

BOIS LÉGAL FLEGT ET POLITIQUES DES MARCHÉS PUBLICS DES ETATS-MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE

D'après l'expérience acquise lors de la mise en place des premiers Accords de Partenariat Volontaires (APV), on sait désormais que les accords apportent bien d'autres bénéfices en plus de la gestion légale et durable au niveau de l'Unité de Gestion Forestière. Cette note d'information explique comment les APV complètent la certification forestière et peuvent aider les politiques des marchés publics à proposer un ensemble de politiques visant à promouvoir et soutenir à long terme la pérennité des forêts.

1. LES POLITIQUES DES MARCHÉS PUBLICS ET LE CONTEXTE POLITIQUE AU SENS LARGE

Dans de nombreux Etats-Membres de l'Union Européenne, les politiques des marchés publics exigent que les produits forestiers proviennent de forêts gérées durablement. Ces politiques s'inscrivent dans un ensemble de politiques plus larges, au niveau de l'Union Européenne et de l'Etat-Membre, toutes ces politiques visant à promouvoir et soutenir à long terme la pérennité des forêts. Les principaux objectifs de ces politiques sont :

- **Une meilleure gouvernance** : Garantir une meilleure gouvernance et mettre fin à l'exploitation illégale ou au commerce de bois illégal (le but du Plan d'action Applications des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux de l'UE - Plan d'action FLEGT - et une priorité pour des nombreux Etats-Membres);
- **Développement**: Garantir que les forêts contribuent à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté (la principale raison de l'aide au développement apportée au secteur forestier, de l'engagement des Etats-Membres sur les objectifs du Millénaire pour le développement proposés par les Nations Unies, et l'un des buts du FLEGT);
- **Changement climatique**: Réduire les émissions de CO2 dues à la déforestation, à l'exploitation et à la diminution de la forêt (premiers engagements pour le programme REDD+ dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC));
- **Droits des peuples autochtones**: Reconnaître et protéger les droits des peuples autochtones et des populations tribulaires de la forêt (Déclaration des droits des peuples autochtones - Nations Unies);
- **Biodiversité**: Protection des forêts, importants réservoirs de biodiversité (engagements dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique (CDB));
- **Sécurité des approvisionnements**: Garantir sur le long terme un approvisionnement durable en matières premières, y compris en bois et en biomasse (la sécurité de l'approvisionnement en matières premières est une source d'inquiétude croissante car elles sont concurrencées par la demande de plus en plus grande en nourriture et en énergie).

Les politiques des marchés publics s'intéressent en particulier aux marchés du bois et à leur impact sur les forêts. L'objectif de ces politiques est donc de garantir

que l'achat de produits forestiers ne contribue pas à la dégradation et à la diminution de la forêt¹, tout en fournissant des orientations aux marchés des produits forestiers en fixant des normes d'approvisionnement.

Cette note d'information a pour but d'étudier dans quelle mesure les Accords de Partenariat Volontaires FLEGT (APV) (voir Encadré 1) peuvent contribuer à répondre aux objectifs des politiques des marchés publics.

Encadré 1 : Accords de Partenariat Volontaires FLEGT (APV)

Un APV est un accord commercial compatible avec les règles de l'OMC, conclu entre un pays producteur et l'Union européenne, en vue de collaborer dans la lutte contre l'exploitation illégale des forêts. Bien que la conclusion d'un tel accord soit facultative, un APV est juridiquement contraignant pour les deux parties qui l'ont signé. Les APV visent à promouvoir les réformes politiques et juridiques, les principes de bonne gouvernance et de transparence, le renforcement des capacités, l'amélioration des contrôles, de la traçabilité et de la vérification de la conformité juridique, une maîtrise accrue des revenus, et une augmentation des parts de marché.

Les APV intègrent un système national de vérification de l'origine légale qui :

- définit ce qu'est du bois d'origine légale;
- vérifie le respect cette définition ;
- suit les produits depuis la forêt jusqu'à leur exportation ;
- émet des autorisations pour les produits destinés à l'exportation, afin de fournir une garantie aux marchés;
- vérifie tous les éléments du système en toute indépendance. .

Dans chaque pays, l'APV tiendra compte des spécificités nationales dans de nombreux domaines : gouvernance forestière, législation relative aux forêts, nature des droits forestiers et fonciers, nature du commerce du bois, initiatives actuelles du secteur forestier, capacité nationale de mise en œuvre des accords.

Dans certains pays en voie de développement, le respect de ces engagements nécessitera un renforcement considérable des institutions et des capacités. Les APV détermineront les domaines dans lesquels une assistance technique et financière sera nécessaire.

Pour de plus amples informations sur toutes les composantes du FLEGT, y compris sur les APV et les autorisations légales, consultez les notes d'information du programme FLEGT de l'UE sur : http://ec.europa.eu/development/policies/9interventionareas/environment/forest/forestry_intro_fr.cfm

¹ Les premières politiques des marchés publics pour le bois ont vu le jour pour répondre à l'inquiétude du public concernant l'exploitation illégale et la déforestation, en particulier sous les tropiques. Alors que d'autres questions, comme la préservation de la biodiversité, le changement climatique et le respect des droits aux ressources ont pris une grande ampleur, on a admis l'importance des politiques des marchés publics, qui permettent d'aborder un grand nombre de problèmes.



2. ASSURER UNE GESTION DURABLE GRÂCE AUX POLITIQUES DES MARCHÉS PUBLICS

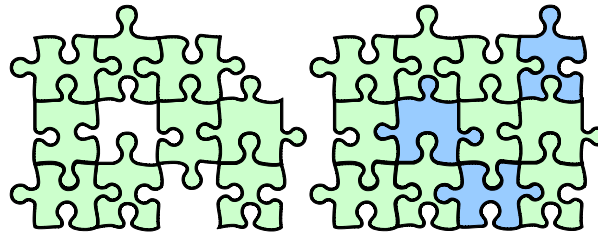
Même si le but est bien de parvenir à une gestion forestière pérenne (durable), toutes les politiques d'approvisionnement en bois des Etats-Membres reconnaissent actuellement à la fois la « légalité » et la « pérennité ». Dans le contexte d'une politique d'approvisionnement, l'on considère actuellement que la légalité est un premier pas vers la gestion durable.

Pour mettre en œuvre ces politiques, il est nécessaire de définir la gestion forestière « légale » et « durable ». Les définitions de la légalité déterminent la portée des lois concernées². Les définitions de la pérennité sont basées sur des critères validés au niveau international³ pour la gestion forestière durable. Dans les deux cas, ces définitions s'attachent principalement à la conformité au niveau de l'unité de gestion forestière (UGF) dont le bois est issu, la certification de l'UGF étant fréquemment utilisée comme preuve de la gestion durable.

Le choix de privilégier la conformité au niveau de l'Unité de Gestion Forestière s'avère pertinent pour les pays où le contexte national apporte les éléments de pérennité qui ne pourraient pas être assurés à l'échelle d'une UGF individuelle. Cependant, la conformité au niveau de l'UGF peut être insuffisante pour garantir la pérennité dans les pays où la gouvernance du secteur forestier est mauvaise, et où les forêts ne sont généralement pas bien gérées – une situation largement répandue, en particulier sous les tropiques. Cela s'explique par de nombreuses raisons, exposées ci-dessous.

2.1. PORTÉE

Certains aspects de la gestion durable ne peuvent être réalisés que dans une certaine mesure au niveau de l'UGF. Il s'agit notamment de garantir une capacité institutionnelle adéquate et une bonne gouvernance, deux points qui exigent l'engagement et la capacité du gouvernement; et une protection efficace des fonctions de l'écosystème et de la biodiversité, ce qui dépasse le cadre d'une UGF individuelle et nécessite une gestion au niveau du paysage. Ces aspects de la gestion durable exigent un contexte institutionnel et politique bien établi au niveau national. Lorsque ce n'est pas le cas, la gestion au niveau de l'UGF ne suffit pas à assurer entièrement la gestion durable (voir Figure 2.1).



Aspects de la gestion durable qui peuvent être traités au niveau d'une UGF isolée

Aspects de la gestion durable qui peuvent être traités grâce à une approche au niveau de l'UGF et à l'échelle nationale

2.2. IMPACT

La mise en œuvre de la gestion durable au niveau de l'UGF peut dépasser les exigences légales, mais dans les pays où seule une faible proportion d'UGF met en œuvre la gestion durable, l'impact global reste limité. La mise en œuvre d'une gestion légale au niveau national, telle qu'exigée par les APV (voir Encadré 1) peut ne garantir qu'en partie la gestion durable, mais contribuer à la bonne gouvernance, au développement, à la conservation de la biodiversité, à la limitation du changement climatique et à la reconnaissance des droits aux ressources pour une grande partie du secteur forestier, et par conséquent avoir un impact global très important.

situation dans les pays ayant une mauvaise gouvernance

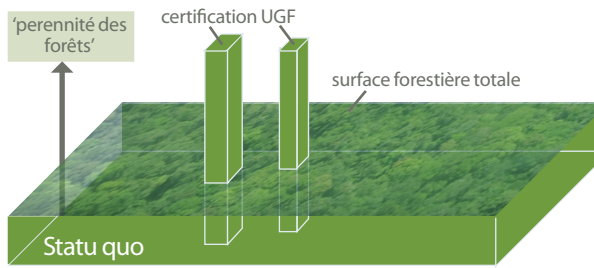
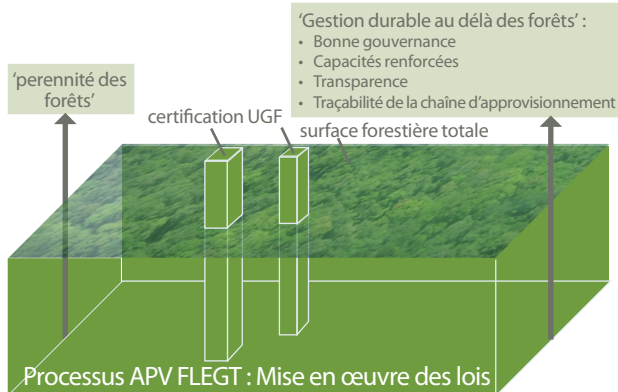


FIGURE 2.2

Représentation schématique de l'impact relatif de la mise en œuvre de la gestion forestière dans quelques UGF, comparé à l'impact de la mise en œuvre des aspects de la gestion durable suite à une série de lois identifiées dans un APV au niveau national.

Processus APV : Pérennité accrue au niveau national



³ Les orientations paneuropéennes sur le niveau de gestion durable des forêts adoptées lors de la conférence ministérielle de Lisbonne sur la protection des Forêts en Europe (2-4 juin 1998); Principes forestiers de l'UNCED (Rio de Janeiro, juin 1992); et Critères et directives pour une gestion forestière durable de l'ITTO.

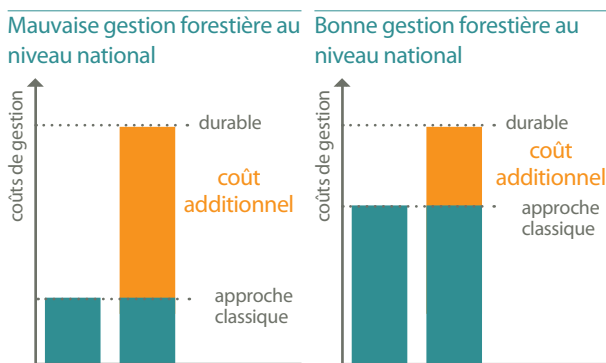
² Par exemple, dans les politiques des marchés publics des Pays-Bas, du Royaume-Uni, du Danemark et de Belgique, la définition de la légalité exige que le propriétaire / gestionnaire forestier détienne des droits d'utilisation légale de la forêt, et se conforme aux exigences juridiques locales et nationales (y compris celles qui se rapportent à la gestion forestière, à l'environnement, au travail et au bien-être, à la santé et à la sécurité, aux droits foncier et aux droits d'usage des autres parties). De plus, toutes les redevances et les taxes appropriées doivent être payées, et les exigences de la CITES doivent être respectées.

2.3. RÉDUIRE LES BARRIÈRES

Le contrôle et la certification efficaces au niveau de l'UGF engendrent des coûts et des défis qui sont généralement bien plus vastes dans les pays où la gouvernance du secteur forestier est mauvaise, où les capacités de régulation sont limitées, où les droits et les priorités des parties prenantes sont contradictoires ou peu clairs, et où les fonctions importantes de la forêt, comme la protection de la biodiversité, ne sont pas gérées correctement par l'état. De plus, le coût différentiel de la mise en œuvre d'une gestion durable est bien supérieur à celui d'une approche classique. C'est pourquoi les entreprises qui tentent de mettre en place des pratiques durables et postulent à la certification subissent un très grand désavantage concurrentiel. Par conséquent, la mise en œuvre de la gestion forestière durable au niveau de l'UGF est extrêmement lente, et même lorsqu'elle a été réalisée, elle peut être difficile à maintenir à long terme si elle n'est pas économiquement viable. On retrouve fréquemment ce schéma sous les tropiques, la certification y est toujours limitée et il faut souvent des années avant que les entreprises ne mettent en place la gestion durable.

FIGURE 2.3

Coûts relatifs de la mise en œuvre de la gestion forestière durable dans les pays où une grande partie des forêts est gérée par l'état, où l'on rencontre une bonne gouvernance, des institutions solides, un cadre politique, une bonne planification et une bonne mise en œuvre de lois, par rapport à des pays où ces éléments font défaut.



2.4. PERTES

On remarque de plus en plus, dans d'autres secteurs (par exemple les bioénergies et la REDD) que lorsqu'une zone est bien gérée mais s'inscrit dans un contexte plus général de gouvernance inappropriée et de gestion défectueuse, cela entraîne fréquemment des pertes ou changements indirects d'utilisation des sols (ILUC). Les mauvaises pratiques passent simplement d'une zone bien gérée à une autre zone, dans laquelle les contrôles sont moindres, ce qui n'entraîne aucun bénéfice pour la gestion durable. Pour pallier ce problème, il faut considérer le contexte paysager ou national, en plus de l'unité de gestion individuelle.⁴

Dans les pays où les institutions et la gouvernance font défaut, il n'est pas extrêmement efficace de n'aborder la gestion durable qu'au niveau de l'UGF. Il vaut mieux alors

contribuer à l'amélioration de la gouvernance et de la gestion pour le secteur forestier dans son ensemble.

3. CONTRIBUTION DES APV FLEGT POUR LA GESTION DURABLE

Les Accords de Partenariat Volontaires FLEGT (APV) nécessitent le développement et la mise en œuvre d'un cadre juridique opérationnel, qui peut contribuer de façon importante à la gestion durable dans l'ensemble du secteur forestier, prendre en compte des aspects de la gestion forestière durable qui ne peuvent pas être traités à l'échelle d'une UGF individuelle, et doter les UGF individuelles d'un environnement plus propice à la mise en œuvre de pratiques durables et à l'obtention de la certification. Cela peut également aider à lutter contre les pertes et les changements indirects d'utilisation des sols. La reconnaissance, par les politiques des marchés publics, d'une autorisation FLEGT pour le bois et les produits dérivés peut inciter les pays à s'engager dans processus APV et à conclure un APV.

Cette note détaille ci-dessous certains aspects spécifiques pour lesquels les APV et les systèmes d'autorisation qui en découlent contribuent à une gestion durable.

3.1. PROMOUVOIR LA BONNE GOUVERNANCE DU SECTEUR FORESTIER

L'un des plus grands défis auxquels sont confrontés de nombreux pays forestiers, en particulier sous les tropiques, est la mauvaise gouvernance. Elle engendre un cadre juridique confus et conflictuel, la corruption, un manque de transparence, des droits d'utilisation des forêts peu clairs et une mise en œuvre inadéquate. Dans un tel contexte, il est extrêmement difficile pour un gestionnaire forestier individuel de choisir une gestion durable, pour les raisons exposées dans la section 2 ci-dessus.

Les APV aident à instaurer un cadre juridique opérationnel. A ce jour, trois APV ont été signés: Ils incluaient tous trois un processus de réformes juridiques qui a permis de sécuriser les droits, d'améliorer le partage des bénéfices et de renforcer la responsabilité financière des états. Tous ces éléments contribuent à leur tour à combattre la corruption.

Lors de la mise en œuvre des APV, les pays partenaires, avec l'aide de l'UE et des Etats-Membres, renforcent leurs capacités pour réguler et sécuriser leur gestion durable des forêts, tout en augmentant leur capacité de gouvernance pour mettre en œuvre leur politique et leurs lois forestières avec une plus grande responsabilité.

⁴ Ce problème attire particulièrement l'attention dans le secteur des biocarburants (y compris de la biomasse boisée) où l'on considère que les ILUC sont un problème crucial. C'est également un point central des politiques en cours d'élaboration par la CCUNCC, et qui prévoient de contrôler nationalement les activités relatives à la forêt dans le cadre du programme REDD+, pour éviter les pertes.

Les APV lient la performance gouvernementale au commerce, et sont donc capables de promouvoir des changements dans le comportement institutionnel à travers le secteur qui contribue à une gestion responsable des forêts. Le plan d'action FLEGT y parvient à travers de nombreux mécanismes compris dans les APV, notamment :

- un processus permettant de valider la définition et la portée du mot « légalité », et les moyens de vérifier la conformité juridique de toutes les parties prenantes : les agences de régulation gouvernementales, les entreprises de gestion forestière, les agences gouvernementales locales et les propriétaires forestiers;
- un engagement pour une plus grande transparence de l'information du secteur forestier, notamment pour les permis et l'exploitation de concessions, les redevances, les normes et les performances de gestion, le partage des bénéfices, les informations concernant la récolte, tous ces éléments améliorant la responsabilité et la gouvernance du secteur;
- la nécessité, pour la coordination inter-agences, de vérifier la conformité avec la réglementation en vigueur pour le secteur et de promouvoir la collaboration nécessaire à l'amélioration de la gouvernance du secteur.

De plus le FLEGT permet d'avoir une très grande visibilité grâce à l'exposition politique qui résulte d'un accord bilatéral. L'audit indépendant du système et l'engagement actuel de l'UE, de la société civile et des autres parties prenantes permet de garder cette visibilité tout au long de la mise en œuvre. Aucune autre approche de la gestion durable, y compris la certification, ne permet une démarche aussi rigoureuse au niveau national.

3.2. PROMOUVOIR UNE GESTION PLUS DURABLE POUR LE SECTEUR FORESTIER

Le but à long terme du Plan d'action du FLEGT est d'instaurer une gestion forestière durable. Par conséquent, les APV exigent que les lois faisant partie des systèmes d'autorisation traitent les trois piliers de la gestion durable – les objectifs économiques, environnementaux et sociaux⁵.

Les APV visent à promouvoir la gestion forestière durable dans les pays producteurs de bois en contribuant à l'amélioration des lois forestières et de la gouvernance⁶. Dans certains pays, la législation forestière se base déjà sur les principes de gestion forestière durable, une

meilleure mise en application des lois permettra donc d'améliorer la gestion forestière durable. Lorsque ce n'est pas le cas, le plan d'action de l'UE stipule clairement que l'UE doit encourager la révision du cadre juridique. Elle incite très fortement à entreprendre cette révision lors d'un processus multipartite ouvert à tous.

Ce processus, visant à valider la portée des lois à inclure et à identifier les réformes nécessaires, ainsi que le cadre juridique en place dans les pays qui ont conclu (ou sont en train de négocier) un APV répond à de nombreuses exigences de gestion durable formulées par les politiques de marchés publics des Etats-Membres.

Même lorsque les exigences légales d'un pays ne vont pas aussi loin que les exigences des politiques de marchés publics ou des systèmes de certification forestière, les APV ont pour but d'assurer qu'elles sont mises en œuvre dans l'ensemble du secteur forestier national, pour que l'impact global sur la gestion durable soit conséquent.

De plus, le processus de développement et de mise en œuvre d'un système d'autorisation peut renforcer ou soutenir les processus qui permettent de développer les normes de certification. Dans de telles situations, les processus APV FLEGT compléteront la certification forestière mise en place au niveau de l'UGF (et réciproquement) pour permettre l'atteinte des objectifs de gestion durable fixés par l'UE et ses Etats-Membres.

Les APV FLEGT posent les bases de la gouvernance du secteur forestier au niveau national, obligeant tous les acteurs et les institutions supervisant le secteur à modifier leur comportement, différemment de ce que permettrait la mise en œuvre de la gestion durable au niveau de l'UGF.

3.3. EXIGENCES DE CLARTÉ ET DE TRANSPARENCE

Les politiques des marchés publics et les systèmes de certification exigent comme pré requis, si l'on souhaite démontrer que la gestion est durable, d'assurer la conformité légale. Cependant, c'est un défi considérable pour les pays où les lois sont mal formulées, confuses, incohérentes ou inéquitables. Il en découle que les entreprises et les auditeurs ne savent pas exactement ce qu'est une conformité adéquate. La résolution de ces problèmes constitue un élément central des négociations APV FLEGT, qui nécessitent la révision du cadre juridique pour garantir sa clarté, sa cohérence et sa bonne interprétation. Cette révision fait partie de l'accord bilatéral, elle permet de déterminer les principes, les critères, les indicateurs et les moyens de vérification dont ont convenu les parties prenantes pour vérifier le respect de la législation nationale.

⁵ <http://www.euflegt.efi.int/uploads/Briefingnote2.pdf>

⁶ <http://www.euflegt.efi.int/uploads/Briefingnote6.pdf>

Les APV visent à garantir la mise en œuvre des exigences juridiques à travers l'ensemble du secteur forestier, pour que l'impact sur la gestion durable soit important.

Les non-conformités ne font pas l'objet d'un point spécifique dans le système FLEGT (à l'inverse des systèmes de certification) mais sont plutôt basées sur un système juridique et institutionnel complet. Les incohérences juridiques sont généralement clarifiées avant que le système ne devienne opérationnel, les auditeurs savent donc quelle est la preuve suffisante à démontrer la conformité juridique. La définition de la « légalité » établie par les APV FLEGT facilitera énormément la mise en œuvre de la certification au niveau de l'UGF, car les gestionnaires et les systèmes de certification pourront se référer à une définition de la légalité claire et validée par toutes les parties prenantes.

3.4. LES PROCESSUS MULTIPARTITES INCLUENT LES GOUVERNEMENTS

L'une des forces principales des systèmes de certification volontaires a été l'émergence de processus multipartites pour entreprendre certaines activités, comme le développement de normes nationales. Cela a permis un changement de paradigme dans de nombreux pays, un grand nombre de parties prenantes ayant pu débattre de ce qu'est, en pratique, une gestion forestière durable. Cependant, comme pour d'autres normes volontaires, l'engagement des gouvernements est généralement limité. Cela ne pose pas toujours problème, mais peut rendre difficile l'accès aux décideurs gouvernementaux pour les parties prenantes.

Le processus d'APV FLEGT nécessite que les parties prenantes valident ensemble, au niveau national, l'interprétation des aspects litigieux de la législation

Le processus d'APV du FLEGT nécessite un accord des parties prenantes au niveau national sur l'interprétation des aspects litigieux de la législation forestière, par le biais de processus multipartites.



forestière lors de processus multipartites. Cela permet d'étoffer l'expérience apportée par la certification. Cependant, dans le cas d'APV FLEGT, le gouvernement occupe une place centrale dans le processus, et peut offrir une plateforme multipartite permettant à toutes les parties prenantes d'accéder à l'ensemble des prises de décisions gouvernementales. Cela a pour avantage de les inciter fortement à participer de manière active à ces processus, dont les résultats se traduisent rapidement par des engagements gouvernementaux, appuyés par un traité international. De plus, c'est une excellente occasion de corriger les insuffisances, les iniquités et les incohérences des politiques et des réglementations forestières en vigueur.

C'est exactement l'impact qu'a eu au Ghana le processus APV FLEGT en instaurant de nouvelles relations et de nouvelles pratiques de travail entre le gouvernement et les principales parties prenantes. Désormais :

- Les exigences sont adaptées aux défis de gouvernance et aux inquiétudes réelles des parties prenantes;
- Les conflits sont moins fréquents dans ce domaine car les questions déroutantes et difficiles qui entravaient autrefois les interactions entre les parties prenantes ont fait l'objet d'un accord;
- Pour la première fois, les parties prenantes dialoguent directement avec les autres groupes de parties prenantes notamment les gouvernements;
- Les parties prenantes s'approprient mieux les exigences, leurs attentes et leur compréhension des obligations dans ce domaine sont plus réalistes;
- Le dialogue engagé plaide pour que les exigences dépassent les exigences légales, et crée une structure permettant d'exprimer davantage les inquiétudes des parties prenantes (par exemple, les réformes portant sur la transparence et les réformes juridiques).

3.5. CONTRÔLE DE L'INDÉPENDANCE

Dans les pays où la gouvernance forestière est mauvaise, le manque de surveillance du secteur forestier en général, et les activités de vérification et de mise en application gouvernementales en particulier, sont un défi pour les systèmes de certification. Les APV FLEGT exigent un contrôle indépendant de l'ensemble du système légal, qui doit être réalisé lors d'audits indépendants, agréés par l'UE. Ces audits doivent être extrêmement fiables, conférant une plus grande responsabilité aux agences de contrôle en garantissant qu'elles font correctement leur travail.

3.6. LA GESTION AU-DELÀ DE L'UGF

Les APV FLEGT abordent des aspects plus larges que ne le fait la mise en œuvre de la gestion durable au niveau de l'UGF, notamment les processus et les règles qui régissent l'attribution de titres forestiers, l'encaissement des recettes, le transport de produits forestiers au sein d'un pays, les exigences en matière d'importation de produits forestiers, les exigences en matière d'abattage et de transformation du bois, les procédures douanières pour la sortie du bois destiné à l'exportation. Tous ces éléments jouent un rôle crucial pour la pérennité du secteur forestier en général.

De plus, les APV FLEGT contribuent également à des progrès plus larges, notamment à l'amélioration des capacités de vérification, par les agences gouvernementales, des normes de sécurité et des normes sanitaires, ainsi que des droits des travailleurs. Cela peut avoir un plus grand impact sur le développement hors du secteur forestier.

3.7. IMPACT À LONG TERME

La mise en œuvre et la certification de la gestion durable au niveau de l'UGF sont exposées aux changements de propriétaires et de gestion. Par exemple, si une zone UGF certifiée est vendue à un autre propriétaire forestier ou à un autre gestionnaire qui ne s'engage pas dans une politique de gestion forestière durable, la démarche est rapidement abandonnée et ne laissera que peu ou pas d'avantages résiduels. Bien qu'il soit encore trop tôt pour être catégorique, il est très probable que l'amélioration de la gouvernance, des capacités institutionnelles et de la gestion forestière, qui découle des APV-FLEGT, soit renforcée car elle implique l'ensemble du secteur forestier.

4. FIXER DES OBJECTIFS POLITIQUES PLUS VASTES

Le processus APV FLEGT vise à promouvoir la pérennité des forêts à long terme, ce qui devrait s'accompagner de la mise en place d'autres objectifs politiques.

Une meilleure gouvernance et un meilleur développement : Le processus APV accompagne la mise en application de la législation forestière, renforce les capacités gouvernementales pour réguler et garantir la gestion forestière durable, et améliore la responsabilité et les capacités de gouvernance grâce à la mise en œuvre des lois et des politiques forestières. Ces éléments améliorent la gouvernance et soutiennent des objectifs de développement plus larges.

Changement climatique: Depuis le développement des politiques de marchés public sur le bois, le changement

climatique a pris une place prépondérante sur l'agenda politique. Les Etats-Membres se sont engagés à réduire les émissions de CO2 provenant de la dégradation et de la diminution des forêts, (par exemple à travers le programme REDD+ de la CCNUCC). Il est désormais largement reconnu que dans de nombreux pays à forêt tropicale, la mauvaise gouvernance est l'un des obstacles les plus significatifs aux démarches de réduction d'émissions de gaz à effet de serre provenant de la déforestation et à la dégradation des forêts. Les APV FLEGT ont été identifiés comme un outil efficace d'amélioration de la gouvernance. Par conséquent, les négociations APV-FLEGT font partie des conditions de certains accords bilatéraux REDD+.

Droits des peuples autochtones: Les réformes juridiques et les études de champs réalisées dans les pays ayant signé des APV semblent indiquer que l'exigence d'un processus multipartite permet de mieux reconnaître et de mieux protéger les droits des peuples autochtones et des populations tributaires de la forêt.

Biodiversité: Le processus APV clarifie et fait appliquer la législation, y compris celle qui se rapporte à la protection des forêts ainsi qu'à l'identification et à la délimitation de zones protégées, une composante essentielle de la préservation de la biodiversité. De plus, le processus d'implication des parties prenantes et d'approbation de la portée de la conformité juridique trouve davantage d'appuis, au sein des groupes de parties prenantes, pour la mise en application des lois protégeant la biodiversité, un point particulièrement important pour combattre la chasse illégale.

Sécurité de l'approvisionnement: Il est probable qu'une amélioration de la gouvernance, découlant des processus APV, sécurisera les approvisionnements en produits forestiers à long terme grâce à une meilleure mise en application des règles d'inventaire, de limites de coupes et de régénération des forêts, ainsi qu'au contrôle de l'exploitation illégale et du défrichage.



Lorsqu'une zone est bien gérée mais s'inscrit dans un contexte plus général de mauvaise gouvernance et de gestion défective, cela entraîne fréquemment des pertes ou changements indirects d'utilisation des sols (ILUC).

Les APV FLEGT et les systèmes de certification volontaires pour les UGF ont pour but de promouvoir la gestion forestière durable, mais adoptent différentes approches.

Les APV FLEGT et la certification volontaire : un résumé des synergies

Les APV-FLEGT et les systèmes de certification volontaires pour les UGF visent à promouvoir la gestion forestière durable, mais adoptent différentes approches. Dans les pays ayant une mauvaise gouvernance forestière et un cadre juridique insuffisant, l'association des deux approches pourrait s'avérer plus efficace qu'une démarche isolée et être un facteur de changement extrêmement efficace.

La certification volontaire des UGF continue à maintenir la pression sur les entreprises individuelles pour des aspects détaillés qui ne sont pas traités par les APV. Les APV complètent ces points et garantissent que toutes les entreprises se conforment aux mêmes règles, pour que le secteur tout entier et donc le paysage forestier fassent l'objet d'une gestion forestière responsable. La certification permet d'être reconnu sur le marché grâce aux titres et aux étiquetages, contrairement aux APV FLEGT.

La certification au niveau de l'UGF confère une expérience qui peut être utile au processus APV FLEGT de plusieurs façons, notamment :

- en montrant l'exemple d'une bonne gestion forestière en pratique, en prouvant qu'il est possible d'y parvenir;
- en améliorant la compréhension, au niveau de l'UGF, de l'interprétation des exigences légales, approuvées au niveau national;
- en intégrant des processus multipartites aux réformes légales pour sécuriser des droits plus forts pour les parties prenantes, améliorer la compréhension, et développer les capacités de prendre en compte les considérations locales dans les réformes juridiques nationales;
- en s'inspirant de l'expérience du secteur privé lors de la mise en œuvre des systèmes de traçabilité, réduisant ainsi les coûts du lancement des systèmes nationaux;
- en utilisant les audits de certification UGF comme moyens de vérification, réduisant ainsi les coûts et améliorant potentiellement la qualité et la réputation grâce à une vérification supplémentaire par une tierce partie.

La certification UGF profitera également de l'amélioration de la gouvernance résultant des processus APV sur de nombreux

points, notamment:

- une plus grande facilité dans l'interprétation des exigences légales avec l'adhésion de toutes les parties prenantes, ce qui réduit également le coût de la consultation au niveau de l'UGF;
- les systèmes nationaux de traçabilité et de conformité avec la législation exigés par les APV devraient réduire le coût au niveau de l'UGF individuelle et de la certification de la chaîne de contrôle;
- Grâce à la plus grande responsabilité et à la plus grande transparence découlant du processus APV, davantage d'informations seront rendues publiques notamment des rapports d'audits indépendants, l'encaissement des recettes gouvernementales et les données sur la répartition, ainsi que les données sur les termes et les obligations des contrats;
- Les plus grandes capacités institutionnelles de gouvernance du secteur permettront d'éviter la compétition avec les opérations forestières illégales, d'améliorer la réglementation et la surveillance de la gestion forestière, et de réduire les conflits avec les parties prenantes;
- un niveau accru d'application des lois et de contrôle gouvernemental des activités forestières constitue un environnement propice aux activités de certification.

La certification au niveau de l'UGF et le processus d'APV FLEGT se renforcent mutuellement, principalement en raison du renforcement des capacités qu'ils induisent dans le secteur forestier. Dans les pays où il existe des organismes de certification accrédités pour les systèmes de certification internationaux, il est probable que des auditeurs indépendants ayant des compétences et une expertise soient disponibles pour aider à renforcer davantage les capacités.

Les mêmes éléments sont nécessaires au niveau de l'UGF ainsi qu'au niveau national pour mettre en œuvre et contrôler les systèmes de traçabilité des produits forestiers tout au long de la chaîne d'approvisionnement. La connaissance de tels systèmes de traçabilité, acquise lors du développement des systèmes de certification nationaux, profitera aux processus APV.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans les pays ayant une mauvaise gouvernance forestière, les APV FLEGT favorisent une gestion forestière durable de façon différente et complémentaire des systèmes de vérification et des approches menées au niveau de l'UGF et déjà reconnues par les politiques des marchés publics des Etats-Membres. La promotion des APV FLEGT, parallèlement à ces

approches, pour répondre aux exigences des politiques d'approvisionnement au niveau de l'UGF, favorisera une plus grande synergie et est susceptible d'améliorer substantiellement les normes de gestion forestière et leur mise en pratique.

Ceci peut à son tour contribuer à améliorer la qualité et l'efficacité économique des systèmes privés, et permettre une meilleure utilisation de la gestion forestière et des certifications aux endroits où cela reste encore très difficile.

Décembre 2010

La réalisation de cette note d'information
a été commandée par la Facilité FLEGT de
l'Institut Européen de la Forêt, fondée par la
Commission Européenne, le Royaume-Uni,
les Pays-Bas, la France et la Finlande

proforest
