

NOTE SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROCESSUS APV/FLEGT AU CAMEROUN

Yaoundé, 11 décembre 2011

Introduction

L'Accord de Partenariat Volontaire (APV) est un accord international bilatéral entre l'Union Européenne et un pays exportateur de bois, dont le but est d'améliorer la gouvernance forestière du pays et de s'assurer que le bois et produits dérivés importé dans l'Union Européenne remplit toutes les exigences légales et réglementaires du pays partenaire. Dans le cadre de cet accord, le pays exportateur s'engage donc à développer un dispositif de vérification de la légalité des activités de récolte, de transformation ainsi que de transport des bois et produits dérivés, ce qui suppose que tout bois et produits dérivés qui franchira les frontières de l'Union Européenne va s'accompagner d'une « **licence d'exportation** » ou « **autorisation FLEGT** » délivrée par son pays d'origine.

Les négociations de l'APV entre l'Union européenne et la République du Cameroun sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'Union européenne (FLEGT), ont démarré en novembre 2007 et se sont achevées le 6 mai 2009. A la suite de ce long processus de négociation, l'APV a été paraphé le 06 mai 2010 à Bruxelles, puis signé le 6 octobre 2010. La ratification de l'APV s'est faite respectivement le 19 janvier 2011 par l'Union Européenne et le 09 Août 2011 par décret du Président de la République du Cameroun.

I. Spécificité de l'APV entre le Cameroun et l'Union Européenne

La signature de l'accord entraîne des exigences entre les parties contractantes. C'est ainsi que pour le Cameroun, il faut :

- une définition de la légalité, les grilles de légalité et les procédures afin de vérifier que les bois et les produits dérivés expédiés vers l'Union européenne ont été acquis ou produits légalement ;

- l'instauration du régime d'autorisation FLEGT entre le Cameroun et l'Union Européenne sous-tendu par le Système de Vérification de la Légalité (SVL) ;
- la transparence et la communication sur les opérations forestières ;
- un lien entre le système de collecte des taxes et le système de traçabilité dans le SVL ;
- des instances de suivi de la mise en œuvre :
 - Conseil Conjoint de suivi
 - Comité Conjoint de Suivi
 - Comité National de Suivi (CNS)
- un Système de Vérification de la Légalité (SVL) contrôlé par Auditeur Indépendant.

Pour l'Union Européenne, il faut:

- l'encouragement des politiques d'achat public et privé qui reconnaissent les efforts pour assurer un approvisionnement en produits forestiers d'origine légale, notamment les bois et produits dérivés;
- la promotion des bois et produits dérivés faisant l'objet d'une autorisation FLEGT sur le marché de l'Union;
- la promotion au niveau international du système de vérification de la légalité établi dans le cadre du présent accord.

II. Mise en œuvre de l'APV

La mise en œuvre de l'APV sera facilitée, supervisée et évaluée par le « **Conseil Conjoint de Mise en Œuvre** » et le « **Comité Conjoint de Suivi** » sur le plan bilatéral. Le Conseil Conjoint de Mise en Œuvre sera constitué de 2 représentants de chaque Partie, l'UE et le Gouvernement du Cameroun. Le Conseil aura un rôle de supervision et de décision sur la mise en œuvre de l'APV. Le Conseil publiera un rapport annuel détaillant les activités, les avancées et les statistiques relatives à l'accord.

Un Comité Conjoint de Suivi travaillant sous l'autorité du Conseil Conjoint de Mise en œuvre contrôlera la mise en œuvre de l'APV. Il facilitera un dialogue et un échange d'informations plus régulier entre les deux Parties et informera le Conseil Conjoint de Mise en œuvre. Le Cameroun a indiqué son intention de continuer à s'appuyer sur la société civile qui sera invitée à participer. Le Comité se réunira au moins deux fois par an et fera des recommandations au Conseil.

Sur le plan interne au Cameroun, il faudra mettre en place :

- ❖ Un « **Comité National de Suivi** » qui regroupe toutes les parties prenantes intéressées, notamment:
 - les représentants des administrations impliquées ;
 - les parlementaires ;
 - les représentants des communes forestières (détentrices d'un domaine propre, dévolu par l'État ou bénéficiaires de la taxe forestière) ;
 - les représentants des organisations de la société civile ;
 - les représentants du secteur privé de la forêt et du bois ;
 - les syndicats présents dans la filière.

La composition et les modalités d'organisation et de fonctionnement du Comité sont définies par voie réglementaire par le ministre en charge des forêts et ce, dès la signature de l'accord. D'après certaines sources du MINFOF, ce document est en attente de signature par le Premier Ministre.

- ❖ un « **Cadre Institutionnel** » qui indique l'ensemble des structures, les moyens humains, matériels et financier à mobiliser pour mettre en œuvre le SVL qui conduit à la délivrance des certifications de légalité ou des autorisations FLEGT.

III. Qu'est ce qui est fait jusqu'à présent ?

Il faut noter d'emblée que le document de l'Accord a prévu un calendrier de mise en œuvre à l'annexe IX qui donne les différentes activités (14) et sous-activités ainsi que le chronogramme de leur mise en œuvre. Il s'agit de:

1. sensibilisation et information des acteurs et Public;
2. promotion des produits "FLEGT-Cameroun" sur le marché de l'Union;
3. arrangements institutionnels;
4. renforcement des capacités;
5. réforme du cadre juridique;
6. amélioration du système national de Contrôle;
7. mise en place du système de traçabilité;
8. mise en place du système de vérification de la légalité;
9. la mise en place du système de délivrance des autorisations FLEGT;
10. audits indépendants du système;

11. suivi du marché intérieur du bois (MIB);
12. industrialisation et la commercialisation ;
13. suivi des impacts de l'APV;
14. recherche des financements supplémentaires

III.1. Sensibilisation et renforcement des capacités

L'EU et la FAO à travers le programme support « ACP-FLEGT » ont financé un certain nombre de projets au Cameroun visant à :

- renforcer les capacités du personnel en charge du contrôle forestier, des enseignants et étudiants des écoles de foresterie et du secteur privé en préparation à la mise en œuvre de l'APV ;
- améliorer le système de collecte, de suivi et d'analyse des recettes forestières au Cameroun ;
- mettre en place un système de traçabilité du bois au Cameroun ;
- sensibiliser les regroupements des forêts communautaires et les acteurs locaux sur les mécanismes FLEGT ;
- adapter les techniques de l'exploitation des forêts communales au regard du FLEGT ;
- développer des outils harmonisés pour la légalité et la traçabilité des bois exportés par le port de Douala ;
- renforcer les capacités du Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale et de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale pour la mise en œuvre du Système de Vérification de la Légalité (SVL) au Cameroun ;
- sensibiliser les communautés locales et autochtones sur le processus APV-FLEGT.

Ces projets au niveau du MINFOF ont permis :

- le renforcement des capacités des agents en charge du contrôle ;
- l'élaboration des procédures de contrôle au niveau des Check-points avec adaptation de l'application sur le terrain de la Stratégie Nationale de Contrôle Forestier (simplification des procédures).

III.2. Mise en place du Système de Vérification de la Légalité (SVL)

Le **SVL** est un moyen fiable de distinguer les produits forestiers d'origine licite de ceux d'origine illicite conformément à la définition du bois légal consacrée dans le texte du présent accord. Il permet de **s'assurer en tout temps et en tout lieu sur le territoire camerounais** que seul le bois produit ou acquis de manière légale est en circulation, et est susceptible de recevoir une **autorisation FLEGT** en cas de besoin.

Le fonctionnement du SVL repose sur les éléments suivants:

1. la vérification de la légalité de l'entité forestière;
2. le suivi national de l'activité forestière;
3. le contrôle national de l'activité forestière;
4. la vérification de la conformité de la chaîne d'approvisionnement;
5. l'émission des autorisations FLEGT;
6. un audit indépendant.

III.2.1. Vérification de la légalité de l'entité forestière

Des grilles de légalité (08) devant servir à vérifier la légalité du fonctionnement des entités forestières actives au Cameroun ont été élaborées pendant la négociation de l'APV. Ces grilles sont en train d'être revues et complétées pour tenir compte de l'ensemble des modes d'accès à la ressource. Cet exercice a ressorti de nombreuses redondances et d'incohérences dont la résolution a permis de proposer un tableau de douze (12) grilles de légalité.

Les constats et problèmes posés lors de l'élaboration des autres grilles pour compléter celles existantes sont les suivantes :

- pour un titre d'exploitation forestière donné, les critères et indicateurs des différentes grilles de légalité sont les mêmes. La spécificité de chacune des grilles est liée au type de forêt dans lequel ce titre est attribué ;
- La matrice d'écriture de toutes les grilles possibles fait ressortir 32 grilles de légalités qui ne diffèrent pas, pour chaque titre, au niveau de leurs principaux éléments constitutifs que sont les critères, indicateurs et vérificateurs. Ceci induit des redondances qui peuvent alourdir l'usage des grilles par les opérateurs ;
- Le déroulage des grilles de légalité des titres d'exploitation autres que la Régie, ressort des incohérences au niveau du premier critère qui concerne l'habileté juridique de l'entité forestière, et du critère 2 qui concerne l'exploitation et l'aménagement forestiers.

La solution proposée pour résoudre le problème est donc : « **Une grille de légalité unique par titre (GT), à dérouler après avoir au préalable parcouru celle relative au type de forêt à laquelle il s'applique (GS) ».**

C'est ainsi que le schéma proposé pour la certification de la légalité est le suivant:

A/ Vérification de la légalité de la source d'approvisionnement en bois :

Grille 1 : Forêt Domaniale de Production (autre que concession forestière)

Grille 2 : Forêt Communale

Grille 3 : Forêt Communautaire

Grille 4 : Forêt de Particulier

Grille 5 : Unité de Transformation de Bois

B/ Vérification de la légalité du titre d'exploitation forestière :

Grille 6 : Convention d'Exploitation

Grille 7 : Vente de Coupe

Grille 8 : Permis d'Exploitation de Bois d'œuvre

Grille 9 : Autorisation de Récupération de Bois/ Exploitation en régie

Grille 10 : Autorisation d'Enlèvement de Bois

Grille 11 : Permis Spécial (Ebène)

Grille 12 : Autorisation Personnelle de Coupe

Douze (12) grilles permettront donc de vérifier la légalité des sources d'approvisionnement en bois et des titres d'exploitation forestière, pour certifier la légalité des entreprises d'exploitation/transformation au Cameroun et partant, celle des bois qui en sont issus.

Leur validation constitue un pas important dans la mise en œuvre de l'Accord de Partenariat Volontaire APV/FLEGT.

III.2.2. Suivi national de l'activité forestière

La mise en œuvre du Système de vérification de la légalité du Cameroun exige la mise en place d'un **Système informatisée de gestion de l'information forestière de deuxième génération (SGIF II)**. Les innovations techniques et technologiques que requière le SIGIF II sont en gestation

au niveau du Projet de mise en œuvre d'un système de traçabilité (STBC), bien que ce volet ne soit pas encore complètement clarifié avec ce Projet.

III.2.3. Contrôle national de l'activité forestière

En ce qui concerne le contrôle national de l'activité forestière, l'amélioration du système national de contrôle national est en cours avec les activités que mènent en synergie **l'Observateur Indépendant** et la **Brigade Nationale de Contrôle**. On peut à ce titre mentionner les différents ateliers au cours desquels on a passé en revue les dispositions législatives et réglementaires sur le contrôle forestier. La formation militaire qui se poursuit et les formations dans le domaine de la conduite du contentieux en vue de renforcer les aptitudes des Officiers de police judiciaire à compétence spéciale que sont les contrôleurs (du MINFOF) répartis dans des services spécialisés.

III.2.4. Vérification de la conformité de la chaîne d'approvisionnement

Un Projet sur la mise en place d'un **système de traçabilité des bois au Cameroun (STBC)** a démarré en Avril 2010 et devrait permettre au bout de 34 mois d'émettre les premières **Autorisations FLEGT**. Les résultats obtenus à ce jour par ce projet sont assez mitigés, mais l'espoir reste permis si les différentes parties prenantes prennent effectivement conscience du retard qui est accusé et s'emploient à le résorber. Cependant, les livrables du STBC sont les suivantes :

- la définition des spécifications fonctionnelles et l'étude technique détaillée de l'équipement nécessaire ;
- le développement de l'architecture technique ;
- le système testé à l'échelle pilote ;
- la soumission d'une proposition technico-financière en vue de la phase d'extension ;
- le renforcement des capacités institutionnelles et techniques.

III.2.5. Arrangement institutionnel

En ce qui concerne l'arrangement institutionnel, la **Commission technique** dont le mandat avait été prorogé jusqu'à la mise en place du "**Comité National de Suivi**" (**CNS**) a déjà tenu trois réunions préparatoires pour la mise en place du CNS, et la proposition de texte qui en est sortie a été soumise à l'appréciation de la hiérarchie (du Premier Ministre ?).

IV. Les prochaines étapes du processus

Au niveau du Cameroun, les actions suivantes sont planifiées :

- le comité national de suivi est en voie d'être mis en place ;
- la notification de la ratification de l'accord par le Cameroun à l'UE est en cours au niveau du Ministère des Relations Extérieures ;
- le système de traçabilité est en phase de conception et sera testé dans les prochains mois à l'échelle pilote ;

Au niveau de l'Union Européenne, ils attendent la notification de la ratification du Cameroun auprès de l'UE par le Ministère des Relations extérieures et les actions suivantes sont planifiées :

- les premières réunions du Comité Conjoint sont prévues pour ce mois de novembre ;
- le suivi de la mise en œuvre du projet pilote Traçabilité ;
- le recrutement de l'auditeur indépendant.

V. Règlement Européen contre le bois illégal

Le règlement visant à contrôler les importations illégales de bois dans l'Union européenne (UE) a été définitivement adopté le 20 octobre 2010 par le Parlement et le Conseil de l'UE. Il s'agit du règlement sur "**la diligence raisonnable**" proposé en 2008 par la Commission européenne qui met notamment en place des mesures de traçabilité et des sanctions à l'encontre des opérateurs. Sa date d'application dans tous les États membres est fixée au 3 mars 2013.

La nouvelle législation vise ainsi à interdire le bois exploité illégalement ou les produits qui en sont dérivés sur le marché de l'UE. Pour garantir la traçabilité des produits (de la grume aux produits transformés), chaque opérateur intervenant dans la chaîne d'approvisionnement devra déclarer à qui il a acheté le bois et à qui il l'a vendu. Il devra préciser le pays d'origine du bois et s'il a bien été récolté conformément à la législation du pays producteur.

Concrètement, les produits dérivés du bois en provenance de pays qui ont conclu avec l'UE des Accords de Partenariat Volontaires (APV) dans le cadre du plan d'action européen FLEGT (Forest Law Enforcement Governance and Trade) seront considérés comme "**conformes au règlement**"; d'après le règlement. Le Ghana, le Libéria, la République du Congo, la République Centrafricaine ou encore le Cameroun ont déjà signé un APV avec l'UE. La licence FLEGT pourra garantir son origine légale car il est contrôlé au niveau intergouvernemental.

V.1. Chronologie et généralités

- Octobre 2008 : Publication du projet de réglementation par la Commission Européenne
- Octobre 2010 : Signature par le Parlement Européen et le Conseil
- 3 mars 2013 : Entrée en application
- Règlementation secondaire doit être adoptée avant le 3 juin 2012

V.2. Lien entre FLEGT et Règlement

Les APV/FLEGT et le Règlement du Bois de l'Union Européenne sont deux axes du même plan d'action FLEGT. Le bois FLEGT est considéré comme conforme au Règlement avec l'Autorisation FLEGT qui est une réponse à l'échelle nationale aux exigences du Règlement contre le bois illégal. C'est pour cette raison que l'UE est vigilante sur la bonne mise en œuvre des APV.

V.3. Obligations pour les opérateurs

- Interdiction de mise sur le marché de l'UE du bois illégal ou produits transformés illégaux
- Obligation de diligence raisonnée
- Obligation de traçabilité pour les commerçants

vi. Les défis de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT au Cameroun

Les grands défis pour le Cameroun par rapport à la mise en œuvre de l'APV sont :

- la finalisation de la réforme du cadre légal ainsi que de la révision des grilles de légalité ;
- la finalisation du montage du système national de traçabilité et l'efficacité même dudit système conçu ;
- l'application du Système de Vérification de la Légalité notamment en ce qui concerne le suivi national de l'activité forestière, le contrôle national de l'activité forestière et la vérification de la conformité de la chaîne d'approvisionnement ;
- l'implication effective de toutes les parties prenantes.

Conclusion

L'APV/FLEGT a instauré entre le Cameroun et l'Union européenne un Régime d'autorisation FLEGT sous-tendu par un **système de vérification de la légalité (SVL)**.

Depuis sa signature les différentes parties prenantes entreprennent, chacun en ce qui le concerne et selon son degré d'implication, à préparer la mise en œuvre dont les grandes lignes sont indiquées dans l'annexe IX de l'Accord. Le programme ACP/FLEGT mis en œuvre par la FAO a été et reste d'un grand apport dans ces préparatifs.

La maîtrise de l'ensemble du système de suivi de l'activité forestière par la mise en place du SIGIF II, tout comme la maîtrise du contrôle national tout au long de la chaîne d'approvisionnement avec un système de traçabilité innovant restent des préoccupations sérieuses qui requièrent l'attention et la contribution de l'ensemble des parties prenantes.

Les dispositifs institutionnels de mise en œuvre (Conseil conjoint, Comité conjoint et Comité national de suivi) dont la mise en place était prévue dès la signature ou la ratification selon le cas, sont encore en gestation au niveau de chaque partie.

Il est simplement souhaitable que la suite de la mise en œuvre au niveau de toutes les parties prenantes reste **UN PROCESSUS PARTICIPATIF** comme il l'a été depuis le début du processus FLEGT au Cameroun ;

Les opérateurs économiques du secteur forestier sont plus que jamais interpellés, dès lors qu'il s'agit bel et bien d'assainir un secteur dont ils sont les principaux acteurs après l'administration qui n'assure que la régulation. La réussite de l'APV pourra redorer l'image du bois camerounais et faciliter son accès sur le marché européen pour le plus grand bien de ces opérateurs économiques. Ce sera également un **moyen de réinstaurer la bonne gouvernance dans le secteur forestier au Cameroun avec** en toile de fonds un souci de **développement partagé**.