

**IDENTIFICATION DES MODALITES DE
REPRISE DES NEGOCIATIONS APV FLEGT
ENTRE LE GABON ET L'UNION
EUROPEENNE**

Par Nathalie NYARE ESSIMA

Pour l'UFIGA-ATIBT

09 Juillet 2020

Rappel du contexte

- L'ATIBT et le PPECF-COMIFAC ont signé, en juillet 2018, un contrat de subvention pour la mise en œuvre du Projet « Amélioration de la prise en compte de la certification vérifiée tierce partie, dans les processus FLEGT-REDD » dont les objectifs spécifiques sont:
 - une augmentation des surfaces forestières certifiées légales ou durables ;
 - une amélioration de la reconnaissance des certifications privées dans les APV des pays cible et leur prise en compte dans le RBUE ;
 - une augmentation du niveau de conformité légale des entreprises.

Objectifs de l'étude

- **Objectif général** : Reprendre le processus APV FLEGT de façon efficace c'est-à-dire qui permet la signature rapide d'un accord, prévoit une mise en œuvre réaliste et valorise les efforts déjà consentis par les sociétés certifiées.
- **Sous-objectifs** :
 - De tirer des leçons des processus APV ailleurs dans le monde, aussi hors de l'Afrique ;
 - D'obtenir une grille de légalité durable, c'est-à-dire dans laquelle les vérificateurs et liens vers les documents législatifs sont séparés des PCI.

Rappel de quelques éléments descriptifs de l'APV FLEGT

- Plan d'actions FLEGT et ses 07 domaines généraux;
- Accord de Partenariat Volontaire (APV):
 - Texte principal: Il explicite les obligations principales de chaque partie et les relations entre ces obligations, qui entreront en jeu pendant la mise en œuvre de l'accord.
 - Annexes: Elles décrivent de manière détaillée les mesures pratiques de mise en œuvre des engagements centraux de l'APV.
- Règlement Bois de l'Union Européenne (RBUE): Outil essentiel de l'UE pour lutter contre le bois illégal. Il complète les APV au sein de l'UE, où il constitue une mesure basée sur la demande.

Rappel de l'historique des négociations APV-FLEGT au Gabon

- **Négociations de l'APV FLEGT entre le Gabon et l'UE**

- Ouverture des négociations le 23 septembre 2010;
- Déroulement des sessions techniques et de négociations: de la fin de l'année 2010 au milieu de l'année 2012.

- **Préparation à la relance des négociations**

- Mobilisation de financements: ACP FLEGT (FAO)- PAGOS (FED);
- Travaux du Comité Technique de Concertation et pistes de réflexions sur:
 - Les marchés couverts par l'Accord;
 - Les sources légales de bois;
 - Le financement des négociations et de la mise en œuvre de l'APV FLEGT.

Revue des thématiques développées ou initiées par le Gabon

- Système de Vérification de la Légalité.
- Périmètre de l'APV: Sources légales de bois et produits couverts par l'Accord;
- Liste des textes et conventions pertinents pour l'APV;
- Définition de la légalité du bois et des produits dérivés;
- Travaux de la partie gabonaise ultérieurs à la phase de négociation:
 - Test à blanc de la grille de légalité
 - Diverses études et missions.

Remobilisation des membres du CTC

- **Quelques rappels sur le cadre institutionnel des négociations APV FLEGT**
 - Etape de consultation des parties prenantes nationales/ Entité nationale de négociation/ Négociations nationales/ Point focal APV.
- **Rappel du cadre institutionnel des négociations APV FLEGT au Gabon**
 - Le Comité Technique de Concertation / Le Point focal/ Le Négociateur
- **Appui à la remobilisation du CTC Gabon**
 - Mission d'Appui à la relance des activités du CTC dans le cadre du FLEGT au Gabon
 - Mise en place d'une « Cellule Légalité »

Remobilisation des membres du CTC: Caractéristiques du CTC

- **Sur le plan institutionnel :**

- Importante rotation des points focaux en charge de la présidence du CTC/ Collège « Administration publique » incomplet/ Forte implication des membres présents/ Mobilisations ponctuelles d'un Facilitateur en appui au Point Focal et au CTC/ Absence de formalisme du CTC

- **Sur le plan financier :**

- Absence d'une source pérenne pour son fonctionnement/ Disponibilité de financements ponctuels.

- **Sur le plan technique :**

- Compréhension « assez générale » de certaines thématiques/ Besoin de renforcements des capacités sur certaines thématiques de l'Accord / Méconnaissance des initiatives exécutées au sein de certains collèges concourant pourtant au développement des thématiques de l'APV FLEGT/ Faible capitalisation des recommandations formulées par les différentes études

Remobilisation des membres du CTC: Pistes (1/2)

- **Sur le plan institutionnel**

- Pouvoir politique comme élément porteur de l'APV

- Le « PSGE Vision 2025 et orientations stratégiques 2011-2016 »/ Le « Plan Opérationnel Gabon Vert Horizon 2025 »

- **Proposition de composition du CTC**

Etat (08)	Secteur Privé (4)	Société civile (2)
Forêts/ Industries du Bois/ Environnement/ Douanes/ Commerce/ Economie/ Transport/ Travail.	FGBSP/ SIAG/ UFIAG/ UFIGA.	- Désignation au sein de la plateforme FLEGT ou d'une plateforme similaire; - Membres d'ONG menant effectivement des actions sur le terrain en faveur de l'amélioration de la gouvernance forestière, en général, et du processus FLEGT, en particulier.

Remobilisation des membres du CTC: Pistes (2/2)

- **Sur le plan financier:** La forme juridique du CTC ainsi que son positionnement devrait:
 - lui permettre de bénéficier d'une ligne budgétaire dans la Loi des Finances gabonaises ;
 - autoriser/ favoriser la mobilisation de financements auprès de divers partenaires financiers.
- **Sur le plan technique**
 - **Connaissance des thématiques:** Réaliser des études/ activités complémentaires visant à combler le manque de données sur les thématiques de l'APV-FLEGT, en particulier ; et sur la filière forêt-bois gabonaise, en général.
 - **Renforcements des capacités des membres du CTC:** Organiser des ateliers de formations, d'informations et de sensibilisation ainsi que des voyages d'échanges d'expériences avec les pays ayant déjà signé des APV FLEGT avec l'UE.

Remobilisation des membres du CTC: Pistes pour l'implication du secteur privé lors de la relance des négociations

- Actions prioritaires: communication, concertation et mise en place d'une plate-forme numérique;
- Organisation d'ateliers d'information et de sensibilisation à l'attention des acteurs du secteur privé;
- Prise de mesures pour la promotion des PME-PMI/TPE à travers des regroupements;
- Renforcement des capacités en matière d'APV FLEGT et de certification;
- Implication des acteurs par des actions de plaidoyer direct et de prise de positions/décisions notamment relatives aux dispositions de l'APV FLEGT.

Situation des APV dans le monde (1/2)

- **Situation générale:** En mai 2020, 15 pays se sont engagés dans la négociation APV-FLEGT avec l'UE. Certains ont signé cet accord et d'autres sont en négociation.
- **En cours de négociations:** En mai 2020, 07 pays sont en négociation avec l'UE en vue d'aboutir à la signature d'un APV FLEGT.
 - En général, la durée minimale des négociations en cours est de 07 ans.

ID	Pays	Ouverture négociations
1	Malaisie	Janvier 2007
2	Gabon	Septembre 2010
3	RDC	Octobre 2010
4	Côte d'Ivoire	2013
5	Thaïlande	Septembre 2013
6	Honduras	Janvier 2013
7	Laos	Avril 2017

Situation des APV dans le monde (2/2)

APV signés: En mai 2020, huit (08) pays ont signé un APV FLEGT avec l'UE.

Le déroulement des processus se décline comme suit :

ID	Pays	Ouverture négociations	Signature APV	Ratification pays	Entrée en vigueur	Délivrance autorisations FLEGT
1	Ghana	Mars 2007	19/11/2009		1 ^{er} /12/2009	
2	République Congo	Juin 2008	17/05/2010	19/02/2013	1 ^{er} /03/2013	
3	Cameroun	2009	06/10/2010	09/08/2011	1 ^{er} / 12/2011	
4	Libéria	Mars 2009	11/07/2011	1 ^{er} /12/2013	1 ^{er} /12/2013	
5	RCA	Octobre 2009	28/11/2011	1 ^{er} /07/2012	1 ^{er} /07/2012	
6	Indonésie	Mars 2007	30/09/2013	Avril 2014	1 ^{er} /05/2014	15/11/2016
7	Vietnam	11/05/2017	19/10/2018		1 ^{er} /06/2019	
8	Guyane	Décembre 2012	23/11/2018			

Observation et questions sur les APV FLEGT signés

- **Observation:**

- Un (01) seul pays délivre à ce jour des autorisations FLEGT, à savoir l'Indonésie. Il s'agit également du pays signataire d'un APV FLEGT dont la durée des négociations a été la plus longue, soit 06 ans.

- **Questions:**

- Quel devrait être, à minima, le niveau de développement des thématiques et des outils lors de la signature d'un APV?
- Quelle est la pertinence, ou non, de la Renégociation/ Révision des APV FLEGT avant de les proroger.

THEMATIQUES

Produits concernés par l'APV

Définition de la légalité

Traçabilité et contrôle par le SVL

Procédures de l'UE concernant les importations de bois accompagné d'autorisations FLEGT

Autorisations FLEGT

Audit indépendant

Critères d'évaluation du SVL

Calendrier de mise en œuvre

Mesures d'accompagnement

Participation des parties prenantes à la mise en œuvre

Garanties sociales

Information publique

Comité conjoint de mise en œuvre

Surveillance indépendante des marchés

Articles et annexes de chaque pays partenaire portant sur les thématiques principales des APV

A l'exception de la thématique « Surveillance indépendante des marchés » abordée seulement par l'Indonésie, tous les APV reprennent l'ensemble des thématiques.

Situation des grilles de légalité des pays signataires des APV FLEGT

Pour le Gabon:

- **Nombre de grilles de légalité:** Une (01);
- **Sources légales de bois:** CFAD, PFA, PGG, Forêt communautaire, Bois issu du sciage de long, Bois issu des plantations forestières, Bois issu des grands travaux et Bois importé
- **Question:** Maintenir une grille de légalité ou faire une grille par source légale de bois?
- **Proposition:**
 - Eviter d'avoir trop de grilles de légalité;
 - Regrouper certaines sources légales de bois en tenant compte des similitudes et des différences.

Pays	Nb de grilles
Cameroun	08
Ghana	01
Indonésie	05
Libéria	01
RCA	01
République du Congo	02
Vietnam	02
Guyane	09

Procédure d'harmonisation des formulaires administratifs et SVL

- **Contexte:** Mise en place d'un système commun de gestion des exploitations forestières pour le suivi de la traçabilité et de la légalité à travers le logiciel « Gabontracks ». Parallèlement, mise en place de passerelles permettant, à partir des systèmes des opérateurs, d'alimenter directement la base de données de l'administration forestière (ou du moins d'y contribuer).
 - Mise en place d'un groupe de travail mixte réunissant des représentants du Ministère des Eaux et Forêts, de l'UFIGA et du SIAG.

Missions du Groupe de travail mixte pour la mise en place de Gabontracks

- Identifier les besoins et les attentes des parties dont l'administration forestière ;
- Harmoniser les formulaires à intégrer (digitalisation) dans le système de traçabilité ;
- Proposer les modifications nécessaires des textes légaux existants mais aussi l'élaboration d'éventuels nouveaux textes adaptés au contexte de fonctionnement du système envisagé ;
- Coordonner les activités de développement et déploiement du système envisagé (tests, formation, information et sensibilisations des parties, etc.)

Procédure d'harmonisation des formulaires et APV FLEGT

- À la suite de l'analyse des missions du groupe de travail mixte, il ressort que celles-ci sont une déclinaison de celles, plus générales, assignées du CTC.
- **Proposition:** Intégrer au groupe de travail mixte les représentants de l'administration forestière qui participent/ ont participé aux travaux du CTC. Les deux structures gagneraient à mutualiser leurs efforts :
 - Pour les membres du CTC : cette démarche leur permet de travailler sur un exemple concret de mise en place de systèmes de traçabilité ;
 - Pour le groupe de travail mixte : la proximité avec le CTC leur permet de mieux comprendre le cadre général dans lequel s'inscrivent leurs travaux.

Vérification dans l'APV FLEGT et la certification privée

- Vérification dans l'APV FLEGT:

- Elle se fait en deux principales étapes: Celle liée à la légalité et celle liée à la chaîne de contrôle;
- Elle peut être réalisée par des institutions gouvernementales ou des organisations mandatées;
- Elle peut inclure des contrôles de routine documentaire et sur le terrain, ainsi que des contrôles plus aléatoires.

- Vérification dans la certification privée:

- Elle est réalisée par des entités extérieures à l'entreprise;
- Elle porte sur la délivrance de certificats de légalité et/ ou de chaîne de contrôle.

Forces et faiblesse de la vérification en fonction du prestataire

Chargé de la vérification	Points forts	Risques/contraintes
Organisation (s) privée (s) mandatée (s)	<ul style="list-style-type: none">• Les paiements effectués pour les activités de vérification incitent à de nombreux et fréquents contrôles et à un bon rapport coût-bénéfice• Coûts réduits pour l'État• Risque réduit de corruption• Application des normes de qualité internationales (comme les certifications ISO)• Encourage les bonnes pratiques car la réputation commerciale de l'organisation mandatée est en jeu	<ul style="list-style-type: none">• Coût de la mise en œuvre soutenue par les opérateurs• Manque de cohérence dans la mise en œuvre au niveau national• L'interprétation des lois peut varier• Risque de collusion s'il existe des relations commerciales entre l'auditeur et l'audité;• Risque de désengagement de l'Etat et par conséquent de l'absence d'amélioration de la gouvernance et des bonnes pratiques

Forces et faiblesse de la vérification en fonction du prestataire

Chargé de la vérification	Points forts	Risques/contraintes
Administration (s)	<ul style="list-style-type: none">• Occasion d'améliorer la gouvernance sur le long terme• Facilite la gestion et le suivi du secteur, grâce à un accès à l'information sur la production de bois, la conformité, etc.• Mise en œuvre cohérente au niveau national, aidée par des règlements et procédures nationaux, des formations communes, etc.• La responsabilité du gouvernement	<ul style="list-style-type: none">• Coûts pour l'État (ressources et renforcement des capacités)• Risque de corruption• Besoin de partager ou rapporter l'information entre les niveaux locaux et centraux• Besoin de collaboration étroite entre les ministères impliqués

La vérification dans certains pays APV

Pays	Dispositions
Ghana	Création d'un nouveau Département de validation du bois au sein de la Commission forestière chargé de réaliser la vérification et superviser le travail des différentes institutions impliquées, au sein et en dehors de la Commission forestière.
Indonésie	Autorisation donnée à plusieurs organismes d'évaluation de la conformité à auditer la légalité des activités des producteurs, négociants, transformateurs et exportateurs de bois. Engagement des organismes par les opérateurs pour l'évaluation de la conformité légale de leurs activités par rapport aux exigences de la définition de la légalité.
Libéria	Création d'un nouveau département au sein de l'Autorité de développement forestier, chargé de gérer un système d'informations qui centralise toutes les preuves de vérification rassemblées par les institutions gouvernementales.
République du Congo	Partage de la vérification des différents aspects de la légalité du bois au niveau central et local entre 09 ministères. Création d'une Cellule de Légalité Forestière et de Traçabilité. Il existe deux niveaux de contrôle: i) les vérifications sur sites et ii) la vérification et la réconciliation des données de la chaîne d'approvisionnement au niveau du Ministère de l'Economie Forestière.

La vérification dans certains pays APV

Pays	Dispositions
Cameroun	<p>Le Ministère des Forêts et de la Faune s'appuie sur les certificats privés de légalité ou de gestion durable reconnus au Cameroun. La reconnaissance des certifications privées doit se faire à la suite d'une analyse des référentiels utilisés par rapport aux dispositions des grilles de légalité du Cameroun.</p> <p>Existence de n°0004/MINFOF du 07 Février 2013 qui stipule que les opérateurs forestiers détenant une certification privée reconnue, peuvent obtenir le certificat de légalité en présentant en lieu et place des exigences du dossier de demande une copie authentifiée d'un certificat émis par un organisme de certification reconnu et valide au moment de la demande.</p> <p>Existence de la Décision n°0276/MINFOF/SG/DF du 02 juillet 2013 qui fixe les modalités de reconnaissance des certificats privés de légalité et de gestion forestière durable dans le cadre du régime de autorisations FLEGT.</p> <p>Discussions en cours portant sur l'élaboration d'un arrêté obligeant l'obtention d'un certificat de légalité (au sens de l'APV FLEGT Cameroun) sur base exclusivement d'un certificat tierce partie privé reconnu par le pays.</p>

Éléments pour la reconnaissance des systèmes de certification privée

- **Reconnaissance des efforts liés à la légalité:** L'objectif est de reconnaître et d'encourager les efforts que font les entreprises pour améliorer leur conformité légale et adopter des bonnes pratiques.
- **Reconnaissance de la chaîne de contrôle:** Problématique de l'opportunité de la reconnaissance des certifications Chaîne de contrôle dans l'étape de vérification de la traçabilité

Etapes pour la reconnaissance des régimes de certification privée dans l'APV FLEGT

- Etablir une liste des systèmes de certification privée existants dans le pays;
- Réaliser une évaluation des dispositions des référentiels de certification privée par rapport aux exigences du SVL;
- Indiquer les dispositions des référentiels de certification privée qui sont compatibles avec le SVL (Définition de la légalité/ Traçabilité);
- Indiquer les dispositions des référentiels de certification privée qui peuvent faire l'objet de mécanismes spécifiques dans l'Accord.

Certification vérifiée tierce partie et APV FLEGT au Gabon

- Au Gabon, la question de la reconnaissance des systèmes de certification privée va se poser et ce, pour plusieurs raisons :
 - dans le PSGE, l'un des objectifs du pilier Gabon Vert est de faire du Gabon « un des leaders mondiaux des bois certifiés ;
 - le nombre de certificats privés OLB, FSC et PAFC au Gabon aussi bien en gestion durable qu'en chaîne de contrôle ;
 - les superficies couvertes par les certificats de gestion durable FSC et PAFC ;
 - la décision des autorités gabonaises, de en septembre 2018, de généraliser la certification des concessions forestières à l'horizon 2022 ; même si à ce jour aucune disposition juridique ne soit venue acter ladite décision.

Recommendations

Recommandations relatives au SVL

- réaliser une étude de faisabilité de mise en place du SVL ;
- identifier les mécanismes de financement du SVL ;
- créer au sein du Ministère chargé des forêts une « Cellule de Légalité et de Traçabilité Forestière » dotée d'une « Base de données centrale » informatique interactive, permettant de gérer les interconnexions avec toutes les parties prenantes ;
- limiter le nombre de types de titres forestiers impliqués dans l'Accord, dans le domaine forestier permanent, afin de faciliter/ décomplexifier la gestion du SVL ;
- réaliser des études pour améliorer les connaissances sur le marché intérieur du bois en vue d'une meilleure organisation de cette filière et d'une commercialisation formelle du bois ;
- identifier l'entité en charge de la vérification en tenant compte de la diversité des administrations impliquées dans le processus ;
- revisiter la couverture de l'APV FLEGT Gabon (Sources légales de bois, marchés inclus...) ;
- procéder à l'évaluation des systèmes de certification privée pour établir les similitudes et les différences avec les attentes du SVL.

Recommandations relatives au système de traçabilité

- au Ministère en charge des forêts, mettre en place une base de données informatique sur la traçabilité des produits forestiers pour faciliter la gestion des données produites par les opérateurs économiques ;
- au Ministère en charge des forêts, mobiliser des moyens humains, techniques et financiers pour assurer la pérennité de cette base de données ;
- baser la traçabilité sur des textes réglementaires qui l'instituent ;
- mettre en place un comité conjoint administration publique- secteur privé pour la gestion des questions liées de la traçabilité des produits forestiers ;
- sensibiliser les autres administrations à se conformer aux dispositions de traçabilité mises en place par le Ministère en charge des forêts.

Recommandations relatives au Comité Technique de Concertation

- Organiser les consultations des parties prenantes gabonaises afin d'identifier leurs besoins et leurs attentes ainsi que leurs représentants au sein du CIC ;
- Reconfirmer le Point Focal, à travers une correspondance officielle, entre les deux parties ;
- Formaliser le CTC en lui octroyant un statut lui conférant une certaine autonomie dans son fonctionnement, lui permettant de bénéficier d'une ligne budgétaire de l'Etat Gabonaise et l'autorisant de mobiliser des financements extérieurs ;
- Organiser des sessions de renforcement des capacités techniques des membres du CTC ;
- Organiser des missions/ voyages d'échanges avec les pays signataires des APV FLEGT ;
- Regrouper les opérateurs économiques au sein des syndicats/ associations afin d'exprimer leurs attentes et leurs besoins quant au processus et de donner leurs positions sur les décisions à prendre ainsi que les thématiques à développer ;
- Recruter un appui-conseil dédié à 100% à la relance et à l'animation du processus de négociation ;
- Impliquer les membres du CTC dans des processus nationaux

Recommandations relatives à la grille de légalité et au financement de l'APV FLEGT

Grilles de légalité

- réviser la grille de légalité sur la base de la couverture de l'APV (sources légales de bois, marchés inclus) ;
- développer plusieurs grilles de légalité en se basant sur les sources légales de bois et en regroupant, autant que possible, celles (les sources) qui peuvent l'être ;
- réviser la/les grille/s de légalité à la suite de la promulgation de la nouvelle loi forestière ;
- concentrer la/les grille/s de légalité sur des indicateurs facilement vérifiables.

Financement de l'APV FLEGT

- Allouer une ligne budgétaire pour le déroulement des négociations FLEGT ;
- Allouer une ligne budgétaire au processus FLEGT pour couvrir les charges de fonctionnement ;
- Mobiliser des financements, nationaux et extérieurs, pour la réalisation de certaines activités liées au FLEGT ;
- Mobiliser les financements pour soutenir le processus de négociation FLEGT-Gabon.

Recommandations Relatives à la reconnaissance de la certification privée dans l'APV FLEGT

- prévoir dans l'APV des dispositions portant sur le principe de reconnaissance de la certification privée et identifier les dispositions des systèmes de certification privée pouvant faire l'objet de mécanismes spécifiques de reconnaissance dans le SVL.

MERCI