

PROJET DE DEVELOPPEMENT ET D'INSTITUTIONNALISATION D'UN SYSTEME DE CERTIFICATION PAFC POUR LE BASSIN DU CONGO



ELABORATION DES NORMES DE CERTIFICATION PAFC BASSIN DU CONGO

DOCUMENT DE PROJET

RAP-2019-002-1



Version : Provisoire

Date : Septembre 2019

*Le projet de développement
du PAFC Régional est financé par :*



*Il est mis en œuvre par l'ATIBT,
avec l'assistance technique de Tereca :*



Le contenu de la présente relève de la seule responsabilité de l'ATIBT, et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de la KfW et du PEFC.



Sommaire

INTRODUCTION	3
1. PORTEE DES NORMES.....	3
2. JUSTIFICATION DE LA NECESSITE DES NORMES	3
3. DESCRIPTION DES RESULTATS ATTENDUS	4
4. EVALUATION DES RISQUES DES IMPACTS NEGATIFS POTENTIELS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA NORME	5
4.1. Facteurs pouvant affecter négativement la réalisation des résultats.....	5
4.2. Conséquences inattendues de la mise en œuvre	5
4.3. Actions pour faire face aux risques identifiés	6
5. DESCRIPTION DES ETAPES D'ELABORATION DE LA NORME ET LE CALENDRIER PREVU	7



INTRODUCTION

Ce document de projet pour l'élaboration de la norme de certification PAFC Bassin du Congo est une nouvelle exigence de PEFC à satisfaire dans la perspective de la conduite d'un processus d'élaboration de norme(s) de certification à soumettre pour reconnaissance par son système.

Il a donc été élaboré sur la base de la procédure d'élaboration et de révision des normes de certification PAFC pour le Bassin du Congo en accord avec les exigences PEFC « Standard setting requirements – PEFC ST 1001 :2017 » du 15/11/2017, faisant elles-mêmes référence aux ISO Directives, Part 1, Annex C and Annex SL (Appendix 1).

- Le présent document a pour objectif de:
- Présenter la portée des normes ;
- Justifier la nécessité des normes ;
- Décrire les résultats attendus ;
- Evaluer le risque des potentiels impacts négatifs résultant de la mise en œuvre des normes
- Décrire les étapes d'élaboration des normes et le calendrier prévisionnel.

1. PORTEE DES NORMES

Les normes PAFC Bassin du Congo s'inscriront dans un système de management et expliciteront les exigences en matière de gestion forestière, de chaîne de contrôle et de certification de groupe pour le Bassin du Congo. Elles serviront de référence pour les audits de certification forestière dans le cadre du schéma PAFC Bassin du Congo.

Ces normes ont pour objectif d'être applicables aux opérations de gestion et d'exploitation forestière opérées dans les titres de type concessions, dans les pays du Bassin du Congo que sont le Cameroun, la République du Congo, le Gabon, la République Centrafricaine (RCA) et la République Démocratique du Congo (RDC). Les normes PAFC Bassin du Congo pourront donc ensuite être adoptées par les organisations nationales que sont les PAFC nationaux comme leurs normes nationales.

Ainsi, dans un premier temps, du fait de l'absence de PAFC nationaux en RCA et en RDC au moment de la rédaction du présent document, les normes PAFC Bassin du Congo ne seront utilisables qu'au Cameroun, en République du Congo et au Gabon en attendant que des initiatives PAFC se mettent en place en RCA et en RDC.

2. JUSTIFICATION DE LA NECESSITE DES NORMES

En 2004, le PAFC Gabon est créé et devient le premier membre africain de PEFC. Le système national de certification PAFC Gabon est ensuite reconnu par PEFC une première fois en 2009, puis en 2014 à la suite de sa révision. Entre temps, PAFC se développe avec deux nouvelles organisations, PAFC Cameroun et PAFC Congo, respectivement devenus membres de PEFC en 2007 et 2017. Force est de constater que ces initiatives nationales, individuellement, ne réalisent pas les résultats attendus lors de leur création. Cependant, leur volonté commune de développer la certification forestière en Afrique Centrale pour la rendre accessible et efficace à tous les types d'opérateurs en l'adaptant au contexte du Bassin du Congo reste une priorité pour PAFC.

L'approche régionale PAFC Bassin du Congo s'inscrira dans la continuité des initiatives nationales et se construira sur la base des expériences acquises au cours des quinze dernières années tout en se substituant à celles-ci. Elle permettra un ancrage plus fort de la certification dans le Bassin du Congo, de toucher un plus grand nombre d'opérateurs et de diversifier le potentiel d'opérateurs certifiés.



Aussi, l'initiative régionale PAFC Bassin du Congo ne cherchera pas simplement à produire un outil mais plutôt à mettre en place les conditions de son fonctionnement dans la durée. La certification dans le Bassin du Congo, stagnant depuis quelques années, s'en trouvera relancée.

Le principe sur lequel se construit PAFC, afin d'être reconnu internationalement par le PEFC, est le développement de systèmes de certification élaborés par les parties prenantes pour tous les opérateurs locaux. La prise de décision par consensus et la représentation équilibrée des parties prenantes sont les piliers de PAFC.

La création du système PAFC Bassin du Congo apportera de nombreux bénéfices aux Organisations Nationales. En effet, la création, la gestion et la maintenance d'un unique système permettra de mutualiser les ressources humaines, techniques et financières, offrant une réelle économie d'échelle. De plus, la gestion du système sera centralisée et administrée par un unique coordinateur régional, permettant d'accroître l'efficacité de mise en œuvre du système et de faciliter la communication avec les PAFC Nationaux et les organes de contrôle (Organes d'Accréditation et de Certification). Les Organes de Certification, en plus de disposer d'un unique interlocuteur, seront en charge de couvrir une zone étendue à trois pays en utilisant un unique schéma de certification.

L'engouement pour PAFC, confirmé par la délivrance de certificats de GDF et de CoC au Gabon, sera dynamisé par la création du PAFC Bassin du Congo. Les entreprises certifiées disposeront en effet d'une ouverture vers de nouveaux marchés, notamment européens, et pourront intégrer grâce à la certification PAFC les entreprises dont la Chaîne de Contrôle est certifiée PEFC. Le système de certification PAFC Bassin du Congo offrira également une opportunité pour les entreprises déjà certifiées de bénéficier d'une double certification, et ainsi prévenir des risques d'instabilité du système de certification déjà en place tout en s'ouvrant à de nouveaux marchés.

3. DESCRIPTION DES RESULTATS ATTENDUS

Les résultats attendus dans le cadre du processus d'élaboration des normes PAFC Bassin du Congo se situent à deux niveaux.

D'une part, des normes sous-régionales pour la gestion et l'exploitation forestière dans le Bassin du Congo. Elles seront élaborées avec un double objectif : être conformes aux exigences de PEFC (ST 1003-2017, au moment de la rédaction du présent document) et être adaptées au contexte sous-régional. Ces normes seront élaborées par consensus des parties prenantes représentatives qui auront manifesté leur intérêt de participer à l'ensemble du processus. Toutes les parties prenantes auront également la possibilité de participer à l'élaboration des dites normes au travers des consultations publiques. Seront développées les normes de gestion forestière, les normes de chaîne de contrôle et les normes de certification de groupe.

Ces normes identifieront clairement les différentes thématiques de la gestion forestière qui doivent être évaluées dans le cadre des dites normes, notamment l'adaptation des normes aux écosystèmes forestiers spécifiques, au cadre juridique et administratif, au contexte socioculturel et à d'autres facteurs pertinents.

Elles indiqueront aussi clairement les exigences génériques (de niveau régional) dont le respect doit être prouvé lors de l'audit des activités de l'entité évaluée.

Les normes sous-régionales PAFC Bassin du Congo développées ici auront pour objectif d'être conformes aussi bien en matière de contenu par rapport aux exigences de PEFC (ST 1003-2017 pour la gestion forestière, PEFC ST 2002:2013 pour la chaîne de contrôle, PEFC ST 1002:2018 pour la certification de groupe) qu'en matière de processus d'élaboration (PEFC ST 1001:2017). Ainsi à terme,



le schéma qui sera développé à partir de ces normes et conformément à tous les exigences de PEFC sera examiné par un auditeur indépendant et soumis pour reconnaissance à PEFC.

D'autre part, ces normes sous-régionales seront complétées par des annexes nationales qui permettront de décliner ou de clarifier les interprétations possibles des normes régionales. Il sera question ici que les annexes nationales des normes régionales précisent éventuellement les exigences de niveau régionales (principes, critères, indicateurs) et apportent plus de détails, de précision et de clarté en identifiant des éléments/exigences spécifiques, concrets, « tangibles » par rapport à la réglementation et aux pratiques consacrées dans le pays concerné. Ces annexes nationales seront adoptées par les membres des organisations PAFC, après en avoir éventuellement analysé la cohérence par rapport à la norme régionale.

4. EVALUATION DES RISQUES DES IMPACTS NEGATIFS POTENTIELS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA NORME

4.1. Facteurs pouvant affecter négativement la réalisation des résultats

Tout d'abord la première difficulté pourrait être liée à la mobilisation des parties prenantes de l'ensemble des trois pays, afin qu'elles participent aux travaux d'élaboration des normes du PAFC Bassin du Congo. En effet, la couverture géographique des normes sous-régionales est très étendue. Certaines parties prenantes résidant loin du/des lieux de travail, pourraient être moins sensibilisées et avoir des difficultés à s'absenter sur une période prolongée pour participer aux ateliers prévus.

De plus, il est possible d'avoir une sur-représentativité de parties prenantes soit d'un groupe d'intérêt soit d'un pays. Ceci compliquerait la création d'un Forum dont la composition doit être équilibrée en matière de représentation géographique et d'intérêt. L'atteinte d'un consensus au cours des Forums sous régionaux pourrait également être complexifiée par la disparité des parties prenantes qui entrainerait un frein à leur participation. En effet, le PAFC Bassin du Congo couvre trois territoires, multipliant ainsi le risque d'avoir des parties prenantes dont les intérêts et les ressources sont inégales.

Un autre facteur pouvant affecter négativement le résultat pourrait être la réticence des entreprises à aller vers la certification de Gestion Durable des Forêts. En effet, le PAFC Bassin du Congo pourrait souffrir d'un manque d'attractivité, notamment dû à la complexité des standards, un niveau d'exigence trop élevé, un manque d'opérationnalité ou un manque de bénéfice commercial. Aussi, certains acteurs influents du secteur forestier pourraient être incommodés par l'arrivée d'un nouveau système de certification dans le Bassin du Congo, et nuire au bon développement de l'initiative PAFC Bassin du Congo.

Enfin, l'obtention de l'accréditation pour le système de certification régional PAFC Bassin du Congo est un facteur de risque dans l'atteinte du résultat. En effet, les pays impliqués dans le PAFC Bassin du Congo n'ont pas d'organisme d'accréditation local inscrit à l'IAF. Le COFRAC, l'organisme d'accréditation français aujourd'hui responsable de l'accréditation pour le standard de Gestion Durable des Forêts PAFC Gabon, est cependant une option envisagée pour l'accréditation du système PAFC Bassin du Congo.

4.2 Conséquences inattendues de la mise en œuvre

Il est difficile de prévoir de manière précise les conséquences inattendues de la mise en œuvre des normes PAFC Bassin du Congo sans connaître le contenu des normes. Les impacts attendus de la certification PAFC dans le Bassin du Congo sont globalement positifs aussi bien d'un point de vue environnemental et social que d'un point de vue commercial et organisationnel.



Cependant de manière générale, un engouement pour la certification PAFC selon les normes sous-régionales pourrait entraîner un changement de comportement des entreprises certifiées, notamment pour la CoC. En effet, ces entreprises pourraient se détourner de leurs fournisseurs « classiques », plutôt de petite taille ce qui fragiliserait ces derniers ainsi que les emplois directs et indirects.

On peut également imaginer que l'arrivée d'un nouveau certificat opérationnel produise un effet d'entraînement aussi bien auprès des consommateurs qu'auprès des producteurs.

Dans un contexte où les forêts sont au cœur du rôle dans la lutte contre le changement climatique, et dans un contexte où la certification obligatoire est une option que les gouvernements envisagent, on peut imaginer que l'attractivité de la certification soit accrue. La mise en place du PAFC Sous régional peut s'insérer de façon opportune dans une dynamique de relance de la certification liée à des décisions politiques même si cette dynamique reste néanmoins fragile.

Les prix des produits certifiés pourraient augmenter et rendre une plus grande partie de la production sous-régionale plus chère et donc moins accessibles aux marchés locaux et régionaux éventuellement.

4.3 Actions pour faire face aux risques identifiés

En ce qui concerne les risques liés aux difficultés de mobilisation des parties prenantes notamment les parties prenantes clés et les parties prenantes désavantagées il est prévu de s'appuyer sur les PAFC nationaux pour la mobilisation des parties prenantes étant donnée leur proximité voire pour le Gabon et le Cameroun ils ont déjà travaillé avec eux avant dans le cadre des processus d'élaboration et de reconnaissance de leurs schémas respectifs.

D'autre part, il est prévu de couvrir les frais liés à la participation des membres du Forum (déplacement, hébergement, et nourriture), en particulier pour les parties prenantes désavantagées.

Pour ce qui est des risques liés à l'absence de consensus sur certains points, il faudra s'assurer que les principes de prise de décision prescrits par PEFC dans le cadre de ce processus soient effectivement suivis. Bien que le forum soit constitué de membres, le processus prévu envisage de faire également appel à des observateurs indépendants issus de la sphère scientifique, de l'enseignement ou des experts. De plus, de manière à s'assurer d'avoir une envergure régionale, des membres et/ou des experts régionaux seront également identifiés et invités à participer. De manière à renforcer l'attractivité du schéma, une attention particulière sera portée sur l'ancrage des normes aux réalités locales d'une part ainsi qu'au côté opérationnel des exigences (par exemple : le développement des annexes nationales). L'élaboration de ces normes et du schéma s'inscrit également dans un projet dont le but est d'institutionnaliser et renforcer l'opérationnalisation du schéma, en sensibilisant les acteurs concernés (les potentiels détenteurs de certificat, et les organismes de certification) afin de préparer le marché. Les efforts en vue de l'accréditation du système seront également déployés.



5. DESCRIPTION DES ETAPES D'ELABORATION DE LA NORME ET LE CALENDRIER PREVU

Le tableau ci-dessous rappelle les grandes étapes du processus d'élaboration des normes, les responsabilités et les livrables attendus.

Tableau 1: Etapes du processus d'élaboration des normes de PAFC Bassin du Congo

Calendrier	Etape	Description	Livrables
Août – Septembre 2019	Etapes préliminaires	Rédaction de la présente procédure : élaboration et révision des normes PAFC Bassin du Congo Rédaction du document de projet et de la cartographie des parties prenantes	Procédure d'élaboration et de révision des normes PAFC Bassin du Congo Document de projet Cartographie des parties prenantes
Septembre 2019	Annonce publique de démarrage du processus et invitation des parties prenantes à manifester leur intérêt	Invitation des parties prenantes	Preuves des méthodes ou canaux choisis pour envoyer les invitations et l'appel à manifestation d'intérêt (accusé de réception, liste des Documentation définie au 3.2
Octobre – Novembre 2019	Création du Forum et revue du processus d'élaboration	Sélection des membres du Forum	Liste des membres du Forum PAFC Bassin du Congo Rapport de sélection des membres
		Publication de la liste des membres du Forum et du rapport de sélection	
		Analyse des commentaires reçus sur la documentation de l'annonce	
Novembre – Décembre 2019	Développement d'une version des normes pour consultation publique	Election d'un président, secrétaire et facilitateur du Forum Validation de la procédure d'élaboration en prenant en compte tous les commentaires reçus depuis l'invitation et de la cartographie des parties prenantes	Procédure d'élaboration validée Version des normes pour consultation publique Compte rendu des réunions du Forum reprenant les discussions et preuves d'atteinte de consensus
		Elaboration par consensus d'une version des normes pour consultation publique	

Calendrier	Etape	Description	Livrables
Décembre 2019 Janvier – Février 2020	Consultation publique (60 jours)	60 jours pour réception des commentaires	Rapport des commentaires reçus, justification de leur éventuelle intégration Version des normes à soumettre au vote des membres du Forum
		Traitement des commentaires	
		Elaboration d'une version des normes à soumettre au test pilote (dans le cas d'une première élaboration)	
		Validation des éventuels changements par les membres du Forum PAFC Bassin du Congo	Version des normes à valider par les membres du Forum soit (1) à soumettre au test pilote (si élaboration) soit (2) à approuver (dans le cas d'une révision des normes = version finale) CR de la prise de décision du Forum PAFC Bassin du Congo
Mars 2020	Test pilote (dans le cas d'une première élaboration)	Test des normes de gestion forestière en conditions réelles	Rapport du test pilote et des recommandations de changement des normes
		Traitement des résultats du test pilote	Version des normes à soumettre au vote des membres du Forum
Avril 2020		Elaboration d'une version des normes de gestion forestière pour la deuxième consultation	Version des normes pour la deuxième consultation CR de la prise de décision du Forum PAFC Bassin du Congo
Avril – Mai 2020	Consultation publique (30 jours) (dans le cas d'une première élaboration)	30 jours pour réception des commentaires	Rapport des commentaires reçus, justification de leur éventuelle intégration
		Traitement des commentaires	
Mai – Juin 2020		Elaboration d'une version à présenter pour validation au Forum	Version des normes à soumettre au vote des membres du Forum
Juin 2010	Développement et validation consensuelle d'une version finale par le Forum	Validation d'une version finale des normes par consensus des membres du Forum PAFC Bassin du Congo	Version finale des normes pour approbation par l'ATIBT CR de la prise de décision du Forum PAFC Bassin du Congo



Calendrier	Etape	Description	Livrables
Juin 2020	Approbation et publication des normes par l'ATIBT	Rapport de synthèse à présenter à la réunion d'approbation ATIBT	L'ensemble des documents indiqués
Juillet 2020		Décision d'approbation	CR de réunion approuvant les normes PAFC Bassin du Congo
Juillet 2020		Adoption des normes au niveau national	PV des AG ou AGE adoptant les normes PAFC Bassin du Congo
		Soumission au PEFC International	Accusé de réception du dossier de candidature à PEFC International
Juin 2021		Reconnaissance mutuelle	Courier du PEFC attestant la reconnaissance du schéma PAFC Bassin du Congo
Juin 2021		Publication des normes PAFC Bassin du Congo	Site internet ATIBT et PAFC