economie Forestière
FED	Fonds Européen de Développement
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade (en français, Applications des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux)
FSC	Forest Stewardship Council
GTC	Groupe de Travail Conjoint
IGEF	Inspection Générale de l'Economie Forestière
IGSEFDD	Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable
MEFDD	Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable
OI-FLEG	Observation Indépendante de la mise en application de la loi forestière et la gouvernance
OLB	Origine et légalité du bois
RBUE	Règlement sur le Bois de l'Union Européenne
SCPFE	Service de Contrôle des Produits Forestiers à l'Exportation
SH	Système Harmonisé
SIGEF	Système Informatique de Gestion Forestière
SNVL	Système National de Vérification de la Légalité
SVL	Système de Vérification de la Légalité
UE	Union Européenne
VMA	Volume Maximum Annuel

Fiche 1 : Règles générales sur l'application de l'APV

L'APV, signé le 17 mai 2010, concerne tout le secteur du bois du Congo (bois commercialisé au Congo, importé/en transit⁴ ou exporté) et toutes les destinations. L'APV est composé du texte de l'accord et de ses annexes.

Parties à l'APV

Les deux parties à l'APV sont l'Union européenne (ci-après « l'UE »)⁵ et la République du Congo (ci-après « le Congo »), ci-après dénommées ensemble « la/les partie(s) ».

Objet de l'APV

L'objet majeur de l'APV est de fournir un cadre juridique visant à garantir que tous le bois exporté du Congo vers l'UE a été récolté, transformé, transporté et exporté légalement.⁶

L'APV vise également à promouvoir la gestion durable des forêts et à renforcer l'application de la réglementation forestière et de la gouvernance au Congo.

L'UE, de son côté, s'engage à promouvoir un accès favorable à son marché pour les bois et produits dérivés couverts par l'APV. Dans ce sens, l'UE s'engage à encourager les politiques d'achat public et privé et fera la promotion des produits faisant l'objet d'une autorisation FLEGT sur le marché européen.⁷

Plus largement, l'APV prévoit la mise en place :

- d'une définition de la légalité
- d'un Système de Vérification de la Légalité (SVL) du bois, dont un système national de traçabilité (SNT)
- de nouvelles institutions, notamment une autorité délivrant des autorisations FLEGT et un Comité conjoint de mise en œuvre de l'APV (CCM)
- d'un auditeur indépendant
- de mesures de transparence
- de mesures de bonne gouvernance, notamment l'observation indépendante,
- de mécanismes de plaintes et la participation des parties prenantes.

⁴ En ce qui concerne le bois importé ou en transit, l'APV précise que leur légalité sera vérifiée sur le territoire congolais. Par contre, le type de contrôle qui sera appliqué à ces bois diffèrera des contrôles des bois issus des forêts nationales congolaises. Des textes complémentaires devront être pris pour préciser les procédures de contrôle à exercer sur ce type de bois. APV, Annexe III, 4.4.

⁵ Nous nous référons à l'Union européenne là où l'APV se réfère à la 'Communauté européenne'. L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le 1er décembre 2009, a en effet mis fin à la Communauté européenne, dont la personnalité juridique a été transférée à l'Union européenne.

⁶ APV, article 1.

⁷ APV, article 18 'Incitations des marchés'.

Application territoriale

Le texte précise que l'APV est d'application sur le territoire de la Communauté européenne et sur le territoire du Congo.⁸

Commentaire : L'APV s'applique donc en principe sur le territoire des 27 Etats membres de l'UE (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède) et au Congo.

Clause de confidentialité

Chaque partie s'engage à ne pas divulguer, dans les limites prescrites par ses lois, toute information confidentielle échangée dans le cadre de l'APV, notamment les informations commerciales confidentielles.

Sous réserve de la clause mentionnée ci-dessus, ne sont pas considérées comme confidentielles :

- le nombre d'autorisations FLEGT délivrées par le Congo et reçues par l'UE
- le volume de bois et produits dérivés exportés du Congo et reçus par l'UE
- les noms et adresses des titulaires d'autorisations et des importateurs.⁹

Protections sociales

Les parties s'engagent à développer une meilleure compréhension des modes de vie des communautés autochtones et locales potentiellement affectées par l'APV afin de minimiser ses effets négatifs éventuels. De même, elles surveilleront les effets de l'APV sur les communautés et prendront des mesures pour en atténuer les effets négatifs.¹⁰

Entrée en vigueur de l'APV

Le 12 février 2013, le Congo a notifié à l'UE la ratification de l'APV. L'APV est officiellement entré en vigueur le 1er mars 2013.¹¹

Commentaire : Une des principales conséquences de l'entrée en vigueur de l'APV est la réunion du premier Comité Conjoint de mise en œuvre (CCM). Ce comité a pour objectif principal la mise en œuvre de l'Accord. En réunissant les représentants des deux parties, il permet d'assurer la coopération, de favoriser le consensus et de décider ensemble des actions à mener (voir Fiche 2 pour plus de détails sur le CCM). L'entrée en vigueur de l'APV est à distinguer, par contre, de l'entrée en application du régime d'autorisation FLEGT dont la date sera décidée par le CCM.

⁸ APV, article 23. Voir le Traité sur l'Union européenne du 7 février 1992, JO n C 191 du 29 juillet 1992 (aussi appelé Traité de Maastricht).

⁹ APV, article 22.

¹⁰ APV, article 17.

¹¹ APV, article 28. Le texte précise dans cet article que l'APV entrera en vigueur le 1er jour du mois suivant la date à laquelle les parties se sont notifiées par écrit l'achèvement des procédures nécessaires à cette fin.

Durée et renouvellement de l'APV

L'APV restera en vigueur pendant 7 ans et sera renouvelé tacitement pour des périodes de 5 ans, sauf s'il est résilié par une des parties.

Suspension de l'application de l'APV

En raison de circonstances particulières, une des parties peut suspendre, par notification écrite et motivée, l'application de l'APV. Cette suspension interviendra 30 jours après la notification de la suspension. L'application de l'APV reprendra 30 jours après que la partie ayant demandé la suspension aura informé l'autre partie de la suppression des raisons ayant motivé cette suspension.¹²

Résiliation de l'APV

Chaque partie a la faculté de résilier l'APV par notification écrite à l'autre partie. Pour être valide, la résiliation doit se faire par notification écrite d'une partie à l'autre partie au minimum un an avant l'expiration de l'APV.¹³ L'APV cessera de s'appliquer 12 mois après la date de cette notification.¹⁴

Modification de l'APV

Chaque partie peut soumettre au CCM un amendement à l'APV. Cette demande doit être formulée 3 mois avant la réunion du CCM. En cas de consensus par le CCM sur l'amendement, une recommandation est adressée à chaque partie qui accepte ou rejette l'amendement selon ses propres procédures.

Si les deux parties l'adoptent, l'amendement entrera en vigueur le 1er jour du mois suivant son adoption par les parties.

Par ailleurs, le CCM a la faculté d'adopter des amendements aux annexes de l'APV.

Règlement des litiges

En cas de litige relatif à l'application ou à l'interprétation de l'APV, l'APV prévoit :

- une 1ère procédure : les parties tentent de régler le litige par des consultations rapides
- une 2ème procédure : si le litige n'est pas réglé dans les 3 mois suivant les consultations, le litige peut être soumis au CCM, qui statue. Il est tenu d'examiner toutes les possibilités afin de maintenir le bon fonctionnement de l'APV
- une 3ème procédure : en cas d'échec du règlement du conflit par le CCM, les parties peuvent :
 - soit demander conjointement les « bons offices » ou la médiation d'une tierce partie
 - soit recourir à l'arbitrage : chaque partie désigne un arbitre et un troisième arbitre est choisi conjointement par les parties. Les décisions arbitrales sont prises à la majorité des voix. Elles ont force exécutoire et ne peuvent être contestées en appel.

¹² APV, article 25.

¹³ APV, article 29.

¹⁴ APV, article 30.

Fiche 2 : Principaux acteurs de l'APV

Un certain nombre d'acteurs et d'institutions interviennent dans la mise en œuvre et le contrôle de l'APV. Cette fiche résume les principaux acteurs, leurs missions et leurs responsabilités.

Comité conjoint de mise en œuvre de l'APV (CCM)¹⁵

Composition

Les représentants du CCM sont nommés par chaque partie. Le CCM se réunit au minimum deux fois par an et ses décisions sont prises par consensus.

Commentaire : Le CCM est composé tel que suit :¹⁶

- Président : Ministre de l'Economie Forestière et du Développement Durable
- 1^{er} Vice-président : Deuxième Coordonnateur National suppléant du Fonds Européen de Développement (FED)
- Rapporteur : Directeur Général de l'Economie forestière
- Membres :
 - Conseiller, chef du département de l'Economie forestière, du développement durable, de l'environnement et de la qualité de la vie à la présidence de la République
 - Conseiller aux forêts du Ministre de l'Economie forestière et du développement durable
 - Conseiller administratif et juridique du Ministre de l'Economie forestière et du développement durable
 - Inspecteur général des services de l'Economie forestière et du développement durable
 - Point focal FLEGT
 - Coordonnateur de la Cellule de la légalité forestière et de la traçabilité
 - Un représentant de la société civile
 - Un représentant du secteur privé.

¹⁵ APV, article 19, 24 et annexe XI, Fonctions du Comité conjoint de mise en œuvre de l'APV.

¹⁶ Note de service du 20 Septembre 2012, Ministre du développement durable, de l'Economie forestière et de l'environnement.

Missions

Le CCM est l'institution centrale au processus de l'APV. Il facilite le suivi, l'évaluation de l'APV et l'échange d'informations ainsi que le dialogue entre les parties.

Il a pour mission plus particulièrement de :

- gérer l'APV, c'est à dire notamment de :
 - publier un rapport annuel (progrès et actions menées pour la mise en œuvre de l'APV, actions menées pour prévenir l'exportation de bois produit illégalement vers les marchés extérieurs à l'UE, etc.)¹⁷
 - adopter des mesures pour améliorer la bonne exécution de l'APV
 - résoudre tout litige entre les parties
 - adopter des amendements dans les annexes de l'APV
- faciliter et assurer le suivi et l'évaluation de l'APV, c'est à dire notamment :
 - évaluer les impacts sociaux, économiques et environnementaux de l'APV
 - prendre les mesures nécessaires pour résoudre tout problème identifié
 - s'assurer que des évaluations régulières et des contrôles imprévus sont effectués sur la mise en œuvre de l'APV
 - identifier les problèmes liés à la mise en œuvre de l'APV et prendre les mesures appropriées pour y remédier
- encadrer le travail de l'auditeur indépendant, et notamment :
 - valider le manuel des procédures de l'auditeur indépendant et déterminer avec celui-ci les fréquences des opérations d'audit
 - examiner les rapports établis par l'auditeur indépendant et prendre toutes les mesures permettant de résoudre les problèmes que celui-ci aura identifiés
 - approuver le système de gestion des plaintes mis en place par l'auditeur indépendant notamment quant au respect de la confidentialité de l'auteur des plaintes
- faciliter l'implication des parties prenantes :
 - formuler des recommandations sur les besoins de renforcement des capacités et sur la participation du secteur privé et de la société civile dans le suivi du respect des textes légaux et réglementaires relatifs à la gestion des forêts
 - promouvoir la participation des organisations de la société civile et de tout groupe intéressé dans la mise en œuvre de l'APV.

¹⁷ Pour une liste indicative des informations à insérer dans le rapport annuel, voir APV, Annexe X, 3.1.

Secrétariat Technique du Congo¹⁸

Composition

Les membres de ce secrétariat sont des représentants des administrations publiques, du secteur privé et de la société civile congolaise.

Commentaire : Le Secrétariat Technique, nommé par un arrêté du MEFDD, comprend actuellement 18 représentants de l'administration, 3 représentants de la société civile, 2 représentants du secteur privé et 1 représentant de l'Observateur Indépendant FLEG (OI-FLEG).

Missions

Cette institution a été initialement créée afin d'appuyer la préparation de la partie congolaise au CCM (préparation des réunions du comité) et de faciliter le suivi des décisions prises par le CCM.¹⁹

Le Secrétariat Technique est également l'entité qui a assuré le travail technique d'élaboration de documents et de pilotage du processus APV pendant sa phase de négociation.

Il devra désormais, pendant la phase de mise en œuvre de l'APV, notamment :

- veiller au respect du calendrier pour la mise en œuvre de l'APV
- veiller à la bonne exécution de la vérification des grilles de légalité par l'Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable (IGSEFDD) et les administrations décentralisées
- évaluer les besoins nécessaires pour la performance des fonctions des parties prenantes congolaises
- examiner et adopter les projets de textes complémentaires aux lois et arrêtés pris en compte dans la définition de la légalité
- proposer des mesures pour remédier aux difficultés de mise en œuvre de l'APV identifiées par le CCM
- veiller à l'élaboration des rapports périodiques sur la situation du marché du bois.

¹⁸ APV, annexe IX, Autres mesures pertinentes.

¹⁹ APV, annexe IX, 5.

Auditeur indépendant²⁰

Mise en place de l'auditeur indépendant

L'audit sera réalisé par un bureau d'étude indépendant qui aura notamment une expertise dans le secteur forestier du Congo et/ou du bassin du Congo. Par ailleurs, il ne pourra pas être directement impliqué dans la gestion, la transformation, le commerce du bois ou dans le contrôle des activités du secteur forestier. Sont donc exclus les prestataires de service sous contrat avec le gouvernement congolais dans le cadre du contrôle forestier.

Le processus de sélection de l'auditeur indépendant se fera par le biais d'un appel d'offre.

Une fois l'auditeur sélectionné, le gouvernement congolais signera avec celui-ci un contrat pour une durée de 3 ans renouvelable, à condition que le CCM valide ce renouvellement.

Missions de l'auditeur indépendant

L'auditeur indépendant a pour mission de :

- auditer le SVL : évaluation de la grille de légalité, contrôle des systèmes de traçabilité et d'émission des autorisations FLEGT
- vérifier l'utilisation des autorisations FLEGT dans le cadre des exportations vers l'UE
- identifier les insuffisances du SVL et faire un rapport au CCM
- évaluer les mesures prises par le CCM suite au rapport d'audit.

La base de travail de l'auditeur indépendant pour réaliser ses tâches est la vérification documentaire ainsi que les missions de terrain. Il élaborera également un manuel de procédures (canevas de rapport d'audit) qui devra être approuvé par le CCM.

Par ailleurs, l'auditeur indépendant doit mettre en place un système pour recueillir et traiter les plaintes à son égard. Ce système sera approuvé par le CCM. Ce système doit assurer un recueil sécurisé des plaintes garantissant la confidentialité de leur(s) auteur(s).

Obligation de confidentialité

L'auditeur indépendant est tenu à la confidentialité pour les données recueillies dans le cadre de ses missions sur le terrain.

²⁰ APV, Annexe VI, Termes de référence de l'audit indépendant du système FLEGT.

Sources d'information utilisées par l'auditeur indépendant

Afin de pouvoir réaliser entièrement ses missions, l'auditeur pourra utiliser toutes les sources d'information disponibles et devra avoir accès notamment aux documents :

- des services du Ministère de l'Economie Forestière et du Développement durable (MEFDD) en charge du Contrôle forestier permanent
- de tout acteur intervenant dans le cadre du contrôle de l'exploitation forestière (organismes privés de certification de légalité et de traçabilité reconnus, OI FLEG)
- d'autres administrations centrales (commerce, économie, finances, travail, douanes, etc.)
- des organes chargés de la vérification de la légalité et des organes chargés de l'audit indépendant du système FLEGT dans les pays voisins et leurs sources d'information
- du CCM dans les autres pays signataires d'un APV
- des autorités compétentes de l'UE
- de toute source jugée pertinente par l'auditeur indépendant : sociétés forestières, syndicats, autorités locales, communautés locales, ONG, auteurs des plaintes, etc.

Observateur indépendant²¹

L'APV prévoit la création d'un observateur indépendant de la société civile, animé par une structure nationale, qui aura pour objet de contribuer à la bonne gouvernance du secteur forestier.

Cette structure s'appuie sur les résultats et l'expérience acquise par le biais du projet d'Observation Indépendante des forêts (OI-FLEG) mis en place par l'organisation non-gouvernementale internationale Forests Monitor, en partenariat avec Resource Extraction Monitoring (REM) entre 2007 et 2010.

Les objectifs de cette nouvelle structure sont fixés ainsi par l'APV :

- améliorer les systèmes de mise en application de la loi forestière par l'Etat
- concourir au respect de l'application de la loi forestière et de la gouvernance
- renforcer les capacités de la société civile à l'approche 'observation indépendante'
- documenter et mettre à la disposition de l'IGSEFDD et du CCM toute information collectée.²²

Commentaire : Après une première phase de presque 4 ans, le projet OI-FLEG est entré dans une seconde phase en décembre 2010, qui durera 2 ans et demi (jusqu'en juin 2013) et permettra un transfert de capacités à l'ONG Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF) afin que celle-ci poursuive les activités de l'OI-FLEG et soit acteur à part entière de la mise en œuvre de l'APV.

L'OI FLEG a gardé les mêmes objectifs que ceux définis dans l'APV et a travaillé plus spécifiquement à :

- mener des enquêtes de terrain sur l'application des lois et règlements forestiers et publier des rapports publics sur celles-ci
- transférer les compétences de REM et Forests Monitor à CAGDF
- améliorer la contribution de la société civile du bassin du Congo à la négociation et à la mise en œuvre des APV-FLEGT

L'approche de l'OI-FLEG au Congo se caractérise par deux volets :

- l'observation indépendante des activités forestières : ceci consiste en un travail de détection des irrégularités à la loi forestière
- l'observation indépendante des systèmes de mise en application de la loi : ce volet va au-delà des constats d'infractions. Les observations portent sur la manière dont le contrôle forestier fonctionne au niveau des missions d'inspection, des processus administratifs, du suivi des cas d'infraction, de l'application des lois et procédures et sur la publication de l'information forestière. Cette observation permet de vérifier la légalité de l'exploitation et des permis d'exploitation.

Source : <http://www.observation-congo.info/clarification.html>

²¹ APV, article 15 et Annexe IX, Autres mesures pertinentes.

²² APV, Annexe IX, 2 sur le Renforcement de capacités de la société civile. Voir également la Fiche 5 sur les Mesures complémentaires.

Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité (CLFT)

Création

Le MEFDD a créé la Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité (CLFT) au sein de l'Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable (IGSEFDD),²³ afin d'appuyer la mise en œuvre du Système de Vérification de la Légalité (SVL) du bois.

Composition de la CLFT

Cette cellule est composée de 16 personnes dont un coordonnateur, un chef de division légalité, un chef de division traçabilité et des agents de contrôle.

Coordination des activités de la CLFT et de l'IGSEFDD

L'IGSEFDD, à travers la CLFT, a pour mission de superviser la bonne mise en œuvre à l'échelle nationale des contrôles de la chaîne de traçabilité et de la légalité des entreprises réalisés par les directions générales et départementales de tous les ministères impliqués. Elle centralisera les informations concernant le contrôle de la légalité et ordonnera la délivrance des autorisations FLEGT.

Commentaire : La CLFT a notamment déjà réalisé :

- des campagnes de sensibilisation à l'APV-FLEGT dans tous les départements
- la rédaction de certaines procédures de vérification de la légalité
- des formations pour ses agents : en informatique, en techniques d'audit, et en archivage
- le test à blanc de légalité auprès des entreprises forestières

Elle devra également :

- tester et valider les procédures de contrôle de 1er et 2nd niveaux avec les DDEF et autres administrations concernées
- procéder aux contrôles de légalité des entreprises en vue de la première délivrance des certificats de légalité et des premières autorisations FLEGT.

Source : <http://apvflegtcongo.org/index.php/legalite-forestiere>

²³ Décret n°2010-75 du 2 février 2010. Depuis la signature de l'APV, l'IGEF (Inspection Générale de l'Economie Forestière – tel que dans l'APV) a été renommé l'Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable (IGSEFDD). Nous nous référons ainsi à l'IGSEFDD dans les Fiches récapitulatives APV.

Fiche 3 : Système de Vérification de la Légalité (SVL)

Le régime d'autorisations FLEGT est fondé sur un système de vérification de la légalité (SVL) du bois qui a pour objet de lutter efficacement contre l'exploitation illégale des forêts et de garantir la légalité des produits bois qui sont commercialisés. Ce système est fondé sur la vérification de la légalité des entreprises forestières et la traçabilité des bois qu'elles produisent et transforment. Le SVL repose sur des contrôles administratifs et des contrôles de terrain périodiques qui visent à vérifier aussi bien la légalité des statuts des entreprises que celle de leurs pratiques.

Commentaire : Dans l'APV, la distinction entre légalité et traçabilité se traduit par deux modes de vérifications distinctes :

- la première est liée au respect des principes, critères et indicateurs des grilles de légalité et donne droit à l'obtention d'un certificat de légalité
- la seconde, propre au contrôle de la chaîne d'approvisionnement depuis l'arbre en forêt (souche) jusqu'au port ou point de vente, utilise un système national de traçabilité. Elle ne donne pas lieu à un certificat ou une autorisation mais passe par la vérification d'informations sur la traçabilité des produits à travers une base de données informatique.

Ces deux vérifications combinées donnent lieu à la délivrance d'une autorisation FLEGT.

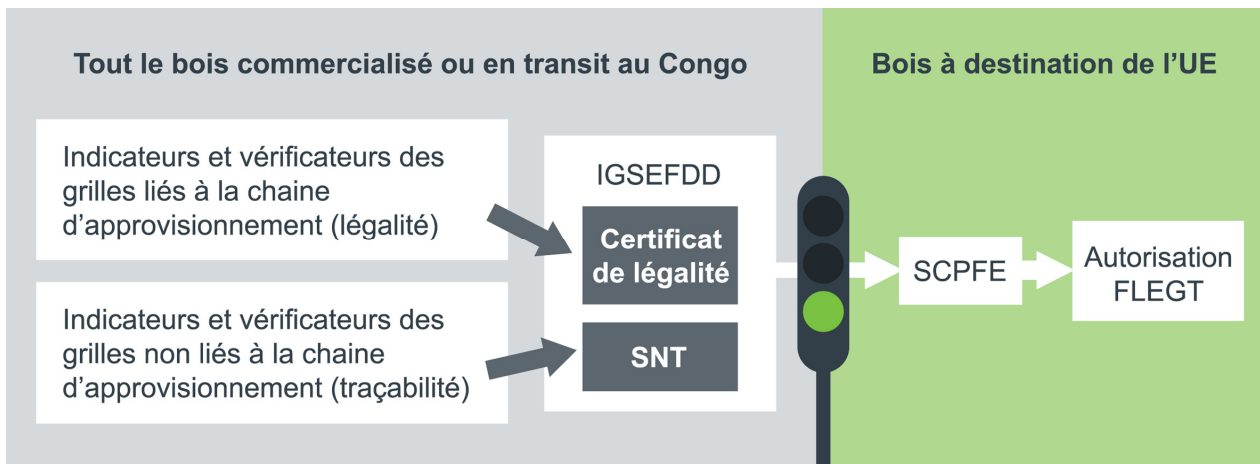
Ce système comprend les éléments suivants :

- une définition du bois produit légalement : deux grilles d'évaluation de la légalité – voir fiche 3.1
- la vérification de la conformité aux grilles de légalité : sur la base de contrôles de terrain et documentaires – voir fiche 3.1
- la vérification de la chaîne d'approvisionnement depuis le point d'origine jusqu'à l'exportation ou au point de vente national, à travers une base de données : la traçabilité – voir fiche 3.2
- l'émission des autorisations FLEGT (pour les exportations vers l'UE uniquement) – voir fiche 4
- l'audit indépendant de tout le système – voir fiche 2.

Le SVL sera appliqué à toutes les sources de bois nationales et aux produits importés au Congo. Ceci couvre aussi bien le marché national que les marchés d'exportation pour tous les produits définis dans l'annexe I²⁴ et quel que soit le pays destinataire de l'exportation. Le système couvre également le bois d'origine congolaise et transitant par d'autres pays.

²⁴ APV, Annexe I, Liste des produits soumis à l'autorisation FLEGT.

Comme indiqué sur le schéma ci-dessous, les bois et produits transformés exportés vers l'UE auront besoin d'être assortis d'une autorisation FLEGT afin de démontrer le respect de la légalité et de la traçabilité. La détention du certificat de légalité est un préalable obligatoire pour pouvoir obtenir une autorisation FLEGT.



Mise en application du régime d'autorisation FLEGT

Dès que le CCM considèrera que le SVL est fonctionnel, celui-ci sera soumis à une évaluation technique indépendante par un bureau d'études ou une organisation spécialisée. Cette évaluation visera à revoir la description du système (révisions faites après la signature de l'APV) et à analyser le fonctionnement du SVL dans la pratique.²⁵ Les termes de référence de cette évaluation seront conjointement approuvés par les parties et le CCM selon des critères décrits dans l'Annexe VII de l'APV.

Les résultats de la dite évaluation seront soumis à l'appréciation et la décision du CCM. Si l'évaluation est jugée positive, le CCM décidera d'une date officielle d'entrée en application du régime d'autorisation FLEGT. A partir de cette date, toute expédition de bois à destination du marché européen devra être accompagnée d'une autorisation FLEGT.

Commentaire : Les mêmes exigences de légalité de l'entreprise et de traçabilité de ses produits bois s'imposeront pour l'obtention des Attestations de Vérification des Exportations (AVE) pour toutes les expéditions non destinées au marché européen.

²⁵ APV, Annexe VII, Critères d'évaluation du système opérationnel de garantie de la légalité au Congo.

Fiche 3.1 : Les grilles de légalité

Définition de la légalité

La légalité est définie comme suit dans l'APV : « *est réputé bois légal, tout bois provenant des processus d'acquisition de production et commercialisation conformes à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires en vigueur au Congo et applicables dans le domaine de la gestion et de la valorisation des forêts* ». ²⁶

La définition de la légalité congolaise s'articule autour :

- des conditions nécessaires à l'existence d'une entreprise forestière
- des droits d'accès aux ressources forestières dans les zones d'activités
- des obligations de l'entreprise à l'égard des travailleurs
- de l'emploi et de la participation des communautés locales, des populations autochtones et de la société civile dans la gestion de la concession ou de la plantation forestière
- du respect de la réglementation en matière d'environnement
- du respect de la réglementation en matière d'aménagement, d'exploitation forestière et de transformation
- des obligations fiscales de l'entreprise
- du respect de la réglementation en matière de transport et de commercialisation du bois.

Objet et contenu des grilles de légalité²⁷

Les grilles ont pour objet de clarifier, d'une part, les règles qui encadrent la production et la commercialisation du bois et, d'autre part, de préciser les indicateurs et textes de référence à utiliser pour chacun des principes retenus. Il existe deux grilles de légalité distinctes :

- une pour les bois provenant des forêts naturelles (5 principes, 23 critères, 65 indicateurs, 162 vérificateurs).²⁸ L'APV précise que cette grille prend en compte les bois provenant de tous les abattages et plus précisément de:
 - l'exploitation des assiettes annuelle de coupe
 - l'exploitation des bois par permis spécial
 - la construction des routes principales d'évacuation ou des routes secondaires à l'intérieur des concessions forestières, l'implantation des bases-vie et des sites industriels, sur la base de l'autorisation d'installation
 - la réalisation des projets de développement portant sur la construction des infrastructures sociales et économiques : coupe des bois par autorisation de déboisement
- une pour les bois provenant des plantations forestières²⁹ (5 principes, 20 critères, 56 indicateurs, 141 vérificateurs).

²⁶ APV, article 2 i).

²⁷ APV, Annexe II.

²⁸ Grille de légalité telle que prévue dans l'APV. Cette grille couvre les Conventions de transformation industrielle (CTI), les conventions d'aménagement et de transformation (CAT) et les permis spéciaux (articles 66, 67 et 70)

²⁹ Cette grille couvre les permis de bois de plantations (article 69, code forestier).

Chaque grille est divisée en principes, indicateurs et vérificateurs de la légalité. On distingue ceux qui se rapportent à la traçabilité de ceux qui ne sont pas liés à celle-ci.

Ont participé à l'élaboration de ces grilles de légalité l'administration (principalement le MEFDD mais également d'autres ministères concernés comme celui du Travail ou du Commerce), le secteur privé et la société civile.

Les 5 principes des grilles de légalité

Ci-dessous seront présentés les grands principes et les principaux vérificateurs pour les forêts naturelles³⁰ et pour les plantations forestières (en italique dans le texte – là où aucune précision n'est apportée, le principe est similaire pour les deux grilles).

Principe 1 : L'entreprise a une existence légale au Congo

Ce principe permet de garantir que l'entreprise est **régulièrement enregistrée** auprès des administrations économiques, fiscales et judiciaire (ex : carte professionnelle), auprès de l'administration du travail (ex : attestation d'immatriculation à la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale) et de l'administration forestière (ex : carte d'identité professionnelle). Cela inclut aussi le fait que l'entreprise ne fait pas l'objet de **décisions judiciaires ou mesures administratives** entraînant une suspension temporaire ou définitive de ses activités.

Principe 2 : L'entreprise détient les droits d'accès légaux aux ressources forestières dans sa zone d'opération

L'entreprise doit être capable de prouver qu'elle a respecté la **procédure relative à l'obtention du titre d'exploitation** et qu'elle détient toutes les autorisations périodiques lui permettant d'exercer ses activités (ex : autorisation d'exploitation de coupe annuelle, d'installation de site, de chantier, de vidange).

Pour les forêts de plantations forestières l'intitulé du principe 2 est : « L'État détient les droits sur les terres sur lesquelles ont été mises en place les plantations forestières ». Outre les obligations à respecter en matière de droits d'exploitation et d'autorisations périodiques, l'entreprise doit également respecter la procédure pour se voir attribuer un titre foncier. Il est également question du respect de la procédure de classement des plantations forestières.

Principe 3 : L'entreprise implique la société civile, les populations locales et autochtones à la gestion de sa concession et respecte les droits de ces populations et des travailleurs

Dans les plantations forestières, ce n'est pas l'entreprise qui est directement visée dans le titre mais l'Etat en qualité de gestionnaire des plantations forestières. Ainsi, l'Etat devra respecter certaines obligations qui incombent à l'entreprise pour le cas des forêts naturelles.

³⁰ La grille de légalité a été retravaillée en mai 2012, pour améliorer le contenu des principes, mais cette version n'a pas encore été officiellement validée.

Obligations à l'encontre des populations locales et autochtones :

- L'entreprise (*l'Etat dans le cas des plantations forestières*) doit les **informer de leurs droits** et les intégrer dans un **mécanisme de concertation fonctionnel** des parties prenantes sur la gestion durable de sa concession.
- L'entreprise (*l'Etat dans le cas des plantations forestières*) doit également **respecter leurs droits, us et coutumes** conformément à la législation et réglementation nationales et aux conventions internationales. Cette obligation sera vérifiée, notamment, par le biais de rapport du comité de suivi et d'évaluation du plan d'aménagement et de rapport de mission de contrôle de la DDEF. Ces rapports permettront également de constater que l'entreprise a respecté les engagements pris envers les populations locales et autochtones.
- Il est aussi prévu un **mécanisme d'indemnisation en cas de destruction des biens** par l'entreprise appartenant aux populations locales et autochtones.
- Les deux grilles de légalité ont mis en place des **mécanismes de suivi et de résolution des conflits**.

Obligations à l'encontre des travailleurs de l'entreprise :

- L'entreprise doit garantir l'exercice du **droit syndical** et respecter la législation et réglementation en matière de rémunération ou de durée de travail ainsi que le respect des conditions de sécurité et de santé des travailleurs.

Principe 4 : L'entreprise respecte la législation et la réglementation en matière d'environnement, d'aménagement d'exploitation forestière et de transformation du bois et de fiscalité

Pour les plantations forestières, cette obligation revient à l'Etat.

Ce principe a identifié 12 critères qui sont :

- Les **études écologiques et de biodiversité** ont été conduites selon les exigences légales et réglementaires et les mesures d'atténuation formulées sont mises en œuvre. *Pour les plantations forestières, on se réfère aux études d'impacts sur l'environnement.*
- Les dispositions de la législation et **réglementation nationale, les conventions et accords internationaux** ratifiés par le Congo en matière d'environnement sont respectées.
- Les **documents d'aménagement** sont élaborés dans le respect des normes et délais réglementaires et validés par l'administration forestière et les parties prenantes.
- Les **limites des différentes subdivisions de la concession** forestière sont clairement définies et respectées. *Pour les plantations forestières, on parle du respect des limites de plantations et des normes d'exploitation.*
- Les routes sont construites dans le respect des normes d'intervention en milieu forestier. Ce critère n'existe pas dans la grille pour les plantations forestières.
- L'entreprise respecte les dispositions réglementaires relatives à l'abattage des bois et à leur marquage. Ce critère n'existe pas dans la grille pour les plantations forestières.

- L'entreprise n'abandonne pas le bois de valeur marchande. Ce critère n'existe pas dans la grille pour les plantations forestières.
- L'entreprise respecte la législation et la réglementation en matière de transformation du bois.
- Les engagements formels pris par l'entreprise pour une meilleure contribution au développement local sont respectés. Ce critère n'existe pas dans la grille pour les plantations forestières.
- Les déclarations fiscales sont compatibles avec l'activité de l'entreprise.
- Toutes les taxes et contributions sociales auxquelles l'entreprise est soumise sont payées dans les délais.
- L'entreprise sous-traite avec des sociétés qui sont en règle.

Principe 5 : L'entreprise respecte la réglementation en matière de transport et de commercialisation du bois

Concernant ce principe, deux critères ont été identifiés :

- Le transport du bois est conforme à la législation et réglementation en vigueur
- Les produits commercialisés sont clairement identifiables et leur origine peut être retracée.

Le tableau ci-dessous résume la procédure de vérification pour les aspects de la légalité non liés à la chaîne de traçabilité pour les bois issus des forêts naturelles.

Par analogie, pendant la phase de développement du système un tableau similaire sera développé pour les permis spéciaux et les bois issus des plantations.³¹

³¹ APV, Annexe III, 3.2 et tableau n°1.

Respect des principes de la grille de légalité	Existence légale de l'entreprise	Droits d'accès légaux aux ressources forestières	Respect des dispositions législatives et réglementaires en matière d'aménagement	Respect des dispositions en matière d'exploitation et de transformation du bois	Conformité des déclarations fiscales et paiement des contributions sociales	Respect des dispositions législatives et réglementaires en matière d'environnement	Information/ implication de la société civile, des populations locales et autochtones	Respect des droits des populations locales et autochtones	Respect des droits des travailleurs	Respect de la réglementation en matière de transport et de commercialisation du bois
Autorités de contrôle au 1 ^{er} niveau de vérification	Justice, Travail et commerce ; DDEF/ Brigades	Douanes, Impôts, DDEF/ Brigades	DDEF/Brigades/CNIAF	DDEF/Brigades	Douanes, Impôts, Travail DDEF/ Brigades	Environnement, Santé et administration forestière	DDEF/ Brigades	DDEF/ Brigades	Travail, administration forestière DDEF/ Brigades	Transport
Moyens et périodicité des contrôles	Remise de documents 1/an	Remise de documents et missions sur le terrain 1/an 1 fois/an durant la validité de la CAT/CTI ³²	Remise de documents 1 fois au cours de l'élaboration du plan d'aménagement	Remise de documents et missions sur le terrain 1/an ³³	Remise de documents 1/mois ou 1/an et missions sur le terrain 2/an	Remise de documents et missions sur le terrain 1/an	Remise de documents et missions sur le terrain 1/an	Remise de documents 1/an	Remise de documents 1/an	Remise de documents 1/an
2 ^{ème} niveau de vérification	Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable (IGSEFDD) à travers la Cellule de Légalité Forestière et Traçabilité (CLFT) <ul style="list-style-type: none"> • Entretien avec l'administration forestière (DDEF et brigades), toute administration publique concernée, sociétés forestières • Vérification des documents avec l'administration forestière (DDEF et brigades), toute administration publique concernée, sociétés forestières • Le cas échéant, contrôle sur le terrain avec l'administration responsable, si nécessaire, et avec participation éventuelle d'une structure de la société civile qui pourra produire un rapport indépendant de mission 									



Obtention du certificat de légalité
en cas de succès des deux niveaux de contrôle (durée d'un an)

³² Conventions d'Aménagement et de Transformation/Conventions de Transformation Industrielle

³³ 2 exceptions : contribution au développement socio-économique local réalisée 2/an ; financement du fonds de développement local 2/an

Durée de validité du certificat de légalité et renouvellement

Le certificat de légalité est valide pour une durée d'un an. Pour le renouvellement, avant l'expiration de la validité du certificat, l'IGSEFDD vérifie que le statut de légalité de l'entreprise n'est pas remis en cause (contrôle documentaire/terrain).³⁴

Après l'obtention du certificat de légalité, dans le cas où l'entreprise demanderesse ne respecte pas les vérificateurs/indicateurs de la grille de légalité, l'IGSEFDD peut, **à tout moment** :

- suspendre le certificat de légalité
- saisir toute expédition pour laquelle une demande d'autorisation FLEGT est en cours
- annuler le certificat de légalité délivré.

Quand une entreprise forestière demande un certificat de légalité, les autorités de contrôle vérifieront, d'une part, que les indicateurs et vérificateurs pour l'année précédant la demande sont remplis et, d'autre part, qu'aucune infraction n'est reportée pour l'année en cours.

Cas particulier des concessions forestières certifiées

Les standards de certification privée des concessions forestières notamment utilisés au Congo sont FSC (Forest Stewardship Council) et OLB (Origine et légalité du bois). L'IGSEFDD doit réaliser, pendant la phase de développement du système, une évaluation de ces standards de certification au regard des exigences de la grille de légalité. Si cette évaluation est positive, le système de certification privé sera approuvé par l'IGSEFDD. Les entreprises certifiées selon ces systèmes se verront délivrées des certificats de légalité à l'issue d'un nombre réduit de contrôles voire sans contrôles supplémentaires des administrations en charge de la mise en œuvre du SVL.

Seront transmis à l'IGSEFDD, par la société concernée par cette certification approuvée, les rapports d'audit du système de certification privé. Ladite société devra également informer l'IGSEFDD de toute suspension ou retrait du certificat privé.

Pendant la phase de développement du SVL, l'IGSEFDD détaillera notamment les modalités de traitement des actions correctives demandées dans le cadre des systèmes de certification privée.

³⁴ APV, Annexe III, 3.2 et 3.4. A noter, l'APV prévoit la possibilité que des missions de terrain soient organisées au moment du renouvellement du certificat de légalité, bien que les procédures actuelles n'envisagent pas de mission automatique au moment du renouvellement.

Fiche 3.2 : Système National de Traçabilité du bois

Le Système National de Traçabilité du bois³⁵ porte sur quatre aspects majeurs :

- l'origine ou la provenance du produit
- l'identification du produit par un marquage
- l'enregistrement des données de base liées à ces produits sur un support
- le suivi des produits.

Obligations à respecter par l'exploitant forestier

Les dispositions réglementaires liées à la traçabilité³⁶ précisent les obligations à respecter par l'exploitant forestier. Celles-ci consistent à :

- prélever, sur une surface bien déterminée (« l'assiette annuelle de coupe », ou AAC), un Volume Maximum Annuel (VMA) de bois autorisé par l'administration forestière
- pour chaque arbre abattu, indiquer le lieu de prélèvement (carte de comptage de la coupe annuelle)
- enregistrer les arbres qui entrent dans la composition du VMA dans les documents de cartographie
- marquer le fût, la souche, la culée, les billes et les billons issus dudit fût par la marque déposée de la société³⁷
- enregistrer les fûts et les billes dans les documents de chantier, de l'usine et d'exportation³⁸
- tenir à jour un registre entrée et sortie pour l'usine, la ligne de transformation et le séchoir, et identifier chaque colis de produits transformés par un numéro unique
- fournir mensuellement et annuellement à l'administration forestière un état indiquant par essence et destination les productions réalisées.³⁹

Responsables du contrôle et de la gestion des données

Les responsables du contrôle et du suivi de la traçabilité des bois sont :

- la Direction Générale de l'Economie Forestière (DGEF) à travers : des directions centrales (direction des Forêts, Direction de la valorisation des Ressources Forestières) et 12 directions départementales (DDEF) (Brazzaville, Pointe Noire, Kouilou, Niari, Lékoumou, Bouenza, Pool, Plateaux, Cuvette-Ouest, Cuvette, Sangha, Likouala) ainsi que leurs brigades et leurs postes de contrôle
- l'IGSEFDD avec la CLFT et ses trois inspections divisionnaires
- le Service de Contrôle des Produits Forestiers à l'Exportation (SCPFE) et ses agences au niveau des départements
- la société civile qui peut accompagner l'IGSEFDD dans ses missions de terrain.

³⁵ APV, Annexe III, chapitre 4.

³⁶ Loi 16-2000 du 20 novembre 2000 (ci-après Code forestier) et ses textes d'application, notamment le décret 2002-437 du 31 décembre 2002 qui fixe les conditions de gestion et d'utilisation des forêts.

³⁷ Marquage triangulaire indiquant le sigle de la société (marteau forestier), la zone de tarification et le numéro d'abattage.

³⁸ Ces éléments sont enregistrés dans les carnets de chantier, carnets de feuilles de route, etc.

³⁹ Voir également l'APV, Annexe III, chapitre 4.

Système National de Vérification de la Légalité

La traçabilité du bois sera suivie à travers un système de suivi et de gestion informatique plus large de l'ensemble du SVL appelé **Système National de Vérification de la Légalité** (SNVL).⁴⁰

Le SNVL comprendra une base de données électronique développée afin d'enregistrer les documents légaux des sociétés et les rapports de contrôle des différentes administrations impliquées dans le SVL, de suivre les productions et les mouvements des produits bois, ainsi que d'automatiser la mise en œuvre des contrôles de terrain associés. Le SNVL comportera un système autobloquant en cas de non-respect de la traçabilité.

Les données qui alimentent le SNVL seront transmises via internet par les sociétés forestières (ou la DDEF de leur département) à la base centrale SNVL de la DGEF. Le SNVL sera à termes hébergé par la DGEF et le récolement de ces données se fera par l'intermédiaire des informations rendues par les DDEF et les autres DD qui alimenteront le système. La DGEF sera donc l'agence responsable pour le maintien et la gestion du système de traçabilité.

La validation par les DDEF des données après analyse des états de production mensuels sera, de préférence, également introduit dans le SNVL par internet.

La gestion de la base de données SNVL implique :

- la création d'une structure de gestion des données
- le développement d'un logiciel de gestion de l'information adapté aux exigences de traçabilité
- la création et la mise à disposition de comptes d'utilisateurs spécifiques permettant à chaque acteur de transmettre et/ou consulter les données qui le concernent dans le système via une connexion internet.

Améliorations apportées au système de traçabilité des bois⁴¹

L'APV prévoit un renforcement des mesures de suivi et contrôle de la traçabilité des produits bois provenant des forêts naturelles⁴² et des plantations forestières.⁴³ Ces dispositions et leurs implications précises seront définies dans la phase de développement du SNVL et notamment du développement de l'outil informatique.

⁴⁰ Dans l'APV on se réfère au SIGEF, qui a été renommé SNVL (Système National de Vérification de la Légalité). Le SNVL étant en développement, un certain nombre de modalités restent encore à déterminer.

⁴¹ APV, Annexe III, chapitre 4.

⁴² Cela inclut les concessions placées sous Convention de transformation Industrielle (CTI), sous Convention d'Aménagement et de Transformation (CAT) et les permis spéciaux.

La CTI est un titre d'exploitation similaire à celui décrit pour les CAT, sans l'obligation pour le titulaire d'élaborer un plan d'aménagement (article 66, code forestier). La CAT est un titre d'exploitation d'une durée maximum de 15 ans qui permet à son propriétaire de prélever une quantité annuelle d'essences de bois. Le titulaire de la CAT doit transformer les grumes dans une unité industrielle dont il est propriétaire et a pour obligation d'élaborer un plan d'aménagement (article 67, code forestier). Les permis spéciaux offrent le droit d'exploiter des produits forestiers accessoires et des essences de bois d'œuvre dans des quantités limitées par arrêté (article 70, code forestier).

⁴³ Cela inclut les permis des coupes de bois de plantations qui est conclu pour l'exploitation des arbres des plantations faisant partie du domaine forestier de l'Etat, pour un maximum de 6 mois (article 69, code forestier).

Sanction en cas de non-respect de la traçabilité⁴⁴

La traçabilité du bois sera suivie à travers une base de données SNVL qui dispose d'un système autobloquant. Chaque étape de l'exploitation ou de la transformation doit être validée pour que l'étape suivante puisse être enregistrée dans le logiciel. Au moment de l'instruction de la demande d'émission d'autorisation, l'IGSEFDD pourra avoir accès à la base SNT et constater tout éventuel non-respect dans le SNVL.

En cas de non-respect des dispositions de la traçabilité, toutes les dispositions seront prises pour suspendre la procédure de délivrance de l'autorisation FLEGT et éventuellement saisir les expéditions concernées.

Pendant la phase de développement du SVL, un manuel sur les lignes directrices expliquant les modalités de traitement en cas de non-respect des indicateurs de la grille et/ou du SNVL sera développé.

Traçabilité des bois d'origine étrangère en transit et importé pour transformation au Congo⁴⁵

Les bois en transit et les bois importés pour transformation au Congo vont être contrôlés dans le cadre du SVL et notamment à l'aide du logiciel développé (SNVL). Le SVL devra notamment garantir que ces bois soient enregistrés et marqués différemment et interdire que les bois en transit n'entrent dans la chaîne d'approvisionnement nationale et ne fassent l'objet d'autorisations d'exportation congolaises (AVE ou FLEGT).

L'APV prévoit que les procédures de contrôle à la frontière des bois en transit ou importés, leurs marquages et les responsabilités des contrôles seront précisés par des textes complémentaires à publier et mettre en œuvre pendant la phase de développement du SVL. Tous les bois importés et en transit seront introduits et examinés dans le système de traçabilité selon des modalités définies au moment de la phase de développement du système.

⁴⁴ APV, Annexe III, 3.4.

⁴⁵ APV, Annexe III, 4.4.

Fiche 4 : Régime d'autorisation FLEGT

L'APV vise à garantir que les bois et les produits dérivés exportés depuis le Congo vers l'UE sont produits légalement. A cet effet, il prévoit la mise en place d'un ensemble de procédures et d'obligations. Le respect de ces procédures et obligations entraînent la délivrance d'« autorisations FLEGT ». Seuls les produits assortis d'autorisations FLEGT pourront être exportés depuis le Congo vers l'UE.⁴⁶

Produits concernés

Les autorisations FLEGT s'appliquent à une liste prédéfinie de bois et produits dérivés du bois. Cette liste spécifie les codes du Système Harmonisé (ou code SH)⁴⁷ des produits soumis à l'autorisation FLEGT.⁴⁸

Parmi les produits concernés, on trouve notamment les bois sciés, les contreplaqués, les placages, les parquets mais également le charbon de bois, les panneaux de particules, les cadres en bois, les outils et les meubles en bois.

Importations et exportations visées par les autorisations FLEGT

Exportations : tous les bois et produits dérivés visant à être exportés depuis le Congo vers l'UE doivent être assortis d'une autorisation FLEGT, qu'ils aient été produits, acquis ou importés légalement au Congo.⁴⁹

Les bois et produits dérivés en transit sous contrôle des autorités douanières du Congo ne seront pas subordonnés à la délivrance d'une autorisation FLEGT pour leur exportation vers l'UE.

Importations : pour les bois importés au Congo avant d'être exportés vers l'UE, les autorisations FLEGT seront délivrées à condition qu'ils aient été produits en conformité avec les lois du pays tiers concernés et dans le respect du système congolais de vérification de la légalité. L'annexe III de l'APV précise que des textes juridiques complémentaires seront élaborés afin de définir les procédures et responsabilités de contrôle pour ces cas particuliers de bois importés et en transit.

Irrégularités dans le régime d'autorisation FLEGT

Chaque partie à l'APV (UE et Congo) devra informer l'autre partie, même en cas de simples soupçons, de tout(e) :

- contournement des échanges commerciaux et toute opération visant à éviter la demande d'autorisation FLEGT
- émission d'autorisation pour des bois et produits dérivés pouvant comprendre des importations d'origines suspectes
- fraude dans l'obtention ou l'utilisation des autorisations FLEGT.⁵⁰

⁴⁶ APV, article 3.

⁴⁷ Le code SH est un système de codage normalisé de termes et de numéros utilisé pour le commerce international.

⁴⁸ APV, Annexe I. Se référer à l'Annexe I pour une liste complète des produits concernés par les autorisations FLEGT.

⁴⁹ APV, article 4.

Date d'entrée en vigueur du régime d'autorisation FLEGT

1ère étape : quand les parties estiment avoir mis en place toutes les éléments nécessaires à la mise en œuvre complète du régime d'autorisation FLEGT, elles en informent le CCM.

2ème étape : les parties, toujours par l'intermédiaire du CCM, commandent une évaluation indépendante du SVL. L'évaluation déterminera si d'une part le régime d'autorisation FLEGT est opérationnel au Congo et si les procédures permettant de recevoir et vérifier les autorisations FLEGT dans l'UE sont en place.⁵¹



3ème étape : sur la base des recommandations du CCM, les deux parties choisissent une date pour l'entrée en application du régime d'autorisation FLEGT.⁵²

Étapes pour l'obtention d'une autorisation FLEGT⁵³

1ère étape : le producteur ou le commerçant adresse une demande d'obtention d'un certificat de légalité à l'IGSEFDD. La procédure suivante est alors enclenchée :

- l'IGSEFDD à travers la CLFT vérifie de manière complète et précise le niveau de conformité de l'opérateur concerné grâce aux informations et données transmises dans le logiciel SNVL par l'opérateur
- le cas échéant, la CLFT informe l'opérateur et les administrations concernées des informations manquantes et besoins éventuels de contrôles à réaliser
- les informations manquantes sont transmises directement ou les contrôles documentaires et de terrain nécessaires sont réalisés par les DD et les autres services déconcentrés de tous les ministères impliqués (Economie forestière, Travail, Santé, Affaires sociales, Douanes, Impôts, Justice, Environnement, Commerce, Transport, Agriculture)
- sur la base de l'évaluation des informations et données transmises, la CLFT délivre ou non le certificat de légalité.

Dans le cas d'une première demande de certificat de légalité, la CLFT organise une mission de terrain avec les administrations concernées pour vérifier l'ensemble des informations et données déclarées par l'opérateur ou fournies par les services responsables.

⁵⁰ APV, article 12.

⁵¹ APV, article 13, para. 2 : l'évaluation déterminera si le système de vérification de la légalité qui sous-tend le régime d'autorisation FLEGT, tel que décrit à l'annexe III, remplit adéquatement ses fonctions.

⁵² APV, article 13.

⁵³ APV, annexe V, Conditions régissant la délivrance et les spécifications des autorisations FLEGT. A noter, les étapes présentées ont été mises à jour par rapport au texte de l'APV. Notamment, les opérateurs rentreront les données concernant leurs documents légaux et leur production dans le SNVL avant de faire leur première demande de certificat de légalité.

2eme étape : le producteur ou commerçant, qui a obtenu un certificat de légalité et souhaite obtenir une autorisation FLEGT pour une expédition donnée doit adresser une demande à l'IGSEFDD à travers la CLFT. La CLFT consulte alors **la base de données SNVL** pour vérifier que le statut de légalité de l'entreprise n'est pas remis en cause et que toutes les informations nécessaires relatives à l'expédition en question s'y trouvent et sont cohérentes et conformes.

En l'absence de blocage, la CLFT émettra un quitus, qui sera transmis au Service de contrôle des produits forestiers à l'exportation (SCPFE), entité qui émettra l'autorisation FLEGT au demandeur sur le terrain.

La procédure de délivrance des autorisations FLEGT reste encore à être détaillée pendant la phase de développement du SNVL et sera rendue publique⁵⁴ comme l'ensemble des autres procédures du SVL.

Autorité de délivrance des autorisations FLEGT

Les autorisations seront délivrées, sur décision de l'IGSEFDD,⁵⁵ par le SCPFE qui est actuellement déjà chargé d'émettre les Attestations de vérification des exportations (AVE).

L'IGSEFDD à travers la CLFT a pour mission de veiller au bon fonctionnement du SVL, de s'assurer que les données de contrôle collectées par les administrations départementales parviennent au niveau central, et qu'elles soient complètes et exactes. D'autre part, la CLFT a la charge de l'émission des certificats de légalité et des autorisations FLEGT, via le SCPFE.⁵⁶

Rôle des autorités compétentes de l'UE⁵⁷

Ces autorités sont désignées par les Etats membres de l'UE. Une autorité compétente peut être une autorité douanière ou une autre administration.

Elles auront pour mission de vérifier que chaque expédition de bois ou produits dérivés fait l'objet d'une autorisation FLEGT. Suite à cette vérification, l'expédition pourra être mise en libre circulation dans l'UE. En d'autres termes, le produit peut être librement mis en vente dans l'UE car il a rempli toutes les exigences douanières (autorisation FLEGT, paiement des taxes douanières et autres formalités).⁵⁸

Les autorités compétentes de l'UE mettent en place une procédure de vérification pour la mise en libre pratique. Celle-ci est composée :

- du contrôle documentaire des autorisations : les autorités compétentes vérifient la conformité du modèle d'autorisation, de la date de validité de l'autorisation et de l'absence de ratures ou surcharges

⁵⁴ APV, article 4.

⁵⁵ Depuis la conclusion de l'APV, l'institution IGEF a été renommée l'Inspection Générale Economie Forestière et du Développement Durable (IGSEFDD).

⁵⁶ APV, article 4 et Annexe III, chapitre 6.

⁵⁷ APV, article 5 et Annexe IV.

⁵⁸ APV, Annexe IV. Pour une liste exhaustive des conditions à remplir pour la mise en pratique, voir l'article 1 de cette annexe et la note de bas de page 9.

- du contrôle de la conformité de l'expédition par rapport à l'autorisation : dans les cas où l'autorité compétente le juge nécessaire, elle peut effectuer des contrôles supplémentaires sur l'expédition pour déterminer si celle-ci est conforme avec le produit exporté.⁵⁹

Cette procédure est prévue afin de renforcer les contrôles mis en place par le Congo et vérifier que les autorisations FLEGT présentées aux autorités compétentes soient celles dûment émises et enregistrées par le SCPFE et pour les expéditions concernées.

Cette procédure ne revient pas à donner aux autorités compétentes le pouvoir de remettre en cause le SVL congolais et la validité de l'attribution des autorisations. Ce pouvoir appartient au CCM.

Les autorités compétentes de l'UE publient annuellement un relevé des autorisations FLEGT reçues.

Formalités et durée des autorisations FLEGT⁶⁰

Les autorisations sont établies sur un formulaire en français (support papier). Elle est établie en trois exemplaires sur papier sécurisé : un original, une copie destinée aux douanes de l'UE, une copie destinée à l'autorité de délivrances des autorisations.

L'APV prévoit que la délivrance d'une autorisation FLEGT est assujettie au paiement d'une taxe dont le montant sera fixe par un arrêté du MEFDD.⁶¹

L'autorisation FLEGT contient notamment les informations suivantes :

- Nom/adresse de l'autorité de délivrance
- Le numéro d'autorisation FLEGT
- La durée de validité de l'autorisation
- Le pays d'exportation
- Le moyen de transport au point d'exportation
- La dénomination commerciale des produits ligneux
- Le code de marchandises
- Les noms communs ou scientifiques des catégories de bois utilisés dans le produit
- Pays où les catégories de bois ont été récoltées et leur code ISO
- Le volume en m³ des marchandises
- Le poids total en KG
- Nom/adresse de l'exportateur.

L'autorisation FLEGT est valable à compter du jour de sa délivrance. Sa durée de validité est de 9 mois (date d'expiration mentionnée sur l'autorisation). Après cette date, l'autorisation est nulle.⁶² En cas de destruction des produits ligneux, l'autorisation FLEGT devient caduque et est renvoyée à l'autorité de délivrances des autorisations.

L'APV prévoit la possibilité de mettre en place un système électronique pour l'émission, la transmission et la réception des autorisations FLEGT, sous réserve de l'accord des parties.⁶³

⁵⁹ APV, Annexe IV, articles 3 et 4.

⁶⁰ APV, article 6 et Annexe V, Conditions régissant la délivrance et les spécifications des autorisations FLEGT.

⁶¹ APV, Annexe V, chapitre 2.

⁶² APV, Annexe V, chapitre 3, article 2.

⁶³ APV, article 6.

Perte, vol ou destruction de l'autorisation

En cas de perte, de vol ou de destruction de l'original ou de la copie destinée aux douanes de l'UE, le titulaire ou son représentant habilité peut demander à l'autorité de délivrance des autorisations un document de remplacement, qui sera émis par celle-ci dans les deux semaines suivant la réception de la demande.

Si le document de remplacement est lui-même perdu, volé ou détruit, aucun document ne peut être délivré.⁶⁴

⁶⁴ APV, Annexe V, article 7.

Fiche 5 : Les mesures complémentaires

A côté du SVL et du régime d'autorisation FLEGT, le Congo et l'UE ont estimé qu'il était nécessaire de prendre des mesures complémentaires afin d'assurer l'efficacité de l'APV.⁶⁵

Les principales mesures complémentaires prévues dans l'APV pour garantir son application sont :

- le renforcement de capacités de l'IGSEFDD et le renforcement de capacités de ses agents. Cela s'est traduit par la création de la CFLT – Fiche 2
- la création d'un Secrétariat Technique – Fiche 2
- la mise en œuvre d'un plan de communication – Fiche 6
- le renforcement de capacités de la société civile – ci-dessous
- le besoin de compléter les textes réglementaires et législatifs – ci-dessous.

Ces mesures seront financées d'une part, par les procédures budgétaires du Congo et, d'autre part, par les procédures classiques de programmation de l'aide au Congo par l'UE et ses Etats membres. Les parties s'engagent également à rechercher les financements complémentaires nécessaires à la mise en place de ces mesures.

A côté des mesures prévues à l'Annexe IX, l'APV prévoit l'implication des parties prenantes à sa mise en œuvre, tel que prévu par les engagements internationaux des deux parties.⁶⁶

Commentaire : Aucune définition n'est donnée dans l'APV de 'parties prenantes'. On peut cependant considérer dans le cadre de l'APV que les parties prenantes sont, de façon large, toutes les personnes susceptibles d'être affectées par l'APV : l'administration, la société civile, les populations locales et autochtones les entreprises productrices de bois et toute autre personne susceptible d'être affectée.

Mesures pour renforcer les capacités de la société civile

Au titre des mesures prévues afin de renforcer la société civile, l'APV permet d'une part la pleine implication de la société civile à travers l'Observateur Indépendant, représenté par l'OI FLEG Congo, qui assure la vérification externe de la légalité.⁶⁷

D'autre part, l'APV prévoit un renforcement plus global des capacités des organisations de la société civile dans les domaines suivants :

- formation en observation indépendante
- compréhension de la grille de légalité

⁶⁵ APV, articles 15, 16 et 17 et Annexe IX, Autres mesures pertinentes.

⁶⁶ APV, article 16. En particulier, la Convention sur la diversité biologique de 1992, le Traité instituant la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) et la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

⁶⁷ Voir la Fiche 2 sur les Principaux acteurs de l'APV pour une définition du rôle et des activités de l'OI-FLEG.

- gestion et le traitement de l'information
- gestion de sites web
- techniques de communication
- vulgarisation auprès des communautés locales et des populations autochtones
- techniques de résolution des conflits
- principes de gestion forestière.

Les moyens de mise en place de cette mesure doivent être définis par les parties prenantes et leur financement doit être facilité par les parties à l'APV.

Mesures pour compléter les textes réglementaires et législatifs

Pendant la phase d'élaboration des grilles de légalité, il est devenu clair que l'application de l'APV nécessitait la prise en compte de certains aspects dans les textes juridiques, tels que la participation des parties prenantes dans la gestion durable des forêts.

Le travail réalisé dans le cadre de l'APV a fait apparaître la nécessité de procéder notamment à:

- une actualisation du Code forestier
- l'élaboration de textes réglementaires complémentaires.

L'APV prévoit, d'une part, que ces réformes seront menées avec l'appui de consultants internationaux et nationaux et, d'autre part, que les projets de textes devront être approuvés par toutes les parties prenantes à la gestion des forêts (collectivités locales, services publics, secteur privé, populations locales et autochtones et société civile) à travers des ateliers départementaux et un atelier national (Brazzaville).

Textes à prendre

L'APV identifie plusieurs réformes mais précise que la liste présentée n'est pas exhaustive et sera complétée au fur et à mesure que de nouvelles préoccupations seront identifiées. Parmi les projets de textes déjà identifiés, l'APV détaille les suivants :

Ministère de l'Economie Forestière	<ul style="list-style-type: none"> • Décret cadre déterminant les conditions de gestion concertée et participative de la forêt⁶⁸ • Décret sur le mode d'implication des populations locales, autochtones et de la société civile à la prise de décision dans l'élaboration des cahiers des charges • Texte d'application déterminant l'implication des communautés locales et des populations autochtones dans le cadre du plan d'aménagement • Texte d'application sur l'implication de la société civile dans les différentes commissions • Texte d'application sur les forêts communautaires (processus de zonage, procédures de gestion) • Arrêté sur les procédures de contrôle des bois à l'importation et à l'exportation et des bois en transit • Arrêté définissant les principes de la traçabilité du bois.
Ministère de l'Environnement	<ul style="list-style-type: none"> • Arrêté sur les modalités de réalisation et approbation des études d'impact • Arrêté sur les procédures de contrôle/inspection par la DGEF du respect des dispositions légales et réglementaires en matière d'environnement.
Ministère de la Justice	<ul style="list-style-type: none"> • Loi portant promotion et protection des droits des peuples autochtones.
Ministère du Travail	<ul style="list-style-type: none"> • Texte précisant la délivrance d'attestation de formation • Modèles de registre de paie • Modèle de registre d'accidents du travail et de sécurité.

En supplément à la liste indicative de textes à prendre, l'APV indique certains principes qui devront faire partie des textes complémentaires : la reconnaissance des droits communautaires, la participation, la transparence, la notion de forêts communautaires et la notion d'observation indépendante.

⁶⁸ Et notamment modalités d'implication des populations locales, autochtones et société civile dans le processus de (dé)classement des forêts ; implication des populations riveraines et de la société civile dans la gestion des concessions forestières.

Entrée en vigueur des textes complémentaires

Afin de garantir le respect de la grille de la légalité, les textes complémentaires doivent entrer en vigueur au plus tard au moment de l'émission de la première autorisation FLEGT.

Procédure pour l'élaboration des textes

Afin d'assurer la mise en place d'un processus concerté, une procédure est définie dans l'APV quant à la proposition de nouveaux textes législatifs et réglementaires.

Le **principe général** est la consultation des communautés et de la société civile. Il appartient aux organisations des communautés locales, des populations autochtones et de la société civile de s'organiser et de développer un processus de représentation effective.

La procédure d'élaboration des textes complémentaires du Code forestier est détaillée comme suit :

- Création d'une Commission d'élaboration des textes complémentaires, composée des représentants de chaque partie concernée et qui examinera les propositions formulées lors des consultations. Les discussions sur les projets de réformes feront l'objet d'une consultation des communautés et de la société civile qui se déroulera sur une période de 12 mois minimum
- Mise en place d'ateliers d'information, puis de consultation et d'évaluation des dispositions à reprendre dans l'avant-projet de texte
- Projet final soumis au Parlement.

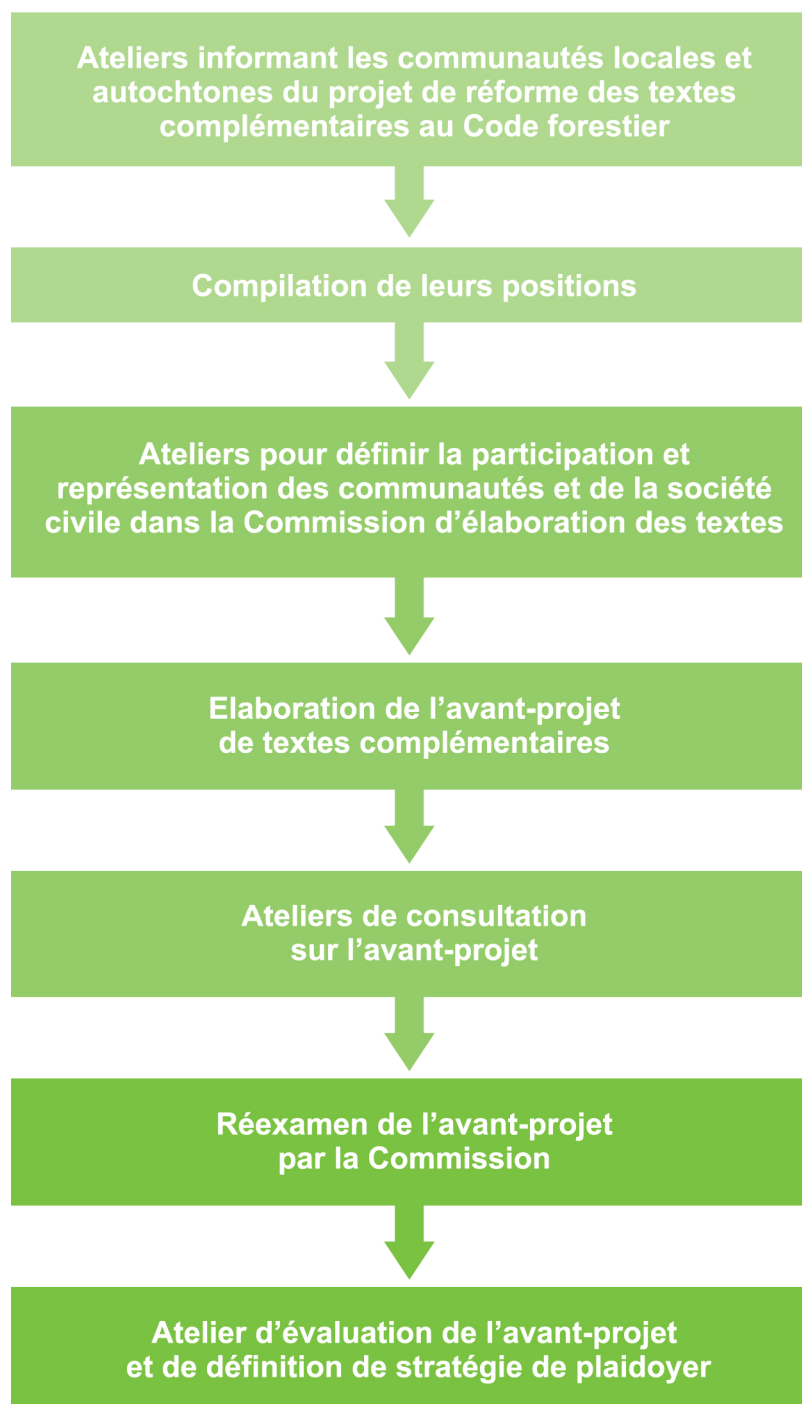
En parallèle de ce processus, est prévue la création d'un comité d'experts composé de membres de la société civile nationale et sous-régionale qui aura pour but de faciliter la consultation et la participation des communautés locales, des populations autochtones et de la société civile.

Commentaire : Les étapes du processus d'élaboration des textes complémentaires au Code forestier sont décrites de façon relativement générale au sein de l'APV.

Le texte est moins précis quant au contenu de chaque étape du processus, ainsi que sur le rôle et les responsabilités des acteurs durant la révision et l'élaboration des textes juridiques. Il n'est pas clair par exemple quel sera exactement le rôle du comité d'experts ainsi que la méthode que celui-ci devra employer pour assurer un processus participatif. De même, la chronologie et la description exacte des étapes de consultation demanderaient davantage de clarté.

Dans une tentative de clarifier le texte, le diagramme ci-dessous représente le processus d'élaboration des textes complémentaires (annexe IX), selon notre interprétation du texte.

Etapes d'élaboration des textes complémentaires



Fiche 6 : Mesures de transparence

La divulgation d'informations au public est essentielle pour assurer une bonne gouvernance autour de l'APV et garantir une bonne compréhension du régime d'autorisations FLEGT. En rendant les informations publiques, les acteurs de l'APV prennent des responsabilités vis-à-vis du grand public.⁶⁹ Des mesures sont également prévues pour vulgariser l'APV, à travers un plan de communication.⁷⁰

1. Information rendue publique⁷¹

Diffuseurs de l'information

L'APV en nomme trois :

- le CCM
- l'UE
- le Congo.

Chaque partie définit les moyens de communication de l'information (médias, ateliers, rapports annuels, internet) les plus appropriés et s'engage à fournir des informations fiables, pertinentes et en temps réel.⁷²

Les parties à l'APV devront également s'assurer qu'elles se communiquent mutuellement les informations nécessaires à la mise en œuvre de l'APV. A cet effet, les représentants des parties chargés des communications officielles sont le MEFDD pour le Congo et le Chef de Délégation de l'UE au Congo pour l'UE.⁷³

Types d'informations publiées par l'administration forestière

Informations légales

- L'APV, ses annexes et ses amendements
- Les grilles de légalité
- Le Code forestier et ses textes d'application
- Tout texte législatif ou réglementaire s'appliquant à l'APV
- Les documents informatifs sur le droit du travail, l'emploi et la sécurité sociale
- La liste des cartes des concessions forestières et des aires protégées
- Les conventions et accords internationaux ratifiés par le Congo et appliqués dans le cadre de l'APV⁷⁴
- La liste des systèmes privés de certification de légalité reconnus et approuvés.

⁶⁹ APV, Annexe X, Information rendue publique.

⁷⁰ APV, Annexe IX, 4, Plan de communication.

⁷¹ APV, Annexe X.

⁷² APV, article 21.

⁷³ APV, article 20.

⁷⁴ Par exemple la Déclaration 61/295 des Nations Unies sur les Peuples Autochtones, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

Informations sur la production forestière annuelle du Congo

- Production par titre d'exploitation, par essence, par type de produit, par opérateur
- Rapport annuel du SCPFE⁷⁵
- Rapports annuels des DDEF
- Autorisations des coupes délivrées
- Quantité de bois et produits dérivés importés au Congo ou ayant transité au Congo
- Autorisation de déboisement.

Informations sur le processus d'attribution des titres et les détenteurs de permis

- Arrêtés d'appels d'offres
- Comptes-rendus de la commission forestière d'attribution des superficies forestières
- CAT et CTI en cours de validité comprenant les cahiers des charges
- Liste et carte des concessions forestières
- Liste des agréments délivrés aux personnes physiques et morales en cours de validité
- Superficie et cartes de localisation des surfaces annuelles ouvertes à l'exploitation
- Nombre de permis spéciaux attribués, nombre d'usagers, volume prévisionnel.

Informations sur l'aménagement forestier

- Liste, carte et superficie des concessions aménagées
- Possibilité forestière des Unités forestières de production
- Liste et carte des superficies certifiées
- Etudes d'impact environnemental approuvées.

Informations sur la transformation du bois

- Les sociétés de transformations (localisation actionnariat, capacité, volumes, stocks...)

Informations sur le contrôle de la légalité

- Liste des structures de contrôle et leurs attributions
- Rapports annuels de tous les services impliqués dans le contrôle⁷⁶
- Description des procédures de délivrance des certificats de légalité et des autorisations FLEGT
- Liste des sociétés détentrices du certificat de légalité.

⁷⁵ Exportations en volume et en valeur par essence, par type de produits, par opérateur, par destination

⁷⁶ IGSEFDD, SCPFE, DGEF, DDEF, etc.

Informations sur les recettes forestières

- Taxes forestières, paiements des taxes locales et nationales
- Transactions forestières
- Contentieux et suivi des contentieux.

Informations sur le commerce avec l'UE

- Quantités de bois et produits dérivés exportées vers l'UE sous le régime d'autorisations FLEGT
- Le nombre d'autorisations FLEGT délivrées par le Congo.

Types d'informations publiées par l'UE

- Quantités de bois et produits dérivés importées dans l'UE dans le cadre du régime d'autorisation FLEGT
- Nombre d'autorisations FLEGT reçues par l'UE
- Prix des bois et produits dérivés pratiqués sur les marchés européens.

Types d'informations publiées par le CCM

- Comptes-rendus de réunions du CCM
- Termes de référence, rapports de mission et d'audit de l'auditeur indépendant
- Rapport conjoint comprenant notamment les cas de non-conformité au régime d'autorisation FLEGT, le nombre de cas et les quantités de bois et produits dérivés arrivées aux douanes européennes sans autorisation.

Moyens d'accès à l'information

Les informations décrites ci-dessus devront être accessibles :

- sur le site internet du MEFDD
- au Secrétariat Technique
- dans les rapports annuels de l'administration forestière, consultable au Ministère et dans les directions départementales
- dans la presse écrite nationale et internationale.

Il est également prévu des séances publiques d'information afin d'informer notamment les personnes se trouvant dans des endroits reculés sans accès à Internet.

2. Plan de communication

Objet du plan de communication

Un plan de communication est mis en place pour vulgariser l'APV et notamment :

- sensibiliser le public congolais à l'existence, au contenu et aux avantages de l'APV
- préparer la ratification de l'APV⁷⁷ et la médiatiser
- obtenir la collaboration des parties prenantes lors de la mise en œuvre de l'APV.

Public visé par le plan de communication

- Acteurs locaux (gouvernement, administrations centralisées et décentralisées, populations locales et autochtones, sociétés forestières, société civile, ONG de préservation et protection des forêts)
- Acteurs internationaux (importateurs et intermédiaires, fédérations et toute institution intervenant dans le domaine du bois, ONG de préservation et protection des forêts, investisseurs, banques, etc.).

Actions de communication

Au Congo : conférences, ateliers de vulgarisation, presse, films documentaires, émissions radiotélévisées, forum sur internet, spectacles, etc.

Au niveau international : promotion de la politique forestière au sein de l'UE, participation à tout événement dans le secteur du bois, visites d'affaires, publication dans les médias européens des actions relatives à la politique forestière du Congo, etc.

Contenu de l'information

L'information portera principalement sur les bénéfices sociaux, socioculturels, environnementaux, économiques apportés par la mise en œuvre de l'APV.

Responsable de la mise en œuvre du Plan

Le responsable principal de la mise en œuvre du plan de communication est le Secrétariat Technique de la partie congolaise, sous la responsabilité du Cabinet du MEFDD.

Les actions mises en place seront initiées par :

- une équipe multi-acteurs en charge de la communication pour les actions dirigées vers les administrations, le Parlement et les sociétés forestières⁷⁸
- les organisations de la société civile pour les actions menées auprès des populations locales et autochtones.

Commentaire : La mise en œuvre du plan de communication a démarré, avec notamment la création d'un Groupe de Travail de Communication sous l'autorité du MEFDD, la diffusion de lettres d'information bimensuelles et la création du site web [http : //www.apvflgtcongo.org/](http://www.apvflgtcongo.org/)

⁷⁷ Pour rappel, la ratification de l'APV a eu lieu en août 2011 par le Parlement congolais.

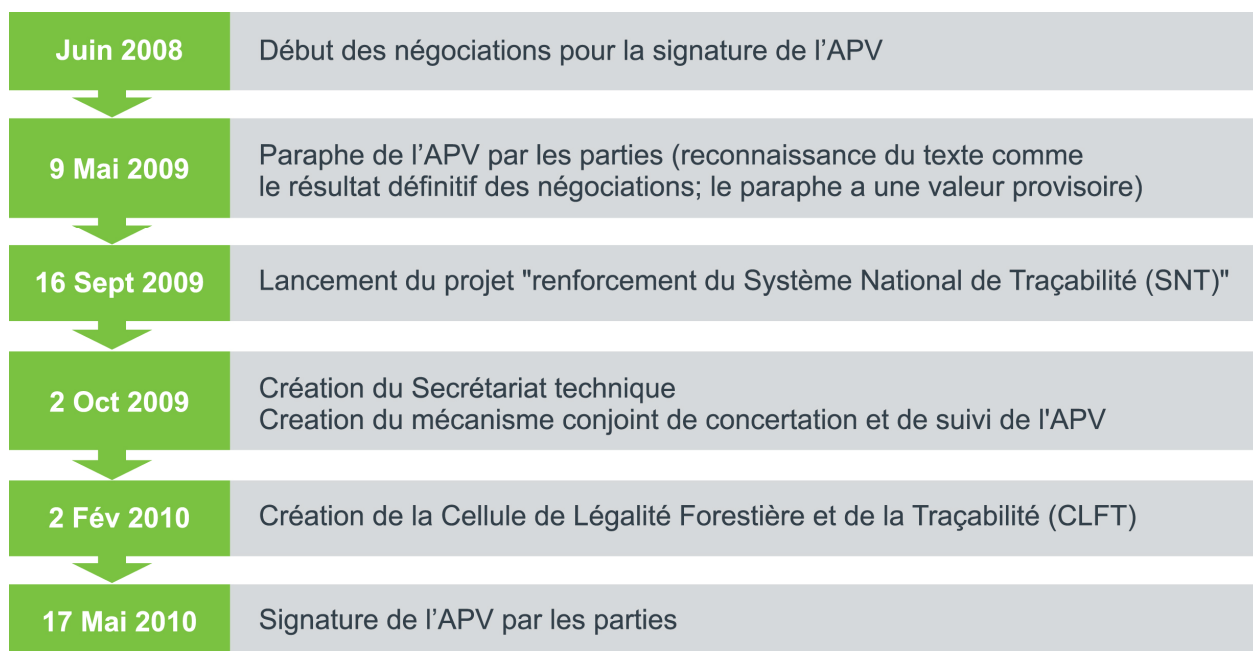
⁷⁸ Cette équipe n'est pas définie par l'APV.

Fiche 7 : Calendrier

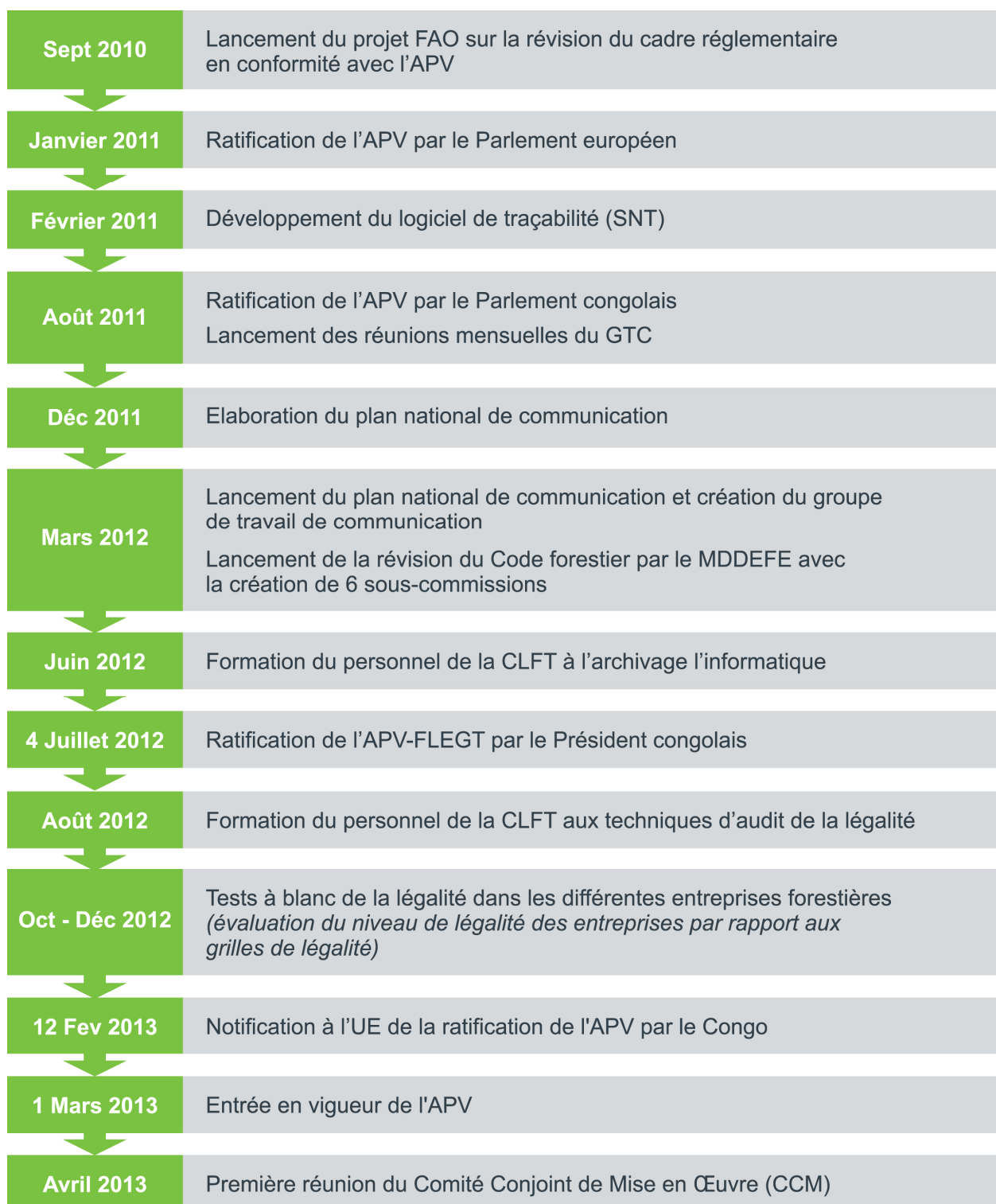
L'annexe VIII de l'APV présente le chronogramme de mise en œuvre de l'APV. Ce calendrier a pour but notamment de permettre aux parties à l'APV, par l'intermédiaire du CCM, d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'APV.

Le calendrier présenté dans l'APV étant obsolète, nous avons choisi ci-dessous de représenter le calendrier des étapes ayant déjà été accomplies dans le cadre de l'APV.

Procédure de mise en œuvre de l'APV jusqu'à sa signature



Procédure de mise en œuvre de l'APV depuis sa signature



Source : Lettres d'information APV FLEGT Congo <http://www.apvflegtcongo.org>

Etapes futures de mise en œuvre de l'APV⁷⁹

Activités principales du plan de travail global pour la mise en œuvre de l'APV



⁷⁹ Telles que prévues par le plan de travail global développé pendant le premier Comité conjoint de mise en œuvre de l'APV. Voir Annexe III de l'Aide-mémoire de la réunion du premier comité conjoint de mise en œuvre de l'APV-FLEGT entre l'Union européenne et la République du Congo, 29 et 30 avril 2013.

Conclusion

La récente **entrée en vigueur** de l'APV le 1er mars 2013 a pour principal effet de permettre la mise en place du CCM.

Il s'agira essentiellement pour le CCM d'assurer son rôle de suivi et de facilitation de mise en œuvre du texte, avec notamment la responsabilité de mettre en place tous les éléments essentiels à l'application des systèmes de légalité et de traçabilité,⁸⁰ avant qu'ils ne soient eux-mêmes opérationnels.

En parallèle, toutes les parties prenantes doivent être prêtes et activement engagées à assurer l'opérationnalité du système FLEGT, chacune en sa capacité. Ainsi, l'administration, les sociétés forestières et la société civile auront toutes un rôle essentiel à jouer pour concourir à l'objectif de gestion durable et légale des forêts au Congo. Afin d'atteindre cet objectif, une bonne compréhension de l'APV et en particulier des droits et obligations de chaque acteur et des opportunités créées est essentielle.

La prochaine étape dans la mise en œuvre de l'APV sera l'**opérationnalité complète du système** comprenant l'émission des premières autorisations FLEGT.

Celle-ci interviendra une fois que le nouveau cadre juridique sera en place, que les normes et procédures de légalité et traçabilité seront développées et que la capacité des différents acteurs intervenant dans sa mise en œuvre sera suffisante à assurer son respect.⁸¹

Autres perspectives

Enfin, nous devons souligner qu'en marge de l'APV, mais afin de garantir son efficacité, l'UE a instauré une nouvelle réglementation du commerce du bois sur le marché européen : le Règlement sur le bois de l'Union Européenne⁸² (RBUE). Ce règlement est entré en vigueur le 3 mars 2013 et a pour objet de réduire l'exploitation forestière illégale. La responsabilité repose ici sur les opérateurs économiques de la filière bois, qui ne peuvent placer sur le marché européen du bois illégalement coupé et qui doivent exercer la « diligence raisonnable ». Ceci signifie que ces opérateurs devront, d'une part, donner des informations sur la provenance et la nature du produit ; d'autre part, évaluer le risque d'illégalité du bois concerné, et enfin limiter ce risque à travers des évaluations régulières.

En d'autres termes, depuis le 3 mars 2013 et ce jusqu'à ce que le régime d'autorisation FLEGT ne soit en vigueur (sur décision commune des parties par le biais d'une décision du CCM), les opérateurs européens devront exercer leur diligence raisonnable pour importer du bois congolais. Cela signifie que certaines informations sur l'origine du bois devront être fournies aux opérateurs et potentiellement aux autorités nationales européennes. La légalité du bois sera prouvée de façon automatique une fois le régime d'autorisation FLEGT fonctionnel et en vigueur.

⁸⁰ Egalement appelée la phase de développement du système.

⁸¹ Pour rappel, la date de mise en application du système d'autorisation FLEGT sera décidée par les parties sous recommandation du CCM. Voir fiche 4.

⁸² Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, JO L 295 du 12.11.2010.

Notes

Notes

ClientEarth est une organisation de droit de l'environnement à but non-lucratif basée à Londres, Bruxelles et Varsovie. Nous sommes des avocats engagés travaillant à l'interface entre le droit, les sciences et les politiques. Nous utilisons la force du droit pour élaborer des stratégies et des outils juridiques pour résoudre les grands problèmes environnementaux.

Nathalie Faure

Conseillère en droit et politiques
publiques
Forêts et Climat (Afrique)
Londres : +44 203 030 5955
Brazzaville : +242 06 681 56 66
Email : nfaure@clientearth.org

Lilian Barros

Associé-pays
Forêts et Climat (Afrique)
Brazzaville : +242 06 66 22 207
Email : lbarros@clientearth.org

Clotilde Henriot

Assistante de projet
Forêts et Climat (Afrique)
Londres : +44 203 030 5973
Email : chenriot@clientearth.org