



Note de politique du Comité Forêt (*draft 14/04/2023*)

Quel potentiel de la certification dans la lutte contre la déforestation tropicale importée?

Guillaume Lescuyer (CIRAD & CIFOR), Cécile Bessou (CIRAD), Aurélie Carimentrand (CIRAD & Université Bordeaux), Stéphane Guéneau (CIRAD), Marie-Gabrielle Piketty (CIRAD)

Depuis presque trente ans, des standards privés de certification ont été élaborés et mis en œuvre pour différencier et promouvoir des filières agricoles et forestières durables. Ces standards sont aujourd'hui envisagés pour contribuer à la lutte contre la déforestation importée par la France, et potentiellement par l'Union européenne. Mais sont-ils à la hauteur des enjeux ?

1. Place de la certification privée dans la lutte contre la déforestation importée

La France est le premier pays à avoir adopté en 2018 une stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI). La certification privée est une approche envisagée pour contribuer à l'application de la SNDI, tel qu'indiqué dans son objectif n°13 qui propose « *d'élever l'ambition des mécanismes de certification* ». Aujourd'hui, l'utilisation des normes volontaires de durabilité s'applique à 18 % des échanges mondiaux pour l'huile de palme, 3 % seulement pour le soja, autour de 10 % pour le bois d'œuvre et de 22 % pour le cacao. Le renforcement progressif du niveau d'exigence des standards de certification leur permettrait de mieux répondre à l'ambition globale de lutte contre la déforestation importée et d'élargir leur diffusion.

2. Quelles exigences la SNDI impose-t-elle aux standards de certification ?

L'objectif des standards de certification est à l'origine de garantir la durabilité de la production ainsi que la traçabilité des produits, de leurs sources de fabrication jusqu'aux consommateurs finaux. La lutte contre la déforestation importée requiert une attention particulière au maintien du couvert forestier, mais la SNDI intègre aussi une quinzaine d'indicateurs nécessaires à l'atteinte de cet objectif: (1) une définition claire de ce qu'est une forêt ; (2) une définition explicite de ce qu'est la dégradation forestière ; (3) l'application d'une démarche de type High Carbon Stock (HCS) ; (4) l'application d'une démarche de type High Conservation Value (HCV) ; (5) la reconnaissance des droits coutumiers ; (6) le Consentement Libre, Informé et Préalable (CLIP) des producteurs ; (7) la traçabilité des produits à partir de leurs parcelles de production ; (8) l'indépendance et la transparence des audits de certification ; et (9) la non-exclusion des petits producteurs du processus de certification.

Il existe aujourd'hui de multiples standards de certification des filières agricoles et forestières. Toutefois, seul un petit nombre d'entre eux combinent à la fois un cahier des charges rigoureux et une application généralisée à l'échelle mondiale. Dans le cadre du chantier sur la certification financé par le Comité Forêt, nous avons évalué la conformité de plusieurs standards avec les critères retenus par la SNDI dans 6 filières, dont 4 seront présentées dans cette note, à savoir les filières soja, bois, huile de palme et cacao.

3. Soja : des standards de qualité mais d'une application très limitée

Deux standards de durabilité du soja présentent des niveaux d'exigence proches de ceux de la SNDI¹ : la Table ronde sur le soja responsable (RTRS) et ProTerra. Ils intègrent en effet des dispositions permettant d'éviter la conversion des forêts et plus largement des écosystèmes naturels, comme le Cerrado brésilien.



Plusieurs améliorations pourraient cependant être apportées à ces standards. La conservation des zones humides y est par exemple peu abordée. La participation des communautés indigènes à l'identification et la reconnaissance de certaines zones HCV pourrait être améliorée, et l'identification et la documentation des droits coutumiers des populations locales reste insuffisante. Par ailleurs, les critères HCS (High Carbon Stock) ne sont pas pris en compte dans les standards car la méthodologie HCS n'est pas appliquée à la mesure du carbone séquestré dans les sols. De plus, les petits producteurs ont été peu associés aux discussions sur l'élaboration de ces standards, et malgré des dispositions ciblant cette catégorie d'acteurs (par ex. certification de groupe), la majorité des surfaces certifiées concernent de grandes exploitations. Enfin, des délais de mise en conformité aux standards sont concédés pour certains indicateurs, alors que ceux-ci peuvent être importants au regard de la conformité à la SNDI.

Les deux standards disposent de modalités de certification ségrégant les lots de soja non issus de la déforestation qui sont en phase avec la SNDI, mais ces modalités restent très peu appliquées. La majorité des certifications utilisent des systèmes de balance de masse ou de crédit qui ne permettent pas de garantir un approvisionnement en soja certifié traçable jusqu'aux régions de production.

Malgré la qualité de ces standards de certification, les surfaces et les volumes de soja certifiés sont très faibles, de l'ordre de 1,5 à 3 % du soja planté dans le monde. Ce faible taux d'adoption des systèmes de certification de la durabilité du soja rend difficile la mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre la déforestation importée uniquement basée sur la certification².

4. Bois d'œuvre : un leadership historique, et des ajustements nécessaires

Pour le bois d'œuvre, les résultats présentés se réfèrent aux standards génériques FSC et PEFC de gestion forestière. Ces versions génériques sont assez largement compatibles avec les critères de la SNDI³ du fait de l'ancienneté de la certification forestière sous les tropiques. Des améliorations sont toutefois envisageables, que le FSC et le PEFC sont en train de prendre en considération.



Il serait ainsi souhaitable de rendre obligatoire la vérification annuelle (et non bisannuelle ou quinquennale) de certains critères et indicateurs faisant l'objet de non-conformité mineure sur certains éléments montrant l'absence de déforestation.

Rendre les rapports d'audit plus facilement consultables et y introduire les checklists utilisées par les auditeurs et leurs organismes de certification pour valider la conformité de certains indicateurs, permettrait d'accroître la crédibilité et la transparence de ces audits.

¹ Guéneau S. (2021), *État des lieux des systèmes de certification du soja et analyse de leur compatibilité avec la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée*. Rapport d'étude CIRAD pour le CST-Forêt de l'AFD, 80 p., Montpellier, France.

² Comité scientifique et technique Forêt, 2021, *Importer du soja sans contribuer à la déforestation. Proposition d'un mécanisme pour mettre en oeuvre les engagements français*, coordination : Sylvain Angerand et Boris Patentreger, Paris, AFD, MEAE, Gret.

³ Piketty M.-G. et Garcia Drigo I. (2022), *Certification du bois et Stratégie Nationale de Lutte Contre la Déforestation Importée : compatibilités et améliorations possibles*. Rapport d'étude CIRAD pour le CST-Forêt de l'AFD, 30 p., Montpellier, France.

L'application de l'approche HCS, qui se base sur un processus de concertation permettant de définir les catégories de forêt à l'échelle spécifique de chaque espace certifié, paraît difficile à imposer dans les standards FSC et PEFC, en raison de sa longueur et de sa complexité. Pour autant, les indicateurs de ces deux standards font référence à la protection des forêts qui stockent des quantités importantes de carbone. Des travaux de recherche dans les grands bassins forestiers seraient nécessaires pour rendre l'approche HCS beaucoup plus opérationnelle. A l'inverse, l'identification des zones à haute valeur de conservation est déjà présente dans les deux standards, mais de manière différenciée.

Enfin, devant l'exigence des deux types de standards et malgré l'existence de certifications de groupes, les petits producteurs ont des difficultés pour accéder à ces deux types de certification dans un grand nombre de pays tropicaux. Des aides spécifiques pour ces acteurs semblent donc nécessaires. De plus, des appuis spécifiques dans les pays tropicaux et des incitations pour favoriser le recours aux produits certifiés en France sont nécessaires afin d'accroître la part, encore faible, d'importations de bois tropical certifié.

5. Huile de palme : renforcer la mise en œuvre de terrain et inclure les petits producteurs



Le secteur de l'huile de palme, par la rapidité et l'agilité de son expansion parfois dévastatrice, a suscité de vives réactions dès la fin des années 90. Dénoncés par les ONG environnementales puis sociales, les acteurs privés et publics ont cherché à mettre en place des garde-fous. En 2003, la table ronde pour l'huile de palme durable, Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) fut le premier standard de certification spécifiquement mis en place pour l'huile de palme⁴. En parallèle, d'autres initiatives trans-sectorielles, telles que l'ISCC (International Sustainability & Carbon Certification) axée originellement sur les critères de durabilité pour la bioénergie, ont également concerné le secteur palmier à huile. Plus récemment les principaux producteurs asiatiques, l'Indonésie (ISPO) et la Malaisie (MSPO), ont également développé des standards spécifiques à ce secteur avec pour objectif d'harmoniser et d'opérationnaliser les réglementations en vigueur.

Ces quatre standards ont été analysés à la lumière des objectifs et critères de la SNDI. A cet égard, RSPO est le standard le plus abouti, notamment sur les critères précis liés à la délimitation des zones à protéger d'un point de vue HCV comme HCS.

Bien que l'ensemble des standards comprennent des critères ou réglementations explicites pour la protection des droits et usages des populations locales, ceux-ci ne sont pas suffisamment respectés. Le non-respect de certains critères, y compris concernant la protection des forêts, questionne sur l'indépendance et l'efficacité des audits. Seule une transparence absolue et la traçabilité jusqu'à la parcelle pourraient assurer la responsabilisation de tous les acteurs, donc une garantie de pouvoir mieux contrôler les exactions et assurer une protection efficace des ressources et des populations locales.

Aujourd'hui seulement 18% de l'huile de palme est certifiée RSPO. Une plus grande confiance envers les standards de durabilité de l'huile de palme est nécessaire pour assurer un effet de levier et éviter plus de déforestation liée à une production non-durable. Cet effet levier passe aussi par un accès plus systématique des petits producteurs aux standards. RSPO, ISPO et MSPO ont mis en place des fonds dédiés pour accompagner spécifiquement ces acteurs de la filière, mais les défis liés à leur grand nombre et leur diversité restent entiers.

⁴ Bessou C. et Rival A. (2020), *Palmier à huile : État des lieux sur la déforestation et les standards de durabilité*. Rapport d'étude CIRAD pour le CST-Forêt de l'AFD, 101 p., Montpellier, France.

6. Cacao : des standards bien en place mais des difficultés rémanentes

Les principaux mécanismes de certification à l'œuvre dans la filière française du chocolat sont celui du label Rainforest Alliance (RA) et ceux du label Fairtrade⁵. Tandis que le nouveau label RA est issu de la fusion entre l'ONG américaine RA de protection des forêts et de la biodiversité et l'ONG néerlandaise Utz, le label de commerce équitable Fairtrade (connu également en France sous son ancien nom Max Havelaar) est cogéré par des ONG des pays consommateurs et des réseaux de producteurs d'Asie, d'Amérique Latine et d'Afrique.



Ces deux mécanismes intègrent bien, à différents degrés, les principales exigences sociales et environnementales de la SNDI. Il reste tout de même une marge de progression vers une intégration complète de ces exigences. La norme 2020 pour l'agriculture durable de Rainforest Alliance se distingue par son principe de non-conversion qui s'applique pour tous les écosystèmes naturels avec 2014 comme date butoir. Pour ce qui est de la traçabilité, l'autorisation du régime du bilan massique par ces trois mécanismes de certification est problématique au regard des objectifs de la SNDI.

Malgré le développement rapide des mécanismes de certification interdisant la déforestation, force est de constater que les producteurs continuent de défricher de nouvelles parcelles de forêt tropicale. En Côte d'Ivoire et au Ghana, la déforestation continue, voire s'accélère, y compris dans les zones certifiées, ce qui pousse RA et Fairtrade à coopérer pour améliorer leurs systèmes de contrôle. Au-delà des lacunes concernant la traçabilité, se pose également le défi de l'atteinte d'un revenu décent pour les producteurs certifiés, dans un contexte de pauvreté structurelle généralisée et d'un consensus sur la nécessité d'augmenter le prix payé aux producteurs.

7. Pistes d'amélioration pour les standards de certification

Aucun standard de certification pour les quatre produits retenus n'est aujourd'hui pleinement conforme aux critères de la SNDI. Au-delà de leurs spécificités, six évolutions générales sont attendues de la certification de durabilité pour contribuer plus efficacement à la lutte contre la déforestation importée.

Premièrement, les définitions des concepts de déforestation et de dégradation forestière doivent continuer à être débattues et précisées pour limiter le risque global d'une diminution de la quantité et de la qualité des écosystèmes forestiers. Deuxièmement, la démarche HCS est encore peu mise en œuvre (sauf pour l'huile de palme) tandis que le contrôle de l'application de l'approche HCV sur le terrain est souvent critiqué. Troisièmement, les critères sociaux sont dorénavant bien intégrés dans tous les standards mais leur mise en œuvre fait fréquemment l'objet de débat avec la société civile. Quatrièmement, la traçabilité des produits reste problématique puisqu'elle repose encore le plus souvent sur des mécanismes ne remontant pas jusqu'aux parcelles de production. Cinquièmement, peu d'audits de certification sont réalisés de manière indépendante et transparente. Enfin, hormis pour le standard Rainforest Alliance qui s'adresse spécifiquement aux petits producteurs, l'accès financier et technique à la certification est un obstacle majeur pour des dizaines de millions d'agriculteurs et de gestionnaires forestiers.

La plupart des standards de certification sont conscients de leurs limites et sont engagés dans un processus d'amélioration continue, permettant à intervalles courts de réviser leur contenu ou leurs

⁵ Carimentrand A. (2020), *Etat des lieux sur la déforestation importée et les schémas de certification de l'objectif zéro-déforestation dans la filière cacao*. Rapport d'étude CIRAD pour le CST-Forêt de l'AFD, 64p., Montpellier, France.

modalités de mise en œuvre. Ils gagneraient aussi à être combinés à d'autres instruments de lutte contre la déforestation importée.

8. Quelles démarches complémentaires ou alternatives à la certification pour mettre en œuvre la SNDI ?

Toutes les filières ne sont pas concernées de la même manière par la certification de durabilité. Parmi les six produits retenus par la SNDI, le bœuf et le caoutchouc naturel ne bénéficient pas d'expérience significative de certification. Quatre approches complémentaires de lutte contre la déforestation ont ainsi été étudiées⁶.

Tout d'abord, la SNDI pourrait considérer la création d'un méta-label « zéro déforestation » qui garantirait que la production d'une commodité agricole n'a pas eu d'impact sur la forêt. Il serait également envisageable que les pays importateurs s'entendent avec les pays producteurs pour définir les critères utilisés pour octroyer un tel label, sur le modèle des Accords de Partenariat Volontaire du plan d'action FLEGT. Une troisième option serait de cartographier les zones de production à haut risque de déforestation et d'interdire l'importation des produits qui en sont extraits. Quatrièmement, les pays consommateurs identifieraient des territoires certifiés durables et sans déforestation, et favoriseraient l'importation des produits qui en sont extraits.

Au-delà du choix de la démarche adoptée pour appliquer la SNDI, il existe un consensus pour opter en faveur d'une politique incitative plutôt que punitive, avec une application progressive dans le temps. Un tel cadre incitatif se composerait de trois éléments : (1) un système de fiscalité différenciée en faveur des produits durables ou sans déforestation; (2) davantage de mesures réglementaires pour rendre la SNDI contraignante, soit par le renforcement et l'élargissement du champ d'action de la loi de devoir de vigilance, soit via l'association formelle ou l'intégration de la SNDI à des accords commerciaux internationaux ; (3) des campagnes d'information auprès du grand public en faveur d'importations sans déforestation.

9. Quelles leçons tirer pour le Règlement contre la Déforestation de l'Union européenne ?

La SNDI a été à l'avant-garde de l'identification des moyens de lutte contre la déforestation importée. Ce cadre précurseur de réflexion et d'action a contribué à l'élaboration par la Commission européenne fin 2021 d'une proposition de règlement prohibant la mise sur le marché européen et l'exportation de certains produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts. Il existe toutefois plusieurs différences significatives entre ces deux politiques tant en termes de moyens d'action que de portée.

Une de ces différences tient au rôle potentiel de la certification de durabilité dans la démarche de lutte contre la déforestation. La proposition de règlement européen choisit l'obligation d'une diligence raisonnée à conduire par tout importateur et producteur sur le marché européen de produits à risque de déforestation et ne mentionne pas explicitement la certification privée. Toutefois, celle-ci reste envisagée comme une approche d'évaluation et d'atténuation des risques de déforestation par les entreprises. La certification privée de durabilité ne peut donc officiellement pas se substituer à la responsabilité de l'importateur en matière de diligence raisonnée, mais la mise en œuvre d'une obligation similaire dans le cadre du Règlement Bois de l'UE depuis une dizaine d'années montre que les certificats de durabilité/légalité peuvent devenir des éléments importants dans l'opérationnalisation et la crédibilité d'un mécanisme de diligence raisonnée.

⁶ Lescuyer G., Testé A., 2021. *Quelles options pour un système d'importation des produits agricoles et forestiers sans déforestation en France ?* Rapport du CIRAD pour le Comité Scientifique et Technique Forêt de l'AFD, Montpellier, 54 p.

Un peu paradoxalement, le règlement européen constitue une incitation forte à l'amélioration des standards de certification afin de se positionner à court terme comme les instruments les plus efficaces pour limiter le risque de déforestation attaché à l'importation de commodités agricoles et forestières sur le marché européen et faciliter l'application du mécanisme de diligence raisonnée, au moins pour les pays à risque élevé de déforestation.

Résumé

Les certifications privées de durabilité appliquées aux filières soja, bois, huile de palme et cacao constituent des outils prometteurs pour lutter contre la déforestation sous les tropiques. Cependant, aucun de ces standards n'est aujourd'hui pleinement compatible avec les exigences énoncées dans la SNDI.

D'autres approches de lutte contre la déforestation sont envisageables, comme une réglementation contraignante, la gestion du risque géographique ou la promotion de territoires durables. Ces démarches peuvent concerner des filières encore peu engagées dans la certification et impliquer plus facilement les petits producteurs.

Les avantages de recourir à la certification sont optimisés lorsqu'elle est combinée aux autres instruments de lutte contre la déforestation importée. La prochaine mise en œuvre du règlement contre la déforestation de l'Union européenne illustrera par exemple dans quelle mesure le mécanisme de diligence raisonnée s'appuiera ou pas sur les standards de durabilité pour limiter le risque de déforestation dans les pays à risque.