

## **Mettre fin à la déforestation : Une proposition de règlement sur les produits exempts de déforestation**

Après des années d'engagements et de promesses de zéro déforestation de la part des acteurs de la chaîne d'approvisionnement, la Commission européenne a présenté une proposition de règlement sur les produits sans déforestation, qui est entrée dans sa phase de négociation avec les co-législateurs (le Parlement européen et le Conseil). Le règlement établit - entre autres - des définitions et des critères pour l'identification des pays à faible et à haut risque, l'imagerie satellitaire et l'accès aux données forestières, la diligence raisonnable, les contrôles des opérateurs et des négociants. L'objectif du texte est de réduire l'empreinte de la consommation de l'UE sur les terres et d'encourager la consommation de produits issus de chaînes d'approvisionnement exemptes de déforestation.

Nettoyer les chaînes d'approvisionnement de l'UE des produits responsables de la plus grande partie de la déforestation tropicale doit être un objectif commun pour toutes les parties concernées. La mise en place d'un cadre solide n'est donc pas seulement nécessaire, mais représente également l'outil le plus efficace contre le changement climatique, puisque la réduction de la déforestation présente le plus grand potentiel d'atténuation au niveau mondial (3,5 Gt CO<sub>2</sub> eq/an - 25 % du potentiel total d'atténuation).

La présente note vise donc à identifier et à souligner les éléments cruciaux des positions de la Commission et des co-législateurs, puis à formuler des recommandations concrètes, pratiques et compatibles, qui pourraient contribuer à la réalisation des objectifs du Green Deal.

Selon la Commission, les nouvelles règles d'action environnementale proposées garantiraient que les produits que les citoyens européens achètent, utilisent et consomment sur le marché de l'UE ne contribuent pas à la déforestation et à la dégradation des forêts au niveau mondial. Par sa proposition, la Commission espère obtenir une réduction d'au moins 31,9 millions de tonnes métriques d'émissions de carbone dans l'atmosphère chaque année, ce qui pourrait se traduire par des économies d'au moins 3,2 milliards d'euros par an.

Alors que le Conseil s'était mis d'accord sur son approche générale en juin, le Parlement n'a eu sa position prête qu'après la pause estivale. En septembre, le Parlement européen a adopté le rapport du rapporteur Christophe Hansen (RE/LUX) à une large majorité, suite aux accords précédents conclus par les groupes politiques au niveau de la commission de l'environnement. La fin de l'année 2022 prévoit le compromis entre les institutions européennes et l'adoption du texte final.

## Éléments du texte

### Comparaison des pays - risque standard, faible et élevé

Tout d'abord, la proposition de la Commission établit un système à trois niveaux pour l'évaluation des pays ( **système d'évaluation comparative des pays** ) ou de parties de ceux-ci/des juridictions infranationales en tant que "**risque standard, faible et élevé**". (Article 27) Cette identification et cette évaluation sont **basées sur les six critères d'évaluation de l'article 27, paragraphe 2**, mais il existe des différences entre les approches des co-législateurs.

Cette catégorisation est importante, car dans la proposition, les **obligations des opérateurs et des autorités des États membres varient en fonction du niveau de risque que représente le pays de production**, avec des obligations de diligence simplifiées pour les pays à faible risque et une surveillance accrue pour les pays à haut risque. De toute évidence, des débats animés et d'éventuelles représailles sont prévus au niveau politique avec les pays tiers, lorsque l'UE a l'intention d'attribuer un changement à la catégorie de risque existante pour l'un de ces pays.

### Diligence raisonnable - portée

Le mécanisme du règlement consiste à établir des obligations pour les opérateurs et les négociants, sous la forme de **règles de diligence raisonnable obligatoires** (normales ou simplifiées), qui souhaitent "*mettre sur le marché de l'Union, ainsi qu'exporter à partir du marché de l'Union, des bovins, du cacao, du café, de l'huile de palme, du soja et du bois ("produits de base pertinents")*". La liste du Parlement européen est beaucoup plus ambitieuse, puisqu'elle concerne d'autres produits tels que les porcs, les moutons et les chèvres, la volaille, ainsi que les dérivés de l'huile de palme, le soja, le maïs, le caoutchouc et les produits, y compris le charbon de bois et les produits en papier imprimé. Une liste détaillée de ces produits figure dans une annexe, et un réexamen est prévu afin d'évaluer s'il convient de modifier ou d'étendre les produits concernés afin de garantir que tous les produits qui contiennent, ont été nourris avec, ou sont fabriqués à l'aide des produits concernés soient inclus dans cette liste, sauf si la demande de ces produits a un effet négligeable sur la déforestation. Le Conseil, en revanche, a fait la distinction entre les "produits de base pertinents" - à savoir le bétail, le cacao, le café, l'huile de palme, le soja et le bois - et les "produits pertinents", qui doivent être énumérés dans une annexe pour les produits qui contiennent des produits de base pertinents, qui ont été nourris avec ces produits ou qui ont été fabriqués à l'aide de ces produits.

La proposition initiale du texte n'utilise pas les expressions "producteur" ou "petit exploitant", mais fait plutôt la différence entre un "opérateur" et un "commerçant". La différence réside dans le fait qu'un "opérateur" désigne toute personne physique ou morale qui, dans le cadre d'une activité commerciale, met des marchandises et des produits pertinents sur le marché de l'Union ou les exporte du marché de l'Union ; tandis qu'un "négociant" désigne toute personne physique ou morale *de la chaîne d'approvisionnement* autre que l'opérateur qui, dans le cadre d'une activité commerciale, met à disposition sur le marché de l'Union des marchandises et des produits pertinents.

## Définitions

Selon le libellé du texte, on entend par "**déforestation**" *la conversion de forêts à des fins agricoles, qu'elle soit d'origine humaine ou non*. En parallèle, le Parlement a ajouté la formulation de *la conversion de forêts ou d'autres terres boisées en terres agricoles ou en plantations forestières*, ainsi qu'une nouvelle définition de la "conversion des écosystèmes".

La définition est assez large, mais ne correspond pas entièrement aux définitions utilisées auparavant, même si le texte déclare que "*les définitions s'appuient dans la mesure du possible sur des concepts élaborés au niveau international*", par exemple par la FAO ("*la conversion de la forêt à une autre utilisation des terres, qu'elle soit ou non d'origine humaine*")<sup>1</sup>, car elle limite la conversion à "l'utilisation agricole" - n'incluant donc pas l'utilisation urbaine, les zones exploitées ou les terres incultes - qui n'est pas exactement définie plus loin dans le texte. D'autre part, la définition des **forêts** est celle de la FAO.

En outre, la définition de l'expression "**sans déforestation**", considérée comme la principale innovation de la proposition de règlement selon la Commission, signifie que

- a) *les matières premières et produits concernés, y compris ceux utilisés pour les produits concernés ou contenus dans ceux-ci, ont été produits sur des terres qui n'ont pas fait l'objet de **déforestation après le 31 décembre 2020**, et*
- b) *le bois a été récolté dans la forêt sans induire de dégradation de la forêt **après le 31 décembre 2020** ;*

Néanmoins, le Parlement et le Conseil ont des positions divergentes quant à ces délais.

En ce qui concerne la position du Parlement, l'expression "sans déforestation" signifie que les matières premières et les produits concernés, y compris celles qui sont utilisées ou contenues dans les produits concernés, ont été produits sur des terres qui n'ont pas été soumises à la déforestation **et n'ont pas induit ou contribué à la dégradation ou à la conversion des forêts après le 31 décembre 2019**, tandis que le Conseil déclare que l'expression "sans déforestation" signifie que les produits concernés **contiennent, ont été alimentés avec ou ont été fabriqués en utilisant des matières premières** concernées qui ont été produites sur des terres qui n'ont pas été soumises à la déforestation après le 31 décembre **2021**.

En combinant ces principaux éléments, on obtient l'**interdiction de l'article 3**, qui stipule que :

---

<sup>1</sup> <https://www.fao.org/3/I8661EN/i8661en.pdf>

*Les marchandises et produits pertinents ne peuvent être mis sur le marché de l'Union ou exportés du marché de l'Union que si toutes les conditions suivantes sont remplies :*

- (a) ils sont exempts de déforestation ;*
- (b) ils ont été produits conformément à la législation pertinente du pays de production ; et*
- (c) ils sont couverts par une déclaration de diligence raisonnable telle que prévue à l'article 4, paragraphe 2.*

## Commentaires, analyses et recommandations pour le texte

Après que le Parlement européen ait demandé à la Commission, dans une résolution, de proposer des mesures contraignantes contre la déforestation importée, ce règlement est une nouvelle action dont le champ d'action est élargi. Pour mémoire, le Parlement européen a noté qu'un peu moins d'un quart (en valeur) de tous les produits agricoles de base du commerce international issus de la déforestation illégale est destiné à l'UE.<sup>2</sup> Ces produits agricoles identifiés précédemment comprennent l'huile de palme, le soja, le caoutchouc, le bœuf, le maïs, le cacao et le café.<sup>3</sup>

L'année dernière, un nouvel ensemble d'annonces relatives à la déforestation a été fait lors de la COP de Glasgow, souscrit par 141 pays - y compris certains pays ayant les taux de déforestation les plus élevés au monde, comme le Brésil, l'Indonésie ou le Nigeria - pour *"s'engager à travailler collectivement pour arrêter et inverser la perte de forêts et la dégradation des terres d'ici 2030 tout en assurant un développement durable et en promouvant une transformation rurale inclusive"*.

- [Déclaration des dirigeants de Glasgow sur les forêts et l'utilisation des terres](#)
- [L'engagement mondial en faveur du financement des forêts](#)

Cela signifie également que si cet engagement devait se concrétiser, la période d'application du règlement serait de 2023 à 2030, soit 7 ans seulement.

### *Recommandations :*

#### 1) DATE LIMITE

La date limite proposée pour l'interdiction de la déforestation – 31.12.2020 ou même plus tard (article 36) - est trop récente. La déforestation en cours et les produits provenant de zones récemment déboisées se produisent déjà à un rythme alarmant, au moment où nous parlons. En outre, si tous les pays se voient attribuer un niveau

---

<sup>2</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0098\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0098_EN.pdf)

<sup>3</sup> Étude de faisabilité sur les possibilités de renforcer l'action de l'UE contre la déforestation, <https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/KH0418199ENN2.pdf>

de risque standard au départ, cela ralentira encore l'utilisation efficace du règlement. Selon Farm Europe, une date antérieure serait justifiée. L'historique de la déforestation au niveau mondial et les informations solides disponibles rendraient crédible la fixation d'une date telle que 2015 ou même quelques années plus tôt.

## 2) CHAMP D'APPLICATION

En ce qui concerne le champ d'application des "produits et marchandises concernés" (à savoir le bétail, le cacao, le café, l'huile de palme, le soja et le bois), il devrait être élargi pour s'assurer d'inclure également d'autres résidus de transformation de ladite liste, tels que le distillat d'acide gras de palme (DAFP), afin de limiter les options de mises détournées sur le marché de l'UE des produits et marchandises concernés.

En outre, la proposition de règlement souligne que *"les écosystèmes tels que les zones humides, les savanes et les tourbières revêtent une grande importance pour les efforts déployés à l'échelle mondiale pour lutter contre le changement climatique"*, mais ne l'inclut pas dans le règlement, car l'article 32 précise que seul le premier rapport d'examen du règlement est axé sur l'évaluation de *la nécessité et de la faisabilité d'étendre le champ d'application* du présent règlement à d'autres écosystèmes, y compris les terres présentant des stocks de carbone élevés et les terres à haute valeur de biodiversité telles que les prairies, les tourbières et les zones humides.

Il est facile de comprendre que la déforestation se produit également dans ces zones à haute valeur carbone. Ne pas intégrer ces zones dans le champ d'application du règlement tout en ayant indiqué qu'elles pourraient l'être dans une prochaine étape aurait des conséquences négatives majeures incitant les acteurs économiques à mener des opérations de déforestation dans ces zones. Par conséquent, s'en remettre à un rapport qui n'interviendrait que deux ans après l'entrée en vigueur du règlement aurait des effets préjudiciables à très court terme, qui doivent être limités par les colégislateurs. La démarche du Parlement va dans la bonne direction.

## 3) CONTRÔLE ET SURVEILLANCE

Bien que certains points des critères d'évaluation des risques soient conçus de manière générale pour s'assurer que l'entreprise dispose d'un levier suffisant contre différents types de fraudes, le défi qui se trouve au cœur de la législation est de s'assurer que ces contrôles et évaluations au niveau de l'opérateur **ne sont pas seulement des contrôles sur papier**.

Il est peu probable que les autorités compétentes des États membres soient en mesure d'effectuer des contrôles sur le terrain, surtout dans les pays à haut risque. Par conséquent, le fait de fonder l'ensemble du système sur la diligence raisonnable pourrait entraîner une dépendance excessive à l'égard des garanties sur papier fournies par les opérateurs ou les organismes de certification, en particulier dans les pays tiers où la déforestation a lieu et où les contrôles sont déficients.

C'est pourquoi, afin de renforcer le texte et son efficacité, Farm Europe propose de rendre *obligatoire* le suivi indépendant de l'évolution de la déforestation par

télédéttection et par des opérateurs européens accrédités, et de confronter les informations recueillies aux déclarations des opérateurs. En pratique, cela signifie que les États membres ont l'obligation de vérifier la conformité par le biais de ces outils indépendants d'observation de la terre. Ce n'est qu'ainsi que le système de diligence raisonnable proposé pourra devenir un outil efficace et étanche et garantir un moyen efficace de bloquer les importations en provenance de zones déboisées.

Les textes prévoient déjà l'utilisation de technologies existantes et vérifiables, telles que les images et le positionnement par satellite, ce qui est bienvenu, ainsi que l'approche de l'information géographique reliant les produits à la parcelle pour assurer la traçabilité du départ à l'arrivée, ce qui permet de les utiliser au maximum. Les outils, tels que la géolocalisation, et les données issues des satellites d'observation de la Terre, qu'ils soient issus du programme Copernicus, ou d'autres sources publiques, ou privées, représentent des leviers cruciaux pour lutter efficacement contre le fléau de la déforestation, notamment dans les forêts tropicales, réservoirs de carbone qu'il est urgent de préserver. La Commission européenne devrait mettre en place des outils accessibles aux opérateurs économiques basés sur l'imagerie satellitaire leur permettant d'analyser l'impact de leur chaîne d'approvisionnement, ce qui est une manière inclusive et concrète de lutter contre la déforestation de manière tangible.

Cela correspond parfaitement et renforce l'esprit du texte, qui souligne que la déforestation est liée au changement d'affectation des terres, et que le suivi de la déforestation nécessite donc un lien précis entre la marchandise ou le produit mis sur le marché de l'UE ou exporté de celui-ci et la parcelle de terre où il a été cultivé ou élevé.

En outre, cette démarche pourrait être renforcée par l'Observatoire de l'UE (Observatoire de l'UE sur la déforestation, la dégradation des forêts, les changements dans la couverture forestière mondiale et les facteurs associés), qui serait transformé en une plateforme d'information pour tous les opérateurs économiques afin de fournir un ensemble solide d'informations et de preuves sur la situation de la déforestation dans des régions spécifiques.