



RAPPORT D'AUDIT DE DEMANDES D'ACTIONS CORRECTIVES (DAC) EMISES EN 2018 A LA DDEF DE LA NIARI

Audit indépendant du système de vérification de la légalité
du système (AIS) FLEGT en République du Congo

EuropeAid/136198/IH/SER/CG

Avril 2019

R1849



SOFRECO



SOMMAIRE

ACRONYMES	2
1 RESUME EXECUTIF ET RAPPORT DE MISSION D'AUDIT ..	3
1.1 Portée	3
1.2 Résumé du résultat.....	3
1.3 Méthodologie.....	3
1.4 Résultats détaillés.....	5

ACRONYMES

AIS	Auditeur Indépendant Système
AIS-FLEGT	Audit Indépendant du Système de Vérification de la Légalité du FLEGT au Congo
APV-FLEGT	Accord de Partenariat Volontaire – Forest Law Enforcement, Gouvernance and Trade
CCM	Comité Conjoint de Mise en œuvre
CIP	Carte d'Identité Professionnelle
CLFT	Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité
DAC	Demande d'Action Corrective
DDEF	Direction Départementale de l'Economie Forestière
DG	Direction Générale ou Directeur Général
PCIV	Principe, Critère, Indicateurs et Vérificateurs
SEP	Service des Etudes et de la Planification
SVL	Système de Vérification de la Légalité
UFA	Unité forestière d'aménagement
UFE	Unité forestière d'exploitation

1 RESUME EXECUTIF ET RAPPORT DE MISSION D'AUDIT

Audit réalisé le 24 mars 2019 à Dolisie, dans le département de la Niari.

1.1 Portée

L'audit de la Direction Départementale de l'Économie Forestière (DDEF) du Niari a eu lieu du 30 avril au 4 mai 2018. Il s'agissait du premier audit de l'AIS au Congo. Un certain nombre de défaillances de la DDEF en ce qui a trait à la conformité à l'APV ont été identifiées lors de l'audit de 2018. Depuis ce premier audit, la DDEF a analysé les causes à l'origine de ces défaillances, puis a identifié et mis en œuvre un certain nombre d'actions correctives. Le 24 mars 2019, soit un peu moins d'un an plus tard, l'AIS était de retour à la DDEF de la Niari pour auditer à nouveau la DDEF sur les indicateurs de l'APV pour lesquels ces actions correctives avaient été réalisées. La portée du présent audit est donc limitée à quelques DAC choisies par la DDEF.

1.2 Résumé du résultat

Le résultat de l'audit est que sur les sept DAC pour lesquelles un argumentaire a été présenté par la DDEF, cinq ont réellement fait l'objet d'actions correctives concrètes de la part de la DDEF et de celles-ci, trois peuvent maintenant être fermées et deux demeurent ouvertes.

1.3 Méthodologie

Il est important de comprendre que l'AIS n'évalue pas les actions correctives. Une DAC n'est pas fermée sur la base de la mise en œuvre d'actions correctives, mais bien sur la conformité avec l'exigence de l'APV. Autrement dit, lors d'un audit de DAC, l'AIS regarde l'exigence de l'APV et évalue la conformité de la DDEF au moment de l'audit. Les efforts, intentions, plans d'actions ou autres démarches de la DDEF ne sont pas une démonstration de conformité en soi. La conformité est démontrée lorsque la DDEF rencontre l'exigence de l'APV, peu importe les actions correctives mises en œuvre.

Il est également important de comprendre qu'une DAC qui demeure ouverte suite à un audit de DAC comme celui-ci n'est pas nécessairement un échec. Par exemple, dans un cas comme celui de la DAC 1.1.3/2018/Niari, qui est demeurée ouverte suite au présent audit, la DDEF a fait d'excellent progrès et est en bonne voie de rencontrer l'exigence de

l'APV. L' AIS a constaté l'amélioration de la situation et est confiant que la DDEF est sur la bonne voie. L'a DDEF n'est pas dans une situation d'échec. Simplement, l'amélioration de la situation n'est pas suffisant pour déclarer que l'exigence de l'APV a été rencontrée. Ainsi, la DAC demeure ouverte, ce qui signale à la DDEF qu'elle doit poursuivre ses efforts. L' AIS lors de son prochain passage évaluera à nouveau la DAC 1.1.3/2018/Niari, ainsi que les autres DAC que la DDEF choisira de soumettre à l'audit.

Dans un rapport de DAC, le tableau de DAC original est repris, et le nouveau constat est ajouté au bas du tableau. L'état ouvert/fermé de la DAC est mis à jour dans ce même tableau. Quand une DAC est fermée, on n'y fait plus référence lors les audits subséquents, contrairement aux DAC ouvertes qui elles sont reconduites dans les audits jusqu'à ce qu'elles soient fermées.

1.4 Résultats détaillés

DAC # :	1.1.3/2018/Niari	Classification de la défaillance:	Majeure X	Mineure
Norme & exigence :	Indicateur grille légalité 1.1.3 forêt naturelle			
Description de la défaillance et éléments de preuve associés :				
Exigence de la norme : L'APV exige que les entreprises soient régulièrement enregistrées auprès de l'administration forestière.				
Constat : La DDEF n'a pas été en mesure de présenter les agrément(s) ni de démontrer que les cartes professionnelles étaient à jour pour plusieurs des sociétés forestières et industrielles présentes dans le département du Niari.				
Preuves consultées Entretien avec le personnel de la DDEF de la Niari Agréments Cartes Professionnelles				
Demande d'action corrective	Le CCM détermine les actions correctives à mettre en œuvre pour que l'administration atteigne la conformité avec les exigences référencées plus haut. Note : Les actions correctives efficaces mettent l'accent sur la résolution des éléments spécifiques décrits dans les éléments de preuve plus haut, ainsi que sur la cause fondamentale à éliminer et sur la prévention de la récurrence de la défaillance.			
Calendrier relatif à la défaillance :	Avant l'émission des premiers certificats et autorisations FLEGT			
Élément de preuve fournis par l'Organisation lors de l'audit de DAC :lors de l'audit de DAC :	Registre des agréments et cartes professionnelles Agréments Cartes professionnelles			
Constats pour l'évaluation des éléments de preuve lors de l'audit de DAC :	<p>Depuis le premier audit, la DDEF a transmis une lettre le 21 mars 2019 à la DGEF sollicitant l'envoi des agréments et CIP manquants. Au moment de l'audit, la DDEF n'avait pas encore reçu tous ces documents. La DDEF a également ouvert un registre de suivi des agréments et un autre pour les cartes d'identité professionnelles (CIP). Les auditeurs ont consulté ces registres, intitulés « Registre d'enregistrement des certificats d'agrément des professionnels du bois et de la forêt au Niari », et de même pour les CIP, tous deux ouverts le 19 nov 2018. Les auditeurs constatent que le registre des agréments présente 13 opérateurs (il est complet) et les dates d'expiration de leurs agréments, mais que le registre des cartes professionnelles est incomplet (4 sociétés au registre sur les 13 possible). Puisque trois opérateurs sur les 13 ne sont plus actifs (SFIB, COFIBOIS et SOFIL) on devrait trouver 10 opérateurs dans le registre des CIP.</p> <p>En consultant le registre des agréments, les auditeurs constatent que l'agrément de SICOFOR est expiré depuis le 5 mars 2019, soit 20 jours avant le présent audit. SICOFOR continue pourtant d'opérer en forêt, comme le confirme la DDEF. La DDEF n'a pas émis de PV à SICOFOR pour opération malgré un agrément expiré. Pour ce qui est de FORALAC, il n'y a pas encore d'agrément en place alors que la société a commencé à opérer en forêt. Encore une fois, il n'y a pas de PV émis à FORALAC par la DDEF. L'absence de sanction par la DDEF envers ces deux sociétés opérant sans agrément, ainsi que le registre incomplet des CIP fait que cette DAC, malgré les efforts de la DDEF, ne peut être fermée.</p> <p>Constat additionnel :</p> <p>Le CIP est d'une validité de 5 ans et doit être visé à tous les ans. Parmi les 4 sociétés répertoriées au registre du CIP de la DDEF, une seule a un visa encore en cours de validité. La DDEF a envoyé une notification à toutes les sociétés le 18 mars 2019, les invitant à faire les formalités du visa du CIP avant le 15 avril 2019. Cette même lettre rappelle à tous les industriels que toute personne physique ou morale désirant exercer une profession du bois doit au préalable obtenir un certificat d'agrément et une CIP. Cette lettre est simplement un rappel de l'exigence légale.</p> <p>La DDEF a beaucoup avancé dans la mise en œuvre d'actions correctives pour tenter de fermer cette DAC. Cependant, une DAC ne peut être fermée sur la base des actions réalisées mais bien des résultats obtenus. Pour cette raison, cette DAC demeure ouverte pour l'instant et devra être réévaluée dans quelques mois.</p>			
Statut de la DAC :	OUVERT			

DAC # :	2.2.3/2018/Niari	Classification de la défaillance:	Majeure X	Mineure
Norme & exigence :	Indicateur grille légalité 2.2.3 forêt naturelle			
Description de la défaillance et éléments de preuve associés :				
<p>Exigence de l'indicateur: L'APV exige que les documents et autres autorisations délivrées par les administrations économique, financière, fiscale et forestière de façon périodique soient en cours de validité.</p> <p>Constat : La DDEF n'a pas été en mesure de présenter les agréments et un registre des cartes professionnelles pour un grand nombre de sociétés forestières et industrielles. La DDEF ne sait pas si ces documents sont en cours de validité ou non et n'est donc pas en mesure de sanctionner s'ils sont échus.</p> <p>Les auditeurs constatent dans le rapport d'activité de la DDEF 2017 que la DDEF a réalisé une évaluation du rendement matière de l'unité de sciage d'une société forestière, malgré le fait que cette entreprise ne possède pas d'agrément en qualité de scieur industriel. Le problème ici est que la DDEF laisse opérer une unité de sciage malgré l'absence d'agrément.</p> <p>Preuves consultées Agréments Cartes professionnelles Rapport d'activité DDEF 2017</p>				
Demande d'action corrective	Le CCM détermine les actions correctives à mettre en œuvre pour que l'Administration atteigne la conformité avec les exigences référencées plus haut. Note : Les actions correctives efficaces mettent l'accent sur la résolution des éléments spécifiques décrits dans les éléments de preuve plus haut, ainsi que sur la cause fondamentale à éliminer et sur la prévention de la récurrence de la défaillance.			
Calendrier relatif à la défaillance :	Avant l'émission des premiers certificats et autorisations FLEGT			
Élément de preuve fournis par l'Organisation lors de l'audit de DAC :	Registre des agréments et cartes professionnelles Agréments Cartes professionnelles			
Constats pour l'évaluation des éléments de preuve lors de l'audit de DAC :	La DDEF a été en mesure de présenter tous les agréments en cours de validité. Cependant un agrément est expiré (SICOFOR) et une société opère sans jamais avoir obtenu d'agrément (FORALAC). Depuis le premier audit, grâce à ses efforts la DDEF a réussi à obtenir de l'information au sujet de quatre CIP. Malheureusement, il lui en manque encore six et parmi les quatre obtenus, trois ont un visa expiré. En effet, en consultant le registre des agréments des industriels forestiers, les auditeurs constatent que l'agrément de SICOFOR est expiré depuis le 5 mars 2019, soit 20 jours avant le présent audit. SICOFOR continue pourtant d'opérer en forêt, comme le confirme la DDEF. La DDEF n'a pas émis de PV à SICOFOR pour opération malgré un agrément expiré. Pour ce qui est de FORALAC, il n'y a pas encore d'agrément en place alors que la société a commencé à opérer en forêt. Encore une fois, il n'y a pas de PV émis à FORALAC par la DDEF. L'absence de sanction par la DDEF envers ces deux sociétés opérant sans agrément, ainsi que le registre incomplet des CIP fait que cette DAC, malgré les efforts de la DDEF, ne peut être fermée.			
Statut de la DAC :	OUVERT			

DAC # :	3.2.1/2018/Niari	Classification de la défaillance:	Majeure X	Mineure
Norme & exigence :	Indicateur grille légalité 3.2.1 forêt naturelle			
Description de la défaillance et éléments de preuve associés :				
<p>Exigence de l'indicateur : L'APV exige que l'entreprise respecte les us, coutumes et droits d'usages des populations locales et autochtones.</p> <p>Constat : Les preuves du respect des droits des populations locales et autochtones par les entreprises n'ont pas été fournies par la DDEF.</p>				

Preuves consultées Entretien avec le personnel de la DDEF Vérification du rapport de suivi actualisé par le SEP Entretien avec les parties prenantes	
Demande d'action corrective	Le CCM détermine les actions correctives à mettre en œuvre pour que l'Administration atteigne la conformité avec les exigences référencées plus haut. Note : Les actions correctives efficaces mettent l'accent sur la résolution des éléments spécifiques décrits dans les éléments de preuve plus haut, ainsi que sur la cause fondamentale à éliminer et sur la prévention de la récurrence de la défaillance.
Calendrier relatif à la défaillance :	Avant l'émission des premiers certificats et autorisations FLEGT
Élément de preuve fournis par l'Organisation lors de l'audit de DAC :	Aucun
Constats pour l'évaluation des éléments de preuve lors de l'audit de DAC :	Dans sa fiche de suivi, fournie à l' AIS, la DGEF affirme avoir transmis par la lettre N° 000224/MEF/DGEF/DF-SIAF du 27/02/2019 les plans d'aménagement des UFE Ngongo-Nzambi et Nyanga et les comptes-rendus de validations des études complémentaires. La DDEF affirme également que la DGEF a pris la circulaire 000309/MEF/DGEF/DVRF du 30/01/2019, demandant au DDEF de contrôler les aspects liés au agréments, cartes d'identités professionnelles, au respect des us et coutumes et à l'existence et application de la procédure de gestion des conflits. Lors de l'audit, la DDEF a affirmé comprendre que ces actions correctives étaient récentes et qu'elles ne suffisaient pas, pour l'instant, à démontrer la conformité avec l'exigence de l'indicateur 3.2.1. L' AIS n'a donc pas évalué cette DAC au cours du présent audit, à la demande de la DDEF.
Statut de la DAC :	OUVERT

DAC # :	3.2.2/2018/Niari	Classification de la défaillance:	Majeure X	Mineure
Norme & exigence :	Indicateur grille légalité 3.2.2 forêt naturelle			
Description de la défaillance et éléments de preuve associés :				
Exigence de l'indicateur : L'APV exige que l'entreprise respecte ses engagements vis-à-vis des populations locales et autochtones.				
Constat : La DDEF ne fait pas de contrôle de la mise en œuvre des engagements des cahiers de charge et ne sévit pas suite aux engagements non réalisés par les entreprises du département.				
Preuves consultées Consultation rapports d'activités annuel 2017 Vérification du rapport de suivi actualisé par le SEP Entretien avec le personnel de la DDEF				
Demande d'action corrective	Le CCM détermine les actions correctives à mettre en œuvre pour que l'Administration atteigne la conformité avec les exigences référencées plus haut. Note : Les actions correctives efficaces mettent l'accent sur la résolution des éléments spécifiques décrits dans les éléments de preuve plus haut, ainsi que sur la cause fondamentale à éliminer et sur la prévention de la récurrence de la défaillance.			
Calendrier relatif à la défaillance :	Avant l'émission des premiers certificats et autorisations FLEGT			
Élément de preuve fournis par l'Organisation lors de l'audit de DAC :	EN COURS			

Constats pour l'évaluation des éléments de preuve lors de l'audit de DAC :	<p>Dans sa fiche de suivi, fournie à l' AIS, la DGEF affirme avoir transmis par la lettre N° 000224/MEF/DGEF/DF-SIAF du 27/02/2019 les plans d'aménagement des UFE Ngongo-Nzambi et Nyanga et les comptes-rendus de validations des études complémentaires.</p> <p>La DDEF affirme également que la DGEF a pris la circulaire 000309/MEF/DGEF/DVRF du 30/01/2019, demandant au DDEF de contrôler les aspects liés au agréments, cartes d'identités professionnelles, au respect des us et coutumes et à l'existence et application de la procédure de gestion des conflits.</p> <p>Lors de l'audit, la DDEF a affirmé comprendre que ces actions correctives étaient récentes et qu'elles ne suffisaient pas, pour l'instant, à démontrer la conformité avec l'exigence de l'indicateur 3.2.1. L' AIS n'a donc pas évalué cette DAC au cours du présent audit, à la demande de la DDEF.</p>
Statut de la DAC :	OUVERT

DAC # :	4.3.2/2018/Niari	Classification de la défaillance:	Majeure	Mineure X
Norme & exigence :	Indicateur grille légalité 4.3.2 forêt naturelle			
Description de la défaillance et éléments de preuve associés :				
<p>Exigence de l'indicateur : L'APV exige que les rapports d'inventaire et des études complémentaires soient validés par l'administration forestière et le plan d'aménagement par les parties prenantes.</p> <p>Constat : Les compte-rendu de validation des rapports thématiques et études complémentaires aux plans d'aménagement validés par la commission interministérielle ne sont pas disponibles à la DDEF.</p> <p>Preuves consultées Entretien avec le personnel de la DDEF</p>				
Demande d'action corrective	<p>Le CCM détermine les actions correctives à mettre en œuvre pour que l'Administration atteigne la conformité avec les exigences référencées plus haut.</p> <p>Note : Les actions correctives efficaces mettent l'accent sur la résolution des éléments spécifiques décrits dans les éléments de preuve plus haut, ainsi que sur la cause fondamentale à éliminer et sur la prévention de la récurrence de la défaillance.</p>			
Calendrier relatif à la défaillance :	Avant l'émission des premiers certificats et autorisations FLEGT			
Élément de preuve fournis par l'Organisation lors de l'audit de DAC :	Compte rendu de la réunion relative à la restitution des travaux des sous-commissions chargées d'examiner les rapports de l'inventaire multiressource et des études cartographique, dendrométrique, écologique et socioéconomique réalisés dans le cadre de l'élaboration des plans d'aménagement des UFE du secteur forestier Sud.			
Constats pour l'évaluation des éléments de preuve lors de l'audit de DAC :	La DDEF a sollicité la transmission de l'ensemble de ces documents par la DGEF. Les auditeurs ont constaté au niveau de la DDEF le compte rendu de validation des études complémentaires (rapports de l'inventaire multi-ressource et des études cartographique, dendrométrique, écologique et socioéconomique). Cette DAC peut-être fermée.			
Statut de la DAC :	FERMÉ			

DAC # :	4.4.2/2018/Niari	Classification de la défaillance:	Majeure X	Mineure
Norme & exigence :	Indicateur grille légalité 4.4.2 forêt naturelle			
Description de la défaillance et éléments de preuve associés :				
<p>Exigence de l'indicateur : L'APV exige que l'entreprise mène toutes ses activités d'exploitation de bois à l'intérieur de sa concession et dans les limites de ses assiettes de coupe annuelle.</p> <p>Constat : Les missions d'inspection du respect des limites des AAC par la DDEF (par ses brigades et agents) doivent être faites annuellement selon l'APV. La dernière mission de contrôle par la DDEF date d'avril 2017, ce qui veut dire qu'il n'y en a pas eu depuis un peu plus d'un an. Ceci est une défaillance majeure.</p> <p>Preuves consultées Entretien avec le personnel de la DDEF Rapport d'activités 2017 Chemise des rapports de missions</p>				
Demande d'action corrective	<p>Le CCM détermine les actions correctives à mettre en œuvre pour que l'Administration atteigne la conformité avec les exigences référencées plus haut.</p> <p>Note : Les actions correctives efficaces mettent l'accent sur la résolution des éléments spécifiques décrits dans les éléments de preuve plus haut, ainsi que sur la cause fondamentale à éliminer et sur la prévention de la récurrence de la défaillance.</p>			
Calendrier relatif à la défaillance :	Avant l'émission des premiers certificats et autorisations FLEGT			
Élément de preuve fournis par l'Organisation lors de l'audit de DAC :	<p>Les auditeurs ont échantillonné les rapports suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rapport de mission de vérification de l'assiette de coupe 2019 UFE Massanga. 2. Rapport de mission d'évaluation de la coupe d'achèvement de la coupe annuelle 2017 de la société SICOFOR UFE Lebama. 3. Rapport de mission d'évaluation de la coupe annuelle 2018 de la société TAMAN industries Limited UFE Kola. 4. Rapport de mission d'évaluation de la coupe annuelle 2017 de la société ADL UFE Mouyala. 5. Rapport de mission de vérification annuelle de coupe 2019 (UFE Banda-Nord) <p>Procès-verbal de constat d'infraction en matière forestière émis à SICOFOR pour coupe de 7 pieds en dehors des limites de coupe.</p>			
Constats pour l'évaluation des éléments de preuve lors de l'audit de DAC :	<p>Dans les cinq rapports de missions d'expertise et d'évaluation échantillonnés par les auditeurs, les auditeurs constatent que les agents de la DDEF ont effectivement contrôlé le respect des limites des AAC au moins une fois dans la dernière année. L'auditeur constate des irrégularités ont été constatées, lors de ces missions, en ce qui a trait au respect des limites (mauvais dégagement dans certains endroits et manque de quelques indications d'orientation de la coupe sur les gros arbres). Dans l'UFE Lebama, la DDEF a constaté la coupe de 7 pieds en dehors des limites de l'AAC. Les auditeurs ont constaté le PV émis à SICOFOR pour cette infraction.</p> <p>Ceci démontre que la DDEF contrôle au moins une fois par année que les entreprises mènent leurs activités d'exploitation de bois à l'intérieur de leurs concessions et dans les limites de leurs assiettes de coupe annuelle. Les auditeurs constatent également que des PV sont émis lorsque des infractions sont identifiées. Sur la base de ces constats, cette DAC peut être fermée.</p>			
Statut de la DAC :	FERMÉ			

DAC # :	5.1.4/2018/Niari	Classification de la défaillance:	Majeure X	Mineure
Norme & exigence :	Indicateur grille légalité 5.1.4 forêt naturelle			
Description de la défaillance et éléments de preuve associés :				
<p>Exigence de l'indicateur : L'APV exige que l'entreprise respecte les obligations ou restrictions en matière de transport de bois.</p> <p>Constat légalité: Les feuilles de route de transport des bois débités issus des scies mobiles installées dans le Niari n'ont pas été présentées par la DDEF.</p> <p>Preuves consultées Feuilles de routes Entretien avec le personnel de la DDEF Entretien avec le personnel SCPFE à Niari et à Pointe Noire Inspection du port de Pointe Noire</p>				
Demande d'action corrective	<p>Le CCM détermine les actions correctives à mettre en œuvre pour que l'Administration atteigne la conformité avec les exigences référencées plus haut.</p> <p>Note : Les actions correctives efficaces mettent l'accent sur la résolution des éléments spécifiques décrits dans les éléments de preuve plus haut, ainsi que sur la cause fondamentale à éliminer et sur la prévention de la récurrence de la défaillance.</p>			
Calendrier relatif à la défaillance :	Avant l'émission des premiers certificats et autorisations FLEGT			
Élément de preuve fournis par l'Organisation lors de l'audit de DAC :	Trois dossiers de demandes de permis spéciaux incluant les feuilles de route des scieurs artisanaux opérant.			
Constats pour l'évaluation des éléments de preuve lors de l'audit de DAC :	La société SFIB n'opère plus de scie mobile dans l'UFE Nghoua2 Nord. Cette concession est maintenant retournée au domaine de l'État. Il n'y a donc pas de feuille de route à présenter pour cet opérateur de scierie mobile. Pour ce qui est des scieurs artisanaux, les dossiers présentés contiennent les feuilles de routes visées lors du transport. Chaque décision de permis spécial inclut la feuille de route, déjà inscrite au verso et la DDEF en récupère copie.			
Statut de la DAC :	FERMÉE			