



Les Notes d'Information FLEGT

Application des Réglementations Forestières, Gouvernance et Echanges Commerciaux

Qu'est ce que le bois légal ?

1 Contexte

Le Plan d'Action FLEGT de l'UE identifie un certain nombre de mesures pour répondre au problème croissant de l'exploitation illégale et du commerce associé de bois illégal. La capacité de distinguer le bois légal du bois illégal est fondamentale pour la mise en œuvre d'un grand nombre de ces mesures.

Une définition de la légalité est un composant essentiel des systèmes de vérification de la légalité (SVL) qui font partie des Accords de Partenariat Volontaire (APV) qui sont négociés entre l'UE et les pays producteurs de bois (voir note d'information n°6).

Cette note s'intéresse à la nature d'une définition de la légalité utilisable ainsi qu'au processus acceptable et crédible permettant d'atteindre cette définition.

Les titres des huit notes d'information de cette série sont :

1. Qu'est ce que FLEGT ?
2. *Qu'est ce que le bois légal ?*
3. Un système de vérification de la légalité pour le bois
4. Contrôle de la chaîne d'approvisionnement : systèmes et chaîne de traçabilité du bois
5. Systèmes de vérification de la légalité : exigences pour la vérification
6. Accords de Partenariat Volontaire (APV)
7. Lignes directrices pour l'audit indépendant
8. Systèmes de vérification de la légalité et émission des autorisations FLEGT par les acteurs du marché

2 Que devrait inclure une définition de la légalité ?

Une définition pratique du bois légalement produit nécessitera autre chose que de simplement faire la liste de toutes les lois applicables au secteur forestier d'un pays. Décider quelles lois une définition de la légalité devrait comprendre est le droit de chaque pays producteur de bois. Cependant, le caractère pratique de l'évaluation de cette définition, son impact attendu pour atteindre les objectifs de la définition, la cohérence entre les lois et l'équité en ce qui concerne les droits de toutes les parties prenantes de la forêt doivent tous être pris en considération.

La plupart des pays ont un nombre important de lois relatives à la forêt et au bois et l'évaluation du respect de chacune d'entre elles pourrait être une tâche fort coûteuse. En outre, toutes les lois n'ont pas le même degré de pertinence pour répondre aux impacts les plus importants de l'abattage illégal. Par exemple, le respect d'une loi relative aux droits de prélèvement est clairement un élément essentiel d'une définition, alors que le respect du code de la route ne l'est probablement pas.

Dans certains pays, il peut exister des incohérences entre les lois, en particulier lorsque la législation

s'applique à la fois au niveau national et régional. Par exemple, l'examen des règles de gouvernance forestière indonésiennes a révélé des incohérences et des contradictions entre les lois et les décrets administratifs¹. Ceci peut rendre impossible un respect parfait de toutes les lois et, dans ces cas, il est nécessaire d'établir quelle loi ou règlement prend le dessus, au moins de façon temporaire jusqu'à ce que de telles incohérences soient résolues.

Enfin, les lois forestières existantes dans certains pays pourraient exclure les populations locales de l'accès aux ressources forestières, les forçant à agir de manière illégale pour répondre à leurs besoins essentiels d'existence ou étant pratiquement impossibles à respecter pour de petites entreprises d'exploitation forestière. De telles questions pourraient nécessiter un examen des lois actuelles dans le but d'une réforme législative.

L'objectif à long terme du Plan d'Action FLEGT est une gestion durable de la forêt. Les définitions de bois produit légalement devraient donc inclure des lois qui répondent aux trois piliers de la durabilité, c'est à dire visant des objectifs économiques, environnementaux et sociaux. Ceux-ci pourraient probablement comprendre :

- Etablissement et respect des droits de prélèvement de bois dans des limites publiées de manière officielle
- Respect des exigences de gestion forestière, y com-



pris respect des réglementations ad hoc sur l'environnement, l'emploi et le bien-être des communautés.

- Respect des exigences vis à vis des taxes, des droits à l'importation et à l'exportation, des redevances et impôts directement associés à l'exploitation forestière et au commerce du bois.
- Respect des droits fonciers et des droits d'usage des terres et des ressources qui pourraient être affectés par les droits d'exploitation du bois, lorsque de tels droits existent.
- Respect des exigences commerciales et des procédures relatives à l'exportation.

3 Développer une définition de la légalité.

Le processus pour décider de quelles lois seront incluses dans une définition de légalité est la responsabilité du pays dans lequel les lois s'appliquent et, si une définition doit être l'un des composants d'un système de vérification de la légalité pour étayer un accord commercial, elle doit être avalisée par le gouvernement du pays. Cependant la nature du processus a une énorme influence sur l'acceptabilité de la définition par les différentes parties prenantes.

Les conséquences néfastes que pourrait potentiellement causer le non respect des lois peut affecter diverses parties prenantes dans le pays producteur de bois – administration, secteur privé, population, communautés locales et autochtones – de plusieurs façons. Le processus visant à décider des lois à inclure dans une définition devrait donc généralement comprendre une consultation étendue avec toutes les parties intéressées.

Dans certains pays ayant des lois clairement définies, le développement d'une définition de la légalité peut être un exercice assez simple. Dans d'autres, des lois inadéquates, conflictuelles ou inéquitable pourrait rendre plus difficile l'obtention d'une définition claire de la légalité. Dans ce cas, plusieurs itérations en termes de consultation des parties prenantes peuvent être nécessaires, de même que des tests de terrain pour vérifier l'applicabilité de la définition.

Il peut y avoir des cas où le processus de consultation identifie des lois qui ne soutiennent pas la gestion durable de la forêt ou encore où un droit important n'est pas protégé par une loi existante. Dans ce cas, il peut être nécessaire d'adopter des définitions de travail temporaires qui fournisse les meilleurs résultats

possibles tout en poursuivant un programme de réforme réglementaire.

4 Mettre en œuvre une définition de la légalité

Vérifier le respect et appuyer l'application d'une définition du bois produit légalement nécessite que la définition soit claire, applicable sur le plan pratique et objectivement vérifiable. Elle doit être facilement comprise à la fois par le personnel en forêt et par les agences qui la mettent en vigueur. Cela signifie que :

- Les lois et réglementations qui sont incluses dans la définition et celles qui en sont exclues doivent être clairement identifiées.
- Il doit exister des tests clairs et sans ambiguïté (par ex des critères et des indicateurs) pour déterminer si chaque loi ou réglementation est respectée.
- Il doit exister des moyens pratiques de mettre en œuvre ces tests sur le terrain.

L'application pratique de la définition peut nécessiter une formation importante du personnel des exploitations et des agents de vérification du secteur forestier.

Avec le temps, l'expérience acquise par l'application des définitions de la légalité devrait indiquer des moyens de les améliorer. Par ailleurs, les lois seront probablement amendées au cours du temps. Des provisions doivent donc être prévues pour permettre un processus de révision et de modification d'une définition de légalité. Par exemple, une définition pourrait être changée si :

- Une loi ou une réglementation qui forme une partie de la définition est amendée ou révoquée
- Une nouvelle loi ou réglementation qui peut jouer sur la production de bois est adoptée
- L'expérience montre que les tests de vérification de l'application d'une loi spécifique ne peuvent pas être utilisés sur le plan pratique.

1. Nana Suparna, Septembre 2001. 'Forest Governance and Forest Law Enforcement in Indonesia'. Paper for Forest Law Enforcement and Governance, Conférence des Ministres d'Asie de l'Est.

