



FLEGT Note d'Information

APPLICATION DES REGLEMENTATIONS FORESTIERES,
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 faire face au problème croissant de l'exploitation illégale des forêts et du commerce du bois illégal qui en découle. La mise en œuvre de ces mesures passe nécessairement par la capacité à distinguer le bois légal de celui qui est illégal.

La définition de la légalité constituera un élément important des systèmes de garantie de la légalité qui seront inclus dans les Accords volontaires de partenariat (AVP) négociés entre l'UE et les pays producteurs de bois (voir la Note d'information N° 6).

La présente note discute d'une définition applicable de la légalité et d'un processus acceptable et crédible pour y parvenir.

2. Que doit contenir une définition de la légalité?

Une définition pratique du bois produit légalement doit aller au-delà d'une simple énumération de toutes les lois applicables au secteur forestier dans un pays. Chaque pays producteur de bois a, certes, le droit de décider des lois qui définissent la légalité mais il n'en demeure pas moins que les aspects pratiques de l'évaluation, son impact sur l'atteinte de buts de la définition, la cohérence entre les lois et l'équité quant aux droits de tous les intervenants dans le domaine des forêts doivent tous être pris en considération.

La plupart des pays disposent de nombreuses législations applicables aux forêts et au bois et l'évaluation de leur respect peut s'avérer très ardu. De plus, les lois ne sont pas toutes aussi pertinentes pour aborder les impacts les plus dommageables de l'exploitation illégale. A titre d'exemple, le respect d'une loi relative aux droits d'extraction sera clairement un élément essentiel d'une définition, alors que le respect des lois sur le trafic routier ne le sera probablement pas.

Dans certains pays, on peut observer des incohérences entre

Les sept notes d'information de cette série sont intitulées:

1. *Qu'est-ce que FLEGT?*
2. *Qu'est-ce que le bois légal?*
3. *Un système de garantie de la légalité du bois*
4. *Contrôle de la chaîne d'approvisionnement: Systèmes de contrôle du bois et chaîne de contrôle*
5. *Systèmes de garantie de la légalité: Exigences en matière de vérification*
6. *Accords Volontaires de Partenariats (AVP)*
7. *Directives sur le Contrôle indépendant*

les lois, surtout lorsque la loi est appliquée au niveau national et régional. A titre d'illustration, un examen de la gouvernance forestière en Indonésie a fait apparaître des incohérences et des contradictions entre les lois et les décrets des collectivités territoriales¹. Il peut alors s'avérer impossible de respecter toutes les lois et, dans ce cas, il est indispensable d'adopter une loi qui sera provisoirement prépondérante, du moins jusqu'à la résolution de ces contradictions.

Enfin, les législations forestières appliquées dans certains pays peuvent dénier aux populations riveraines l'accès aux ressources forestières, les obligeant à s'en procurer illégalement pour assurer leur survie, ou encore les petits exploitants des forêts peuvent être incapables de s'y conformer dans la pratique. Ces problèmes appellent un examen de la législation en vigueur dans l'optique d'une réforme législative.

L'objectif à terme du Plan d'Action FLEGT est bien la gestion durable des forêts. Les définitions du bois produit légalement doivent donc intégrer les lois qui visent les trois piliers de la durabilité – c'est-à-dire celles qui ont des objectifs économiques, environnementaux et sociaux. Elles devraient donc toucher:

- L'octroi et le respect des droits à récolter le bois dans les zones légalement déclarées à cet effet;
- Le respect des exigences en matière de gestion forestière notamment l'application des législations pertinentes sur



l'environnement, le travail et le bien-être communautaire;

- Le respect des exigences relatives aux taxes, aux droits d'importation et d'exportation, aux redevances et droits directement liés à la récolte et au commerce du bois ;
- Le respect des droits fonciers ou droits d'usage sur les terres et les ressources qui peuvent être affectés par les droits d'exploitation du bois;
- Le respect des exigences en matière de procédures de commerce et d'exportation.

3. Formulation d'une définition de la légalité

La responsabilité de décider des lois à inclure dans la définition de la légalité incombe au pays dans lequel ces lois sont appliquées. Si la définition doit être une constituante d'un système de garantie de la légalité sous-tendant un accord commercial, alors elle doit être entérinée par le gouvernement de ce pays. Toutefois, la nature de ce processus influe grandement sur l'acceptabilité de la définition par les différents intervenants.

Les méfaits potentiels de l'inobservance des lois peuvent affecter les différents intervenants dans un pays producteur de bois – le gouvernement, le secteur privé, le public en général et les communautés locales et autochtones – de diverses manières. Par conséquent, la décision sur les lois à inclure dans la définition doit généralement être prise au terme d'un large processus de consultation de toutes les parties concernées.

Dans les pays dotés de lois clairement définies, la formulation d'une définition de la légalité peut être un exercice relativement simple. Dans d'autres par contre, les lois inadéquates, contradictoires ou inéquitable peuvent le rendre plus difficile. Dans ce cas, il faudra conduire plusieurs séries de consultation des intervenants et tester sur le terrain l'applicabilité de la définition.

Il arrivera lors du processus de consultation que l'on identifie des lois qui ne défendent pas la gestion forestière durable ou un droit important. Dans ces cas, il faudra peut-être adopter des définitions provisoires qui donnent les meilleurs résultats possibles en attendant la finalisation d'un programme de réforme réglementaire.

4. L'application d'une définition de la légalité

La vérification de la conformité et l'application d'une définition du bois légal exigent que cette définition soit claire, applicable au plan opérationnel et objectivement vérifiable. Elle doit être aisément comprise par les employés des exploitations forestières et des institutions chargées de sa mise en application. Ceci signifie :

- Que l'on doit clairement identifier les lois qui sont incluses dans la définition et celles qui ne le sont pas;
- Que l'on doit prévoir des moyens de contrôle clairs (critères et indicateurs) qui permettent de mesurer le respect de chaque loi ou réglementation;
- Qu'il faut prévoir des moyens pratiques de procéder à ces contrôles sur le terrain.

Pour l'application pratique d'une définition, il sera nécessaire de former les acteurs du secteur forestier au niveau opérationnel et de la mise en application.

Le temps et l'expérience acquise dans l'application des définitions de la légalité montreront comment elles peuvent être améliorées. Par ailleurs, les lois sont également susceptibles de modification au fil du temps. Des dispositions doivent donc être prises pour la mise en route d'un processus de révision et de modification de la définition de la légalité. Cette définition devra par exemple être changée si:

- une loi ou une réglementation qui fait partie de la définition est modifiée ou abrogée;
- une nouvelle loi ou réglementation relative à la production du bois est adoptée;
- l'expérience montre qu'il est impossible de vérifier l'observance d'une loi particulière.

¹ Nana Supama, septembre 2001. 'Gouvernance des forêts et application des lois concernant les forêts en Indonésie'. Document pour l'application des lois concernant les forêts et la gouvernance forestière, Conférence ministérielle d'Asie orientale.

