

## Note de plenièr

### Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché

Parlement européen

Session des 23-24 avril

Rapport de la Commission environnement, santé publique et sécurité alimentaire

Rapporteur : Caroline LUCAS

*La proposition de règlement européen visant à assainir le marché européen vis à vis des entrées de bois illégal est en discussion depuis fin 2008. Ce texte, important politiquement au regard des enjeux liés à l'exploitation illégale des forêts dans le monde (Brésil, Bassin du Congo, Indonésie, Birmanie, Russie, etc.) et son commerce associé, est potentiellement très impactant pour nos propres filières forestières européennes (concernées par compatibilité OMC) et pénalisant pour le matériau bois. Le rapport proposé par la Commission environnement va à cet égard trop loin en proposant un dispositif trop lourd et coûteux totalement prohibitif qui ne proportionne pas la contrainte à l'effet recherché.*

#### I. CONTEXTE

L'exploitation illégale des forêts dans le monde (Brésil, Bassin du Congo, Indonésie, Birmanie, Russie, etc.) et son commerce associé ont un impact environnemental significatif et des conséquences économiques et sociales importantes. L'Union européenne, en tant qu'acteur majeur des importations de bois au niveau mondial, s'est engagée à œuvrer activement contre. Outre son action sur le terrain par la coopération, cet engagement se concrétise au niveau européen dans le cadre du plan d'action de l'UE **FLEGT (Forest law enforcement, governance and trade**, application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux) **adopté en 2003**.

Cet outil vise à la fois à **améliorer la gouvernance forestière dans les pays de production** au travers du règlement FLEGT de 2005 sur les **accords de partenariat volontaires** d'une part, et, d'autre part, **assainir le marché européen** vis à vis des entrées de bois illégal. La Commission européenne a déposé, à cette dernière fin, en octobre dernier, la **proposition de règlement** visant à établir des **obligations pour les opérateurs** qui assurent la mise en marché de bois et des produits dérivés sur le marché communautaire. Au regard de la compatibilité OMC, non seulement le **secteur de l'import serait concerné mais aussi nos propres filières forestières européennes**.

L'objectif premier du règlement est de mettre en place une **nouvelle culture collective de contrôle et de responsabilité** plutôt que d'imposer un processus bureaucratique et coûteux permettant de vérifier chaque produit. Les opérateurs seront ainsi tenus d'exercer la **diligence raisonnée** et s'assurer que leurs bois et produits dérivés soient légaux, de **façon individuelle**

**ou en s'insérant dans un système existant et reconnu** d'une « organisation de contrôle » (critères et procédures fixés au règlement).

Les **dispositions de ce règlement** (en codécision) sont **en cours de discussion** côté **états membres de l'UE**. Un premier débat d'orientation en Conseil AGRI de janvier a montré que, malgré une demande massive de clarification du règlement (dès le stade du règlement cadre) et de fortes inquiétudes au regard du poids sur nos filières forestières européennes, ce **texte était soutenu sur le principe**. Néanmoins, la formulation initiale de la proposition de la Commission étant imprécise sur nombre de points avec des éléments essentiels du texte renvoyés au règlement d'application, les **travaux seront longs et difficiles**. Malgré les objectifs ambitieux et les efforts de la Présidence tchèque, il semble difficile, voir impossible, d'arriver à une position commune des 27 rapidement.

## **II. PRINCIPES DE LA POSITION FRANÇAISE**

La **France**, en tant qu'importateur d'importantes quantités de bois d'origine non communautaire, et rare pays développé, à posséder une forêt tropicale, s'est aussi **engagée** à œuvrer activement contre l'exploitation illégale des forêts et son commerce associé dans le cadre des travaux du Comité opérationnel 16 « Forêt » faisant suite au Grenelle de l'environnement.

De nombreux points autour de cette proposition réglementaire restent encore à préciser et à expertiser pour **aboutir à une version du texte opérationnelle**. La France est force de proposition dans le **respect des principes suivants** :

- le dispositif doit **répondre effectivement à l'objectif** de limitation des entrées de bois illégal dans l'UE, **sans pénaliser les filières européennes** ;
- il ne doit **pas pénaliser le matériau bois** par rapport aux autres matériaux ou sources d'énergie, notamment par le biais de règles trop contraignantes lors de la mise sur le marché ;
- il doit constituer un **bon compromis coût-efficacité**, à savoir que les coûts et contraintes liés à sa mise en œuvre soient proportionnés au regard de l'objectif poursuivi et des résultats obtenus.

## **III. AVIS GÉNÉRAL SUR LE RAPPORT DE LA COMMISSION ENVIRONNEMENT**

La Commission environnement propose un **renforcement significatif de la proposition initiale** de la Commission européenne sur les points suivants :

→ **Obligation de moyens** (diligence raisonnée) **musclée** (traçabilité, vérification tierce partie et étiquetage) **assortie** d'une **obligation de résultat** (par la pénalisation du bois illégal)

→ **Traçabilité totale** des produits sur **toute la filière** et pas seulement les premiers metteurs en marché matérialisée par l'**étiquetage** des produits

→ **Champ élargi pour la législation applicable**<sup>1</sup> en termes de domaines (environnement, fiscal, social, travail, etc.) mais de niveau (national plus régional et international)

---

<sup>1</sup> légalité de référence dans le pays d'origine des bois au regard de laquelle le bois pourra être considéré comme légal ou illégal, voir règlement

→ **L'indépendance des organisations de contrôle** des opérateurs qu'elle reconnaît faire usage de son système et des **procédures de reconnaissance harmonisée** au niveau communautaire pour ces organisations

→ **Souhait d'étendre ce dispositif à la durabilité dans un second temps**

Si sur **certains points** les amendements proposés sont **intéressants**, globalement, le système proposé au travers de ces amendements conduirait non seulement à un système **très coûteux** pour la filière et donc **pénalisant** pour le matériau bois et qui ne **reconnaît pas les initiatives existantes** dans le secteur privé mais aussi qui n'est **pas proportionné** à une amélioration significative de l'atteinte de l'objectif premier du règlement. Nombre de points méritent d'être retravaillés et expertisés pour ne pas créer un dispositif qui, certes efficace, soit d'une lourdeur et d'un coût prohibitif. Plus particulièrement, en ce qui concerne :

→ **Renforcement de l'obligation de moyens assortie d'une obligation de résultat : C'est un point sensible, qui doit être considéré sous l'angle de la proportionnalité:**

L'exercice de la diligence raisonnée constitue le cœur du dispositif et reste peu précis malgré les amendements proposés. A cet égard, la **gestion des risques** (d'illégalité) et la **graduation de l'obligation de moyens en fonction du niveau de risque** sont effectivement les clefs d'un système efficace et avec un impact proportionné. Les exigences au regard de la traçabilité et d'un audit tierce partie devront être réservées au cas les plus à risque.

En ce qui concerne l'obligation de résultat via une législation qui prohibe la commercialisation et la possession de bois et produits dérivés abattus illégalement, les avantages immédiats de cette idée sont un fort effet dissuasif pour un coût administratif faible mais les inconvénients sont que l'illégalité pourra difficilement être prouvée : il faut trouver la voie médiane qui soit la plus équilibrée, mais l'exercice est ardu.

→ **Traçabilité totale jusqu'au consommateur et étiquetage ? Il conviendrait plutôt de cibler le maillon d'entrée :**

Le règlement vise à lutter contre l'exploitation illégale des bois et son commerce associé par l'assainissement du marché européen vis à vis du bois illégal. La clef est donc le maillon d'entrée sur le marché européen. En étant vigilant sur les obligations et les contrôles qui s'effectueront sur les opérateurs de ce maillon (donc sur les metteurs en marché), le système peut être très efficace au regard de l'objectif poursuivi sans imposer un dispositif qui pourrait être très préjudiciable à la filière et au matériau bois. De même, l'étiquetage des produits serait compliqué et coûteux sans apporter à l'atteinte de l'objectif.

→ **Législation applicable :**

Le **règlement doit être très clair et lister précisément** les législations à respecter pour que les opérateurs puissent se mettre en conformité avec le règlement et qu'une infraction éventuelle puisse être constatée. La proposition de la Com ENVI est donc trop large et trop imprécise en ce sens. Il convient de retenir l'ensemble des **législations qui touchent à l'exploitation et à la gestion forestière** (du domaine purement forestier mais aussi environnemental, droit du travail, fiscal, etc.) **mais en restant ciblé et au niveau national.**

→ **L'indépendance des organisations de contrôle** des opérateurs qu'elle reconnaît faire usage de son système **pose problème** :

Au vu de ce critère et de l'ensemble du rapport, il semble que la Commission environnement s'oriente vers un système qui ressemblerait à la certification de l'agriculture biologique. C'est un organisme tiers indépendant, impartial de contrôle, agréé qui contrôlerait l'opérateur et « certifie » que les pratiques sont conformes aux obligations. Les organisations de contrôle jouerait le rôle des organismes certificateurs (ex. :Ecocert, SGS). Cependant, actuellement les initiatives existantes dans le secteur privé s'appuient sur des référentiels et des systèmes définis et gérés dans leur mise en œuvre par des organismes non véritablement indépendants légalement de leurs membres (certification FSC, PEFC, charte Le Commerce du Bois, etc.) mais pourtant avec des contrôles tierce partie internes (SGS, Bureau Veritas, etc.). Il ne peut être exclu a priori que ces organismes puissent jouer le rôle d'organisation de contrôle si les obligations qu'ils imposent à leur membres sont conformes au règlement.

En tout état de cause, les efforts accomplis par de nombreux opérateurs ou filières professionnelles pour diminuer le niveau de risque d'illégalité des bois devraient pouvoir bénéficier d'un allègement de leurs exigences de diligence raisonnable lors de leur suivi par les organismes de contrôle. Cependant, ni l'un ni l'autre n'est prévu dans le rapport de la Commission Environnement. Le système envisagé actuellement fait qu'un opérateur certifié ou appliquant la charte LCB par exemple, déjà inséré dans une démarche de « gestion » de la légalité risquerait néanmoins de ne pas être conforme aux obligations de ce règlement.

→ **Procédures de reconnaissance harmonisée** au niveau communautaire pour les organisations de contrôle : **Favorable**, gain en efficacité et cohérence européenne

→ **Etendre** ce dispositif à la **durabilité** dans un second temps : à **expertiser**, notamment le **lien** avec les travaux en cours autour de la **certification**

#### IV. AVIS SUR LES AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION ENVIRONNEMENT (HORS AMENDEMENTS PORTANT SUR LES CONSIDÉRANTS)

Pour les raisons évoquées ci-dessus les amendements n° 30,32,34,36,37,40(sur l'expertise),45,48,53,54,55,56,57,64,65,67,68,69(sur le principe de l'amendement),70,72 et 75 peuvent être soutenus. A contrario, les autorités françaises proposent de ne pas retenir les amendements n°31,33,35,38,41,42,44,46,50,61,63 et 73.