

Projet «Appui à la mise en œuvre d'une Observation Indépendante de la mise en application des lois forestières en Afrique (République Démocratique du Congo, Congo et Côte d'Ivoire) »

Note de briefing 2

Analyse de la portée pour le RBUE des principales infractions forestières publiées par l'observation indépendante en RDC entre Février 2014 et Mai 2015

*Le présent document a été réalisé avec la participation financière de l'Union Européenne et de DFID.
Les opinions qui y sont exprimées ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant la position officielle de l'Union Européenne et de DFID.*

Introduction

La réglementation forestière de manière générale impose le respect des conditions de gestion durable des ressources forestières et le non-respect de ces conditions de gestion durable constitue de manière intrinsèque une illégalité susceptible d'être sanctionnée selon la gravité des faits, selon les pays. L'observation indépendante est l'un des mécanismes qui permettent de suivre et de rapporter des informations crédibles sur le respect et l'application des lois qui régulent les activités dans le secteur forestier. En effet, les informations sont collectées et analysées lors des investigations menées sur le terrain (dans les concessions forestières et autres sites d'exploitation ou de transformation des produits forestiers, le long des voies d'évacuation ou des lieux d'exportation) conjointement avec l'administration en charge des forêts ou indépendamment. Les rapports résultant de toutes ces activités sont discutés entre les parties prenantes et reçoivent un aval pour leur diffusion. L'information qu'ils contiennent à l'issue de ce processus revêt donc un caractère irréfutable. Les rapports d'observation indépendante et des autres mécanismes de suivi de la légalité forestière contiennent des informations importantes et détaillées qui parfois ne sont pas utiles pour certains acteurs spécifiques tels que les Autorités compétentes (AC) en charge du Règlement Bois de l'UE (RBUE), quand bien même leur importance dans le cadre de l'application de la loi au niveau national est certaine.

L'impact de l'illégalité forestière n'étant pas confiné au niveau local ou national, elle est aussi perceptible au niveau international, notamment dans le commerce lorsque par exemple, la ressource forestière récoltée ou produite illégalement s'y retrouve et biaise les données du marché. C'est pour cela que des mesures sont prises au niveau international pour éliminer des circuits commerciaux tous les bois et produits dérivés dont la légalité n'est pas prouvée. C'est l'un des buts poursuivis par la mise sur pied du RBUE au niveau de l'Union Européenne afin que le flux de bois qui arrive sur le marché européen intègre les facteurs de gestion durable et de respect de la législation du pays de provenance. Depuis le 3 mars 2013, le RBUE rend illégale la mise sur le marché de l'UE de bois et de produits dérivés issus d'une récolte illégale.

Cinq critères¹ permettent de circonscrire ce qui caractérise le bois issu d'une récolte illégale.

1. Le droit de récolter du bois dans un périmètre légalement établi n'est pas acquis ;
2. Le paiement des droits de récolte du bois, y compris les taxes liées à la récolte du bois fait défaut ;
3. Les modalités de récolte du bois, y compris la législation environnementale et forestière, notamment en matière de gestion des forêts et de conservation de la biodiversité, lorsqu'elle est directement liée à la récolte du bois ne sont pas respectées ;
4. Les droits juridiques des tiers relatifs à l'usage et à la propriété qui sont affectés par la récolte du bois sont bafoués
5. La réglementation sur le commerce et les douanes, dans la mesure où le secteur forestier est concerné est violée.

Dans le cadre du projet « appui à la mise en œuvre de l'observation indépendante des lois forestières en Afrique (RDC, RC, CI) l'Observatoire de la Gouvernance Forestière (OGF) a réalisé sous la supervision de FLAG des missions d'observation indépendante conjointement avec l'administration forestière (Direction du Contrôle et de la Vérification Interne-DCVI) en RDC. Celles-ci ont été sanctionnées par des rapports relatant des faits infractionnels et des problèmes de gouvernance relevés. En l'état, ces informations bien que suffisamment détaillées sont très peu parlantes pour les AC, d'où l'idée de poser les jalons d'une catégorisation sur la base des critères ci-dessus des infractions relevées dans les rapports, selon leur impact sur la légalité ou sur les critères de définition d'un bois issu d'une récolte illégale. Tel est le but visé par la rédaction de la présente note de briefing qui se veut un outil d'aide à la prise de décision par les AC en rapport avec le questionnement de la diligence raisonnée effectuée par les opérateurs pour les bois provenant de la RDC.

¹The Proforest Initiative EUTR training material GIZ

Dans le cadre la mise en œuvre du RBUE, les AC en charge de vérifier la diligence raisonnable réalisée par les opérateurs ont besoin d’être informé tant sur les cas d’illégalités que sur la signification et le niveau d’importance ou de gravité de chacune d’elles. Ceci dans le but de pouvoir évaluer l’efficacité de la diligence raisonnable conduite vis-à-vis du niveau de risque d’illégalité attaché à une cargaison de bois. Les bois en provenance de la RDC sont régulièrement l’objet d’actions de protestation menées par les organisations de la société civile nationales et internationales en raison du manque d’action réelle ou supposée de la part des autorités compétentes.

Principales infractions mises en évidence par les missions d’OI en RDC :

Sur la période couverte à ce jour par le protocole d’accord signé avec le Ministère de l’Environnement e du Développement Durable (MEDD) et financé en partie par le programme EU FAO FLEGT, 5 rapports de mission ont été produits par OGF partenaire de FLAG dans la mise en œuvre de ladite action. Plusieurs faits infractionnels ont été identifiés parmi lesquels certains pouvant avoir une incidence au cas où les produits qui en ont découlé arriveraient sur les marchés de l’UE. Ces faits ont été regroupés en fonction des paramètres qu’ils influencent : Dépassement du volume autorisé, Exploitation sans titre, Non-paiement ou paiement partiel des taxes et redevances, Non-respect des droits des populations riveraines et/ou des travailleurs, Non-respect des règles d’exploitation (qui couvre les problèmes relatifs à l’absence de marques sur le bois ou encore du marquage frauduleux). A titre d’exemple, sous la catégorie« exploitation sans titre » se retrouvent les situations observées en rapport avec l’exploitation sans titre, l’absence de permis ou autorisation ou l’utilisation d’un permis inadéquat tout comme l’utilisation de permis dont la validité est échu. Le tableau ci-dessous récapitule l’ensemble des informations

Correspondance des catégories avec les rapports produits

Catégorie	Référence des rapports	Nombre de cas
Dépassement du volume autorisé	1, 2 et 5	9
Exploitation sans titre	2, 3 et 5	21
Non-respect des règles d’exploitation	1, 2, 3 et 5	16
Non-paiement des taxes et redevances	1, 2, 3 et 5	14
Non-respect des droits des populations	2, 3 et 5	5
Non-respect des droits de travailleurs	1, 2, 3 et 5	5
Non-respect des règles d’achat et vente de bois	5	1
Total		71

Catégorisation des violations observées selon les critères de définition du bois récolté illégalement

Les infractions ou faits infractionnels notés au cours du projet se regroupent aisément dans les différents points déterminant de l’illégalité d’une récolte de bois tel qu’énoncé dans l’introduction. Ce sont pour la plus part des violations de la loi forestière nationale et ses mesures d’application.

1- Violations relatives au droit de récolte (C1)

- Exploitation sans autorisation
 Concerne les cas où l’exploitation s’est déroulée en l’absence d’une quelconque autorisation (Autorisation de coupe industrielle de bois : ACIBO, permis artisanal).
 Il faut aussi noter que tous les cas où les activités ont démarré avant l’obtention ou la délivrance des autorisations requises sont compris dans cette catégorie(les essences récoltées dans l’intervalle d’attente du permis sont considérées comme l’ayant été sans droit).
- Exploitation sans titre
 Elle désigne le fait de se livrer à une activité d’exploitation sans en avoir qualité, ceci inclut la non détention d’un agrément à l’exploitation forestière (délivrée par l’administration territoriale décentralisée : Gouverneur)

C'est une infraction récurrente pour la catégorie des exploitants dits artisanaux qui opèrent souvent sans agrément à l'exploitation forestière délivré par le gouverneur de province tel que prévue par la loi.

2- Violations relatives au paiement du droit des récoltes y compris les taxes (C2)

- paiement partiel/ non-paiement des taxes et redevances forestières
- paiement au-delà des périodes réglementaires
- non-paiement des frais relatifs à la délivrance des autorisations d'exploitation
- non-paiement du prix des bois en vente (découle de l'absence de contrat avec les communautés dans les cas de l'exploitation artisanale)
- non-paiement de la taxe d'abattage par les artisans²

3- Violations relatives aux opérations forestières (C3)

- marquage frauduleux /absence des marques
- non-respect des normes d'exploitation forestières à impact réduit
- exploitation du bois au-delà du volume autorisé
- exploitation d'essences non autorisées ou protégées

4- Violations relatives aux droits juridiques des tiers (C4)

- réalisation partielle des clauses sociales du cahier des charges des contrats de concession forestière
- non-respect des droits sociaux des travailleurs

5- Violations relatives au commerce du bois et à la réglementation douanière (C5)

- vente de bois sans permis approprié
- vente de bois au-delà du volume autorisé
- non-paiement des taxes douanières (d'exportation/reboisement)
- utilisation d'autorisation de transaction expirée

Essai de classification des infractions selon les niveaux d'alerte qu'elles peuvent déclencher.

Domaine de violation	Nature de l'infraction	Niveaux d'alerte de risque d'illégalité
Droit de récolte (C1)	<ul style="list-style-type: none"> • Exploitation sans titre 	Très élevé
Paiement liés au droit de récolte y compris les taxes (C2)	<ul style="list-style-type: none"> • Non-paiement des taxes et redevances 	Elevé
Opérations de récolte (C3)	<ul style="list-style-type: none"> • dépassement des volumes autorisés • exploitation sans titre 	Très élevé
Droit juridique des tiers (C4)	<ul style="list-style-type: none"> • non-respect des droits sociaux des travailleurs • non-respect des droits des populations 	Très élevé
Commerce et douanes (C5)	<ul style="list-style-type: none"> • Vente ou achat de bois sans autorisation requise 	Elevé

²Le débat sur le non-paiement de la taxe d'abattage par les industriels n'est pas encore tranché du fait des interprétations divergentes des textes légaux et réglementaires (voir note thématique sur la fiscalité en RDC rédigée par REM à l'adresse http://www.observation-rdc.info/documents/REM_OIFLEG_2013_taxes_DRC)