LES AVIS DU CESE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ
CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Les éditions des Journaux officiels

Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée

Jean-Luc Bennahmias et Jacques Pasquier

CESE 09 MAI 2020

2020-09

NOR : CESL1100009X

mercredi 27 mai 2020

JOURNAL OFFICIEL
DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du mercredi 27 mai 2020

LE RÔLE DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LA LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Jean-Luc Bennahmias et Jacques Pasquier

Au nom de la

section des affaires européennes et internationales

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 12 novembre 2019 en application de l'article 3 de l'ordonnance no 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section des affaires européennes et internationales la préparation d'un projet d'avis intitulé : *Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée*. La section des affaires européennes et internationales, présidée par M. Jean-Marie Cambacérès, a désigné MM. Jean-Luc Bennahmias et Jacques Pasquier comme rapporteurs.

Sommaire

AVIS 5

Introduction 6

I - LA LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE CONSTITUE UNE URGENCE PLANÉTAIRE 7

A - Un phénomène global de grande ampleur 7

1. Panorama de l'ampleur globale de la déforestation importée 7
2. Constat par grandes régions forestières et par types d'écosystèmes 9

B - Des impacts multiformes 11

1. Des populations autochtones vulnérables et des communautés locales fragilisées par la déforestation 11
2. Les femmes en première ligne face à la déforestation 13
3. La biodiversité menacée par la déforestation 14
4. La forêt régulatrice du climat 14
5. La destruction des écosystèmes par l'activité humaine favorise l'émergence d'épidémies 16

II - L'UE EST À L'ORIGINE D'UNE PART SIGNIFICATIVE DE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE 17

A - Le rôle majeur de l'UE dans la déforestation importée 17

B - L'impact de l'UE sur la déforestation importée résulte de trois filières économiques principales 18

1. L'agriculture et les matières premières d'origine agricole, facteurs principaux de la déforestation importée 18
2. La surexploitation forestière en question dans les pays du Sud 21
3. L'industrie minière, une cause de la déforestation dans les pays producteurs 23
4. Le rôle accru de l'urbanisation et des infrastructures 24

III - DES POLITIQUES ÉMERGENTES DE LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE DONT L'EFFICACITÉ DEMEURE INSUFFISANTE 24

A - Des engagements politiques et stratégiques sans effectivité notoire .. 25

1. Des outils politiques foisonnants qui engagent nombre d'acteurs 25
2. Des résultats décevants qui dénotent un manque de cohérence globale 27

B - Un développement insuffisant des instruments visant à limiter l'impact des filières productives qui présentent un risque pour la forêt 29

1. Une gamme étendue d'instruments plus ou moins contraignants 29
2. Des instruments peu efficients face à de puissantes dynamiques de marché 32

C - Une coopération avec les États tiers producteurs à établir ou à renforcer 34

1. Une coopération développée selon les trois axes « éviter-réduire-compenser » 34
2. Une coopération encore insuffisante 37

IV - ALLER PLUS LOIN POUR FAIRE DE L'UE UN MARCHÉ SANS DÉFORESTATION IMPORTÉE À L'HORIZON 2030 38

A - Améliorer la cohérence des politiques européennes qui contribuent à la lutte contre la déforestation importée 38

1. Des opportunités ouvertes par le Pacte vert pour l'Europe 38
2. Des plans d'action à rendre opérationnels 39

B - Accélérer la réforme des filières économiques qui contribuent fortement à la déforestation 43

1. Réformer les filières productives à risque pour la forêt 43
2. Inclure des clauses environnementales contraignantes dans les accords commerciaux négociés par l'UE 46
3. Améliorer l'efficacité des labels et certifications « zéro déforestation » 47

C - Renforcer l'accompagnement des États tiers producteurs et des acteurs locaux dans la lutte contre la déforestation 49

1. Une coopération plus ambitieuse avec des moyens accrus 49
2. Une coopération plus stratégique dans ses objectifs thématiques et géographiques 51

Conclusion 55

DÉCLARATIONS/ SCRUTIN 57

ANNEXES 81

N°1 Composition de la section des affaires européennes et internationales à la date du vote 82
N°2 Liste des personnalités auditionnées et rencontrées en entretien 84
N°3 Figures 87

Avis

Présenté au nom de la section des affaires européennes et internationales

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 187 voix pour, 21 contre et 7 abstentions.

LE RÔLE DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LA LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE

Jean-Luc Bennahmias et Jacques Pasquier

Introduction

La multiplication des gigantesques incendies de forêt depuis 2018 (en Amazonie, Afrique, Californie et plus récemment en Australie) a provoqué une prise de conscience majeure des effets dévastateurs de la déforestation sur l'environnement. Les forêts, qui recouvrent près d'un tiers de la surface terrestre, représentent le deuxième puits de carbone le plus important de la planète après les océans et leur disparition constitue une menace majeure en termes de climat, de maintien de la biodiversité et de la qualité des sols et de l'eau ainsi que pour les populations locales. Le contexte géopolitique international n'est cependant pas favorable à une action commune et solidaire sur ce sujet et les États peinent à engager une démarche concertée et forte pour lutter efficacement contre la déforestation.

Certains d'entre eux, dont le Brésil, les États-Unis et l'Australie, bien que profondément affectés par les incendies, affichent clairement leur climato-scepticisme. Les débats sont rendus plus complexes en raison de la notion de « responsabilité commune mais différenciée », qui prend en considération les répercussions des actions passées des pays développés par rapport au développement plus récent des pays émergents. Malgré les engagements pris en la matière par la communauté internationale et les acteurs économiques, malgré la mobilisation croissante des gouvernements et des sociétés civiles, force est de constater l'échec à ce jour des politiques de lutte contre la déforestation mondiale.

Dans un mouvement global de grande ampleur, les populations en France, en Europe et dans le monde entier, sont de plus en plus mobilisées, souvent à l'appel de la jeunesse au travers de marches pour le climat, de pétitions citoyennes comme celles qui ont inspiré cet avis, ou encore de la Convention citoyenne sur le climat que le Conseil économique, social et environnemental (CESE) abrite actuellement. Il appartient à l'Union européenne (UE) et à ses États-membres, dont la France, de traduire enfin concrètement les engagements pris en faveur du climat et contre la déforestation et rappelés tant par Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, avec l'annonce du Pacte vert pour l'Europe autour duquel elle souhaite refonder l'action de la Commission, que par le président Emmanuel Macron lors du sommet du G7 d'août 2019 à Biarritz.

I - LA LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE CONSTITUE UNE URGENCE PLANÉTAIRE

A - Un phénomène global de grande ampleur

1. Panorama de l'ampleur globale de la déforestation importée

1.1. **La déforestation : une notion complexe**

Cet avis traite de la responsabilité de l'UE dans la déforestation importée, donc de la part que l'Union prend à celle-ci à travers les produits qu'elle importe, à usage alimentaire (cacao), ou non (soja destiné aux filières d'élevage, huile de palme pour la filière agro-carburants, hévéa, minerais, etc..). Il importe d'emblée de rappeler que la déforestation est un phénomène difficile à évaluer avec précision et que sa définition même varie selon les organismes concernés.

Les ONG et associations de défense de l'environnement se fondent le plus souvent sur les données fournies par l'application open source Global Forest Watch (GFW)[1] qui grâce à des images satellites mises en ligne en temps réel permet de détecter toute déforestation brute, c'est-à-dire toute coupe d'arbres et perte de couvert forestier - sans prise en compte d'un éventuel reboisement ultérieur qui ne saurait compenser les atteintes portées aux forêts primaires. Pour l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la déforestation recouvre une acception stricte et naît de « la conversion de la forêt à d'autres utilisations des terres indépendamment du fait qu'elle soit anthropique ou non ». Dans ce cas, seule la perte de couvert forestier aboutissant à un changement d'affectation des sols (CAS) est prise en considération. Ne sont par exemple pas incluses dans cette évaluation « les zones où les arbres ont été coupés au cours d'opération de récolte, où il est prévu que la forêt se régénère soit naturellement, soit à l'aide d'opérations sylvicoles ». Ainsi, l'agriculture sur brûlis pratiquée dans de nombreux pays d'Afrique ne s'apparente pas, pour la FAO, à de la déforestation, pas plus que les zones déforestées puis reboisées. Elles sont considérées comme momentanément déboisées ou en régénération et classées comme forêts, même si au moment de l'inventaire la canopée ne couvre que 10 % du sol.

L'avis s'appuie sur ces différentes définitions. La première, utilisée par GFW, parce qu'elle inclut la notion de dégradation, essentielle lorsqu'il est question de la fonction de la forêt et des « services » qu'elle rend sur le plan écologique : une forêt primaire détient ainsi une capacité de stockage du carbone bien plus élevée qu'un espace reforesté, sans compter la richesse qu'elle renferme en matière de biodiversité. La seconde définition, que la FAO emploie, constitue quant à elle un marqueur important de la déforestation importée en ce qu'elle rend compte du CAS : seul l'espace durablement converti, le plus souvent en terres agricoles, est ici

[1] Globalforestwatch.org

comptabilisé or il s'agit bien dans cet avis de traiter de l'impact des importations par l'UE de produits agricoles, à usage alimentaire ou non.

Un autre concept essentiel à l'étude de la déforestation importée est celui de « changement d'affectation des sols indirect » (CASI)[2]:il décrit la façon dont la demande concernant un produit spécifique, émanant ici des pays de l'UE, peut influer sur l'affectation des sols dans le pays producteur. La demande d'huile de palme pour élaborer des biocarburants dans l'UE peut ainsi conduire à un accroissement des cultures de palme dans le pays producteur en Asie du Sud-est ; même si cet accroissement se fait sur des terres déjà consacrées à l'agriculture, d'autres terres seront nécessaires pour poursuivre les autres cultures, notamment alimentaires : ce processus conduira à une augmentation indirecte de la déforestation. Par exemple, si un pays, une région, un cultivateur ou une cultivatrice convertissent des terres jusque-là consacrées au manioc en culture de palme sous la pression de la demande, il faudra à terme davantage de terres, éventuellement issues de la déforestation si la surface agricole disponible n'est pas suffisante, pour poursuivre la culture locale de manioc. *A contrario*, si la demande pour une denrée fluctue ou fléchit, les sols peuvent être affectés à une autre culture, jugée plus lucrative. La notion de CASI est centrale dans la mesure où elle constitue une condition de l'efficacité réelle de l'action globale de l'UE, de ses Etats membres et de ses entreprises importatrices.

1.2. Aggravation et accélération récentes de la déforestation

Les constats sont unanimes sur un point : la déforestation s'est accrue au cours des cinq dernières années et le phénomène s'est accéléré depuis 2018 sous l'effet conjoint de la pression démographique, de la survenue d'événements climatiques comme la sécheresse qui favorise les incendies et dégrade la qualité de la forêt, ainsi que d'un recours insuffisant aux techniques de gestion durable des forêts dans les régions et pays concernés.

Selon GFW, ce sont au niveau mondial 12 millions d'hectares de forêts tropicales (120 000 km^2) qui ont été perdus en 2018 et l'on s'attend à ce que la FAO, dans son prochain rapport quinquennal, mette en évidence une recrudescence de la déforestation à l'échelle mondiale. On évoque pour le Brésil, deuxième pays forestier au monde derrière la Russie avec 4,9 millions de km^2[3], une augmentation de la surface déforestée trois fois plus rapide en 2019 qu'en 2018[4]. Les incendies en Australie auraient déjà détruit environ 10 millions d'hectares entre juillet 2019 et mars 2020, sans oublier les 33 personnes et plus d'un milliard d'animaux qui ont péri au cours de cette période, ni les victimes humaines intoxiquées par la pollution de l'air causée par la fumée.[5]

[2]Le CASI est défini comme le besoin accru de foncier qui découle d'une augmentation de la demande en cultures énergétiques, conduisant à la conversion de nouvelles terres notamment forestières.

[3] Indicateurs de développement dans le monde. Banque mondiale, 2015.

[4] Données de l'Institut national de recherche spatiale. Cité par Le Monde, 8 août 2019.

[5]Australie : les incendies auraient coûté la vie à plus de 400 personnes. Le point 26/03/2020.

2. Constat par grandes régions forestières et par types d'écosystèmes

Sur l'ensemble de la Terre, les forêts recouvrent un peu plus de 30 % des terres émergées soit un peu moins de 40 millions de km^2 (Annexe 3, fig.1). On distingue la forêt primaire, peu ou pas impactée par les activités humaines, de la forêt secondaire et de la forêt plantée, entièrement ou fortement façonnée par l'homme. Moins de 10 % de la planète sont encore couverts de forêts primaires et celles-ci régressent de façon continue et importante. La forêt primaire, eu égard à sa capacité de stockage du carbone et à son rôle de réservoir de biodiversité, possède de plus importantes facultés fonctionnelles que la forêt secondaire.

Le dernier rapport quinquennal de la FAO, publié en 2016, indique que la surface forestière globale a subi un léger recul sur la période 1990-2015, passant d'un peu plus de 31 % en 1990 à précisément 30,7 % en 2016. À l'échelle du monde, ce sont tout de même 1,3 million de km^2[6] de forêts qui ont ainsi disparu depuis 1990, soit une superficie supérieure à celle de l'Afrique du sud. Le même rapport de la FAO met l'accent sur la concentration de ce phénomène, sous les pressions démographique et économique, dans les forêts tropicales de quelques grandes régions du monde, Afrique subsaharienne et Amérique latine-Caraïbes. Selon la Commission européenne dans sa communication du 23 juillet 2019 « Renforcer l'action de l'UE en matière de protection et de restauration des forêts de la planète », « alors qu'au sein de l'UE le couvert forestier a augmenté ces dernières décennies, la déforestation dans d'autres régions, en particulier dans les zones tropicales, se poursuit à un rythme préoccupant » (annexe 3, fig.1).

Dix pays concentrent les deux tiers de la surface forestière planétaire (annexe 3, fig.2). La forêt dite tempérée est située dans les zones au climat tempéré doux, le plus souvent dans l'hémisphère nord qui contient la plupart des terres émergées (Amérique du Nord, Europe, Chine et Japon). Elle est constituée de feuillus pour l'essentiel, accompagnés de conifères. La part de forêt primaire y est souvent faible : ces forêts, situées dans des zones densément et anciennement peuplées, ont été largement exploitées et modifiées par l'activité humaine. Par conséquent, elles ne représentent plus des réservoirs majeurs en matière de biodiversité et leur capacité de stockage de carbone n'est pas aussi élevée que celle des forêts primaires.

Les forêts sclérophylles (forêts, terres boisées et broussailles de type méditerranéen) se trouvent essentiellement dans des zones tempérées chaudes (bassin méditerranéen, Californie, Chili, Afrique du Sud, Sud de l'Australie) et recouvrent elles-mêmes différentes sous-catégories (garrigue, maquis). A l'instar de la forêt tempérée, la forêt méditerranéenne a été modifiée de longue date et la forêt originelle de chênes blancs qui la constituait a quasiment disparu. Elle représente une superficie totale de 3,2 millions de km2, en forte régression notamment en raison de la multiplication des incendies qui la frappent (Méditerranée, Californie, Australie). Extrêmement riche en biodiversité, elle contiendrait 20 % des espèces végétales répertoriées sur la planète.

[6] Pour mémoire, 1 km^2 correspond à 100 hectares.

La taïga ou forêt boréale recouvre à elle seule 10 % des terres émergées (Russie, Canada, Chine, pays du nord de l'UE) soit près de 30 % de la surface forestière globale. Constituée principalement de conifères (mélèzes, épicéas, pins, etc.) mêlés à d'autres essences comme les bouleaux ou les saules, elle abrite de nombreuses espèces menacées dont un nombre considérable d'oiseaux et des mammifères tels le lynx, la panthère et le tigre. Bien que faiblement peuplée, elle constitue aussi le lieu de vie et de subsistance de populations autochtones européennes, sibériennes et amérindiennes. Pour les populations nord-américaines et européennes, la forêt boréale possède ainsi une empreinte culturelle forte avec une symbolique alimentée par une littérature et des œuvres cinématographiques abondantes. Sur le plan écologique, la forêt boréale, qui subit elle aussi régulièrement des incendies dévastateurs, est un écosystème qui fonctionne de façon très différente des autres biomes forestiers avec un effet particulièrement bénéfique sur le cycle de l'azote et la régénération des sols (baisse de l'acidification et nitrification)[7]. La taïga du Grand Nord a perdu en moyenne 1,4 million d'hectares entre 2000 et 2013, les forêts boréales dans leur ensemble 2,5 millions d'hectares par an au cours de cette même période, essentiellement en raison des incendies ou de la conduite de grands projets industriels[8].

La forêt sèche tropicale et subtropicale ou forêt tropophile (fondée sur l'alternance de saisons sèche et humide) se trouve essentiellement en Nouvelle-Calédonie, à Madagascar, en Asie du Sud (Indonésie, Inde, Malaisie, Vietnam, etc.) et en Amérique latine (Costa Rica, Pérou, etc.). Elle recouvrait en 2009 trois millions de km^2. Elle a largement souffert de la déforestation au cours des dernières années, à la fois parce qu'elle est aisément convertible en terres agricoles et parce que l'aggravation des saisons sèches a alimenté les incendies comme en Indonésie. La forêt sèche constitue une réserve de biodiversité animale menacée, particulièrement dans les pays d'Asie du Sud-Est. D'après GFW, l'Indonésie a perdu en globalité (forêts sèche et humide), entre 2010 et 2018, 1,22 million d'hectares de couvert forestier dont 340 000 dans ses forêts primaires et 907 000 dans ses forêts naturelles.

La forêt tropicale humide[9] se caractérise par une formation végétale arborée haute et dense, favorisée par un climat chaud et humide. Moins étendue que la forêt boréale puisqu'elle recouvrirait 12,3 millions de km^2 essentiellement en Amazonie, dans le bassin du fleuve Congo et dans une moindre mesure en Asie (annexe 3, fig.4), elle constitue cependant, de tous les types de forêt, celui qui renferme la plus forte biodiversité floristique et faunique. Sur le plan environnemental, elle présente deux grandes caractéristiques : dans son développement aérien et plus encore dans le sol qui la porte, elle stocke davantage de carbone qu'elle n'en rejette et constitue en cela un puits de carbone majeur, au rôle essentiel dans la lutte contre les dérèglements climatiques ; dans le même temps, ses sols sont fragiles - les éléments nutritifs étant captifs de la végétation - et donc plus vulnérables en cas de déforestation et plus difficiles à restaurer par des reboisements (annexe 3, fig.3, 5, 6).

[7] Walker, X. J. et al. Soil organic layer combustion in boreal black spruce and jack pine stands of the Northwest Territories, Canada. 2018.

[8] https://www.lemonde.fr/planete/article/2017/03/21/les-forets-boreales-perdent-2-5-millions-d-hectares-par-an_5098564_3244.html

[9] Et non la forêt « pluviale » traduction littérale de l'anglais *« rain forest »*.

A l'instar de la forêt boréale, la forêt tropicale humide constitue un lieu de vie et de subsistance pour des populations autochtones et permet la survie d'une importante population rurale. Selon la FAO, la population rurale vivant dans les forêts tropicales, dans les savanes ou alentour s'élève à 820 millions de personnes : 284 millions en Afrique, 85 millions en Amérique latine, 451 millions en Asie.

La mangrove ne s'apparente pas *stricto sensu* à une forêt tropicale humide mais constitue une transition entre celle-ci et les zones côtières ou embouchures de fleuves, en Amazonie par exemple. Écosystème de marais maritime composé principalement de palétuviers, elle possède une remarquable capacité de stockage du carbone, comparable à celle des forêts tropicales humides. Forêt inondée, la mangrove constitue en outre un stabilisateur efficace pour des zones côtières menacées et contribue à protéger les écosystèmes et les implantations humaines aussi bien des catastrophes naturelles (cyclones, tsunamis) que des conséquences de la montée des océans. Selon un rapport de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services éco-systémiques, paru en 2019, les forêts de mangroves ont été réduites à moins de 25 % de leur étendue naturelle.

B - Des impacts multiformes

La gravité des répercussions de la déforestation tient à l'importance et à la multiplicité des services fournis par la forêt, qu'il s'agisse de sécurité alimentaire, du stockage de carbone, de l'eau, des sols ou de la biodiversité. L'impact de celle-ci s'exerce sur trois champs intimement reliés : le climat, la biodiversité, les populations locales. La forêt fournit des moyens de subsistance aux populations autochtones tout en impactant la qualité de l'eau que ces populations utilisent. La lutte de l'UE contre la déforestation importée devrait constituer à cet égard une dimension importante de son action de solidarité internationale et de lutte contre la pauvreté et les inégalités dans le monde.

1. Des populations autochtones vulnérables et des communautés locales fragilisées par la déforestation

La forêt constitue l'habitat traditionnel de nombreuses populations autochtones en Afrique, en Asie et en Amérique du Sud. Ces populations ont tiré de tout temps leurs moyens de subsistance de la forêt sans remettre en cause son équilibre éco-systémique, compte tenu de leur frugalité. Elles se voient pourtant menacées sur leurs territoires par la déforestation forcée, par l'accentuation des dérèglements climatiques qui rend leur environnement naturel plus hostile, ou bien deviennent la cible de lobbies politico-économiques visant l'accaparement de leurs terres. La mise en œuvre de cadastres modernes à la place des droits coutumiers est souvent l'occasion de cette spoliation. Dans le cadre de ce travail, le CESE a pu rencontrer une délégation de leaders autochtones d'Amazonie qui effectuaient une tournée européenne afin de sensibiliser les Etats membres de l'UE aux ravages de la déforestation et à la montée des violences contre les populations autochtones au Brésil. Les leaders rencontrés ont confirmé que l'arrivée au pouvoir en 2018 de Jair Bolsonaro, président brésilien désormais connu pour son climato-scepticisme et sa

volonté affichée de favoriser l'exploitation de la forêt amazonienne à des fins agro-industrielles, avait coïncidé avec une intensification des actions cherchant à chasser les autochtones de la forêt[10].

Par ailleurs et comme nous l'avons évoqué plus haut, ce sont un peu plus de 820 millions de personnes qui à l'échelle de la planète vivraient dans les forêts tropicales et des produits de celles-ci[11] ; 250 millions d'entre elles subsisteraient avec moins d'un euro par jour, en situation de grande vulnérabilité. Ces populations vivant de la forêt représentent 40 % de l'ensemble de population rurale des pays et régions concernés[12]. Leur rapport à la forêt est plus ambigu que celui des populations traditionnelles autochtones : sous les effets conjugués des pressions démographique et foncière autant que de nécessités économiques, de nombreuses cultivatrices et de nombreux cultivateurs locaux, principalement en Afrique et en Asie du Sud-Est, participent en effet à la déforestation pour survivre et se chauffer (charbon de bois), la forêt constituant pour elles et eux un moyen de subsistance irremplaçable. Les pays d'Afrique subsaharienne et d'Amérique latine consommeraient ainsi 30 % des produits issus de la déforestation globale. Il faut en outre rappeler le chiffre parfois avancé de 25 % de la population mondiale qui tirerait sa subsistance et ses revenus de la forêt, soit 1,8 milliard de personnes[13]: aux 820 millions de personnes vivant dans les forêts tropicales et alentour s'ajoutent en effet d'une part celles qui évoluent dans les autres biomes forestiers évoqués ci-dessus, d'autre part celles qui tirent leurs revenus de la forêt (filière bois, exploitation minière, autres types de cultures, etc.).

Dans ce contexte, la défaillance d'un Etat en matière de gouvernance, voire la mainmise de la criminalité organisée sur certaines régions, peuvent accroître encore davantage la vulnérabilité des populations locales. C'est le cas de nombreux petits cultivateurs et cultivatrices dans les pays du Sud qui, dans un rapport de force déséquilibré et privés de l'appui de gouvernements défaillants ou corrompus, dépendent dans la majorité des cas de grands négoces pour acheter leur production. Des situations de ce type s'observent avec le développement rapide de la production de quinoa au Pérou ou d'avocats au Mexique, qui de sources d'alimentation locale deviennent aujourd'hui des produits d'exportation répondant à des appétits mercantiles nouveaux. Parmi les cas les plus extrêmes, celui des petits producteurs et productrices de coca en Colombie, au Pérou ou en Bolivie, qui se retrouvent aux prises avec des groupes criminels à dimension transnationale.

Dans l'ensemble de ces communautés, notamment les populations autochtones, les femmes sont souvent au cœur de la gestion des activités en rapport avec la forêt. La déforestation est productrice de pauvreté, d'autant qu'elle est souvent synonyme de déplacement des populations et de rupture des modes de vie. Lors du premier séminaire du réseau francophone Genre et changement climatique en janvier 2011, les femmes présentes expliquaient que déforestation et changement climatique sont

[10]Dont celui du jeune leader indien Paulo Paulino Guajajara assassiné dans une réserve amazonienne du nord du Brésil début novembre 2019. Pour plus d'informations sur le déplacement dans l'UE de la délégation autochtone brésilienne: https://www.autresbresils.net/Des-representants-autochtones-en-deplacement-en-Europe

[11]Dite rurale vivant dans les forêts et savanes tropicales ou aux alentours.

[12]http://www.fao.org/3/I9535FR/i9535fr.pdf#page=32

[13] Commission européenne. Communication du 25 juillet 2019.

liés et ont des effets néfastes sur les écosystèmes, la biodiversité mais aussi les relations de genre.

2. Les femmes en première ligne face à la déforestation

Les femmes sont particulièrement exposées aux conséquences de la déforestation. Les fonctions qu'elles assurent au sein des communautés concernées, en Indonésie, en Amazonie ou encore au Congo, reposent souvent sur l'exploitation des ressources forestières[14] : agriculture de subsistance, cueillette de fruits et de fleurs sauvages[15], voire chasse. Elles sont dans beaucoup de cas dépositaires de savoir-faire traditionnels en lien avec la forêt, tels que la récolte et l'usage de plantes médicinales[16] ou le tissage de nattes et de paniers chez les Orang Rimba[17].

Dans les zones touchées par la déforestation, les femmes peuvent ainsi être privées de leurs rôle et moyens de subsistance traditionnels. Elles sont dès lors contraintes de s'insérer dans l'économie de la monoculture qui s'impose dans ces régions[18] et se retrouvent exposées de ce fait à des situations de précarité extrême en raison des faibles salaires proposés et des pressions qu'elles peuvent subir. Des femmes guatémaltèques des communautés du Petén et du Costa ont fait état de violences sexuelles qu'elles subissaient de la part de cadres des plantations pour l'octroi d'un emploi[19].

Ce constat explique pourquoi les femmes sont particulièrement présentes dans les mouvements contre la déforestation. Certaines de ces associations revendiquent cette dimension spécifiquement féminine, comme la Waorani Women's Association ou la Sapara Ashiwaka Women's Association en Equateur. D'autres femmes occupent des places de premier plan dans ces mouvements, à l'image de Nina Gualinga, activiste de 24 ans et figure de la lutte pour les droits de l'Amazonie[20], ou de Sônia Bone Guajajara[21], militante de la communauté amazonienne des Guajara, devenue en 2019 la première femme autochtone à se présenter à la vice-présidence du Brésil.

[14] Fleuri J. Le dernier chant des Dayaks pour sauver la forêt. La Gazette des Femmes (web), 5 novembre 2019.

[15] Guillaume E. La foresterie communautaire, Opportunité ou chimère pour les femmes du Bassin du Congo ? Fern.org, février 2019.

[16] Ibid.

[17] Nnoko-Mewahu J.'When We Lost the Forest, We Lost Everything' : Oil Palm Plantations and Rights Violations in Indonesia. Human Rights Watch, 22 septembre 2019.

[18] Castro N. Guatemala et Colombie : Les femmes face aux plantations de palmiers à huile . Mouvement mondial pour les forêts tropicales (web), 7 mars 2018.

[19] Ibid.

[20] Rojas G. Amazonie. En Équateur, la militante Nina Gualinga lutte contre l'industrie pétrolière. Courrier International, 8 octobre 2018.

[21] Badia i Dalmase F. Brazilian vice-presential candidate Sônia Guajajaras's river rally with indigenous leaders. Open Democracy, 14 décembre 2018.

3. La biodiversité menacée par la déforestation

La forêt constitue le premier réservoir de biodiversité de la planète puisque les différentes sources disponibles sur le sujet estiment qu'elle abrite 80 % de celle-ci. Les forêts tropicales figurent parmi les écosystèmes les plus riches du monde et sont particulièrement touchées par la déforestation. La forêt amazonienne à elle seule abriterait plus de 70 % des espèces animales et végétales dans le monde ; on y recenserait entre 100 et 150 essences d'arbres différentes par hectare, contre une dizaine en forêt tempérée[22]. La déforestation et son corollaire, la surexploitation des couverts forestiers, entraînent la raréfaction voire la disparition d'habitats naturels et de ressources alimentaires pour la faune ; elles provoquent la fragmentation (ou morcellement) des habitats, qui constitue la première cause d'extinction des espèces. Selon certaines sources[23], la déforestation pourrait causer la disparition des deux tiers de la biodiversité mondiale, à un rythme estimé à 27 000 espèces animales et végétales par an. En outre, les forêts tropicales permettent l'équilibre des systèmes alimentaires et fournissent des plantes médicinales d'où les populations des pays en développement tirent leurs médicaments traditionnels. Enfin, la disparition rapide des forêts tropicales favoriserait aussi indirectement celle des massifs coralliens en perturbant la régulation du transport de sédiments vers les cours d'eaux qui rejoignent les océans.

À titre d'exemple, la population d'orangs-outans a dramatiquement reculé au cours des dix dernières années dans la partie indonésienne de l'île de Bornéo : 100 000 d'entre eux auraient disparu au cours de la période 1999-2015. Les motifs en sont aussi bien la perte d'habitat naturel en raison de la conversion de la forêt primaire en terres agricoles pour la culture des palmiers à huile et des hévéas – l'Indonésie ayant déforesté un tiers de sa forêt primaire depuis les années 1990 – que la surexploitation, le braconnage et le trafic dans les zones forestières.

Le cas de l'île de Madagascar constitue un autre exemple qui mérite une attention particulière. Il s'agit d'un des pays du monde les plus touchés par la déforestation : près de 50% de la forêt primaire y aurait disparu depuis les années 1950, avec les conséquences les plus graves sur une biodiversité unique au monde sur les plans tant végétal qu'animal. La déforestation malgache est l'une des plus alarmantes du monde tropical.

4. La forêt régulatrice du climat

Les forêts sont des éléments essentiels de la régulation du climat par leur fonction de stockage de carbone, mais aussi par leur action sur la qualité des sols et de l'eau. La forêt naturelle, notamment tropicale mais aussi les mangroves et la taïga, rend davantage de services éco-systémiques que les forêts implantées ou secondaires.

L'influence des forêts sur le changement climatique est essentielle : avec 8 milliards de tonnes d'équivalent CO2, elles constituent après les océans le deuxième puits de carbone de la planète[24] et séquestrent un tiers des émissions annuelles de

[22] Conservation-nature.fr et Greenpeace.

[23] Conservation-nature.fr.

[24] Données ONF.

gaz à effet de serre (GES) grâce à la photosynthèse. Comme le souligne cependant la FAO, les capacités d'absorption et de stockage du carbone des forêts varient considérablement selon différents facteurs (température, précipitations, sols, peuplement, etc.). Dans ce contexte, l'organisation internationale souligne que « les forêts non perturbées emmagasinent plus de carbone que les forêts dégradées, tandis que les forêts très humides ou humides stockent davantage de carbone que les forêts sèches ou semi-arides et les peuplements mûrs stockent de plus grandes quantités de carbone que les jeunes formations ». Certaines plantations ont l'apparence de forêts mais ne sont que des monocultures sans grand intérêt éco-systémique (palmier à huile, hévéa, eucalyptus, peupliers, pins, etc.)[25]. Selon le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC), la déforestation serait responsable de 12 % des émissions de GES et le CASI induirait aussi une part importante des émissions mondiales. Dès que le sol forestier est mis à nu et travaillé, la minéralisation dégrade en effet rapidement la matière organique qu'il contient et libère le carbone stocké, phénomène accéléré par les conditions chaudes et humides qui prévalent sous le climat tropical.

Au-delà de son rôle de puits de carbone, la couverture forestière pourrait aussi contribuer à l'atténuation des dérèglements climatiques par son pouvoir thermique à l'échelle globale, en refroidissant le sous-étage forestier quand les températures de l'air sont élevées. Ainsi, les températures maximales sont en moyenne 4°C plus basses à l'intérieur de la forêt qu'en dehors, avec des écarts beaucoup plus importants pour les forêts tropicales que pour les autres[26], ce qui impacte aussi le régime pluviométrique local.

Une analyse de l'impact de la déforestation sur les émissions de GES implique en outre de se pencher sur le principe de « synchronie des effets ». En vertu de ce principe, la conduite d'activités polluantes, comme à l'inverse les mécanismes d'atténuation de la pollution, exerceraient de façon synchrone leurs effets sur l'environnement - tels par exemple que la dégradation de la qualité de l'air par émission de GES. Toutefois, certains chercheurs et chercheuses[27] estiment à l'inverse que le décalage temporel existant entre les effets de l'activité anthropique et la capture du carbone par la forêt - du fait notamment du temps de résidence dans l'atmosphère de certains GES (dioxydes de carbone et plus encore de soufre) et du rythme du stockage de carbone par la forêt - serait de nature à remettre en cause les approches fondées sur l'idée d'une compensation exacte et simultanée des émissions. Cette analyse conduit légitimement à s'interroger sur la validité des divers

[25] Les services écosystémiques peuvent être définis comme l'ensemble des services matériels ou immatériels que procurent les écosystèmes (la nature) au bien commun, tels que par exemple la biodiversité, la régulation du climat et de la qualité de l'air, l'alimentation, l'épuration de l'eau, la pollinisation, la formation et la fertilité des sols, le paysage, les loisirs, etc.

[26] Données notre-planete.info

[27] Alain Karsenty (CIRAD) et Christian Huyghe (INRA), auditions devant la section des Affaires européennes et internationales du CESE, 2019.

mécanismes de compensation existants ou envisagés, notamment les systèmes de crédits carbone qui sont en outre susceptibles de donner lieu à des dérives en alimentant une forme de spéculation.

Le couvert forestier protège de la dégradation des terres et de la désertification en stabilisant les sols, en réduisant les érosions hydrique et éolienne et en maintenant le cycle des nutriments. Les sols dégradés ou ayant perdu leur couvert forestier ne protègent plus des précipitations, en particulier en zone tropicale, et peuvent contribuer à la survenue de glissements de terrain et d'inondations. Cela s'est produit en Haïti où plus de 90 % de la forêt a été abattue principalement pour le bois-énergie, provoquant des coulées de boue dans les localités de bord de mer[28].

Enfin, les forêts participent à la reconstitution des nappes phréatiques et donc à l'alimentation en eau potable, en filtrant et en retenant l'eau. Les trois quarts de l'eau accessible proviendraient de bassins versants forestiers et les deux tiers des grandes villes des pays en développement dépendent des forêts pour leur approvisionnement en eau potable. L'érosion des sols, causée par la dégradation et la déforestation, perturbe cette fonction régulatrice et *in fine* la qualité de l'eau et sa disponibilité.

5. La destruction des écosystèmes par l'activité humaine favorise l'émergence d'épidémies[29]

En cette année 2020 où nous sommes encore tous et toutes marqués par le Coronavirus qui a traversé la planète en quelques semaines, des scientifiques nous expliquent les liens entre l'explosion des maladies virales et la déforestation. Paludisme, Ebola, Covid-19… L'agression humaine contre les écosystèmes finit par mettre en péril des vies humaines.

Carlos Zambrana-Torrelio, chercheur bolivien et vice-président d'EcoHealth Alliance, une organisation spécialisée dans l'étude des relations entre environnement et pathologies émergentes, travaille en Afrique, en particulier au Liberia et en Sierra Leone où l'épidémie d'Ebola a surpris tout le monde par sa virulence. Alors que les espèces sauvages ne sont pas malades des virus dont elles sont porteuses - car elles ont évolué avec eux pendant des milliers d'années -, c'est là-bas aussi la fragmentation de la forêt tropicale qui a été la première cause de la maladie : le déboisement a en effet poussé plusieurs espèces de chauves-souris à se rassembler, en groupes serrés, sur les rares arbres encore sur pied. Une alerte sur le lien environnement et santé avait été publiée en 2006 par l'Organisation mondiale de la santé (OMS)[30].

"Tout animal peut être porteur d'une cinquantaine de virus différents. Ça fait partie de la dynamique du système. Tant qu'il ne croise pas d'êtres humains, il n'y a pas de transmission". Il ne faut pas en vouloir aux chauves-souris, moustiques, souris ou pangolins. Non, le problème vient de ce que nous faisons à leurs écosystèmes, il est lié au fait que nous les regroupons et les manipulons dans des milieux artificiels. Telle

[28] Données notre-planete.info

[29] Coronavirus : la destruction des écosystèmes par l'humain favorise l'émergence d'épidémies. Courrier International, 28 mars 2020.

[30] https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2006/pr32/fr/

est la véritable "recette" du Coronavirus, qui sera probablement à l'origine d'une récession mondiale : mutiler les écosystèmes coûte très cher.

II - L'UE EST À L'ORIGINE D'UNE PART SIGNIFICATIVE DE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE

A - Le rôle majeur de l'UE dans la déforestation importée

La déforestation d'origine anthropique trouve essentiellement son origine dans le CAS au profit de diverses activités détaillées plus loin dans ce chapitre (élevage, filière bois, cultures, exploitations minières, grands projets d'infrastructures, etc.). La majeure partie de ces sols est convertie en terres agricoles où sont cultivées des denrées qui seront ensuite exportées : c'est ce processus qui constitue le phénomène de déforestation importée - part de la déforestation globale consécutive à la production dans des pays tiers de biens ou services exportés vers l'UE. Cela inclut d'abord les productions agricoles obtenues sur des terres déforestées puis exportées vers l'UE ; s'y s'ajoute la part que prennent les pays de l'UE dans la consommation finale de produits non agricoles comme les métaux rares, minerais et pierres précieuses, les produits issus de la sylviculture, le trafic de bois et d'essences rares, sans compter toutes les infrastructures de service permises par la conversion des sols et l'exploitation des terres (routes, ponts, grands barrages hydrauliques, activités touristiques, etc.). La Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI) adoptée par la France en 2018 définit ainsi la déforestation importée comme "l'importation de matières premières ou de produits transformés dont la production a contribué, directement ou indirectement, à la déforestation, à la dégradation des forêts ou à la conversion d'écosystèmes naturels en dehors du territoire national". Pour autant, il est important de rappeler que la majeure partie des produits issus de la déforestation sont consommés localement : seuls 33 % des produits agricoles et 8 % du bétail responsables de la déforestation sont exportés vers l'UE.

Comme le souligne la Commission européenne, « bien que la plupart des produits liés à la déforestation et à la dégradation des forêts soit consommé au niveau local ou régional, l'UE importe des produits tels que huile de palme, pâte à papier, viande, soja, cacao, maïs, bois, caoutchouc, y compris sous la forme de produits ou services transformés ». La consommation de l'UE représenterait près de 10 % de la déforestation mondiale en rapport avec des consommations diverses ; toujours selon la Commission européenne[31], la part cumulée de l'UE dans la déforestation importée sur la période 1990-2008 s'élèverait à 36% du total de la déforestation liée au commerce mondial. Cet impact est particulièrement fort dans les régions tropicales humides où est cultivée la plupart des denrées susceptibles d'être exportées vers l'UE.

[31] Commission européenne. Communication du 23 juillet 2019.

Selon Greenpeace, l'UE importe ainsi 33 millions de tonnes de soja chaque année, provenant à 37 % du Brésil, et près de 7 millions de tonnes d'huile de palme produits majoritairement en Asie du Sud-Est. Ce dernier chiffre, équivalent à 15 % des importations mondiales totales d'huile de palme, fait de l'UE le deuxième importateur mondial après l'Inde[32]. Les pays européens - Pays-Bas, Belgique, Allemagne, Italie, France notamment - sont aussi les plus gros consommateurs au monde de cacao : l'UE-28 consomme ainsi 48 % des fèves de cacao produites chaque année en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Nigéria et au Cameroun[33]. La responsabilité de l'UE en matière de lutte contre la déforestation importée est par ailleurs engagée du fait des objectifs auxquels elle a souscrit en faveur du climat et du rôle clé qu'elle a joué dans l'adoption de l'Agenda 2030 du développement durable.

B - L'impact de l'UE sur la déforestation importée résulte de trois filières économiques principales

1. L'agriculture et les matières premières d'origine agricole, facteurs principaux de la déforestation importée

La conversion de surfaces forestières en terres agricoles est une cause majeure de déforestation importée. Si la part exacte de l'agriculture dans la déforestation importée est difficile à établir avec certitude, la FAO dans son rapport de 2016 sur la situation des forêts du monde indique que 30 % des terres sont déforestées en Asie à des fins d'agriculture commerciale, ce chiffre dépassant 35 % en Afrique.

Les principales cultures concernées par ce phénomène répondent davantage à des besoins énergétiques ou industriels qu'à des objectifs alimentaires directs : le soja pour l'alimentation du bétail ; le palmier à huile et la canne à sucre pour l'alimentation et les agro-carburants ; l'hévéa et l'eucalyptus pour l'industrie. Compte tenu de la forte demande mondiale pour ces matières premières agricoles, nombreux sont les pays producteurs, généralement situés en zone tropicale, qui assoient tout ou partie de leur développement économique sur le commerce de celles-ci. À titre d'exemple, la filière café-cacao représenterait 14 % du PIB de la Côte d'ivoire et 38 % de ses recettes d'exportation[34], tandis que l'Indonésie et la Malaisie fournissent à elles seules 85 % de l'huile de palme du marché mondial. Le phénomène de CASI prend alors dans ces pays une importance notable : ainsi par exemple lorsque la conversion en soja de surfaces ensemencées en maïs conduit à la déforestation de surfaces supplémentaires dans le but de préserver la production de maïs indispensable aux besoins locaux.

[32] https://www.alternatives-economiques.fr/huile-de-palme-top-10-importateurs-70-importations-mondiales-millions-de-tonnes-0105201611087.html

[33] Données Parlement européen.

[34] Conseil ivoirien de régulation, stabilisation et développement de la filière café-cacao, 2017.

1.1. Le rôle majeur dans la déforestation importée des importations de soja au profit des filières d'élevage

Le soja est majoritairement produit aux États-Unis, au Brésil et en Argentine. Les importations de soja par l'UE, destinées pour 87% aux filières d'élevage (les autres usages étant l'alimentaire et les agro-carburants), représentent une part croissante de la déforestation importée du fait qu'elles proviennent de pays à fort risque de déforestation - Brésil notamment. Alors qu'au début des années 1980 90% de la production de soja provenait des États-Unis, les superficies en soja augmentent régulièrement en Amazonie et suivent l'avancée de la déforestation – elle-même liée pour 60 % à l'extension des surfaces consacrées à l'élevage bovin. Sauf aléa climatique majeur, le Brésil devrait devenir en cette année 2020 le premier producteur mondial de soja.

Plusieurs facteurs alimentent l'accroissement des importations européennes de soja en dépit des efforts consentis par les productrices et producteurs européens, plus particulièrement en France, pour développer cette culture. L'importance des élevages de volailles et de porcs, qui consomment respectivement 50% et 24% du soja importé en Europe, constitue une première explication. L'élevage des ruminants est souvent suspecté d'être le premier responsable de la déforestation importée liée au commerce du soja, du fait de la moindre capacité de ces animaux à transformer les protéines végétales qu'ils consomment en protéines animales. Cette idée est pourtant erronée : l'alimentation protéique du cheptel (ovin et bovin) européen est en effet fournie pour plus de la moitié par les prairies et pour un quart par des céréales produites sur le continent.

Un autre facteur explicatif réside dans la signature en novembre 1992 à Blair House (Washington), par les États-Unis et la Communauté européenne, d'un protocole d'accord sur le volet agricole de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Durant la négociation, le commissaire européen Mac Sharry s'est écarté de son mandat pour faire plusieurs concessions importantes en matière d'alimentation animale, contraignant en particulier à limiter la surface communautaire d'oléagineux à 5 482 000 hectares ; en contrepartie d'un engagement de la Communauté européenne à élargir les exemptions douanières pour le « corn gluten feed », une « clause de paix » appliquée jusqu'en 2003 a interdit aux Etats-Unis de remettre en cause les aides à l'agriculture européenne décidées en mai 1992. Depuis cette date, la politique agricole commune (PAC) a systématiquement limité le développement en Europe des cultures riches en protéines, oléagineux et plus particulièrement légumineuses.

1.2. L'huile de palme, matière première d'origine agricole à usages multiples

Première huile végétale consommée au monde, l'huile de palme est utilisée pour la production d'agro-carburants, l'alimentaire et les cosmétiques. Elle est produite principalement en Asie du Sud-est : l'Indonésie représente près de 50 % de la production mondiale, la Malaisie environ 35 %. Dans une région qui abrite le troisième bassin forestier tropical mondial, la production d'huile de palme est l'une des principales causes de déforestation : selon un rapport de la Commission européenne de 2013, la part de la matière première huile de palme dans le processus de

déforestation mondiale est de l'ordre de 8 %[35], avec des impacts en termes de climat, de biodiversité et sur les populations autochtones.

L'huile de palme pose des questions spécifiques : elle est produite à 40 % par de petits cultivateurs locaux et cultivatrices locales pour qui elle représente une source de revenu difficilement remplaçable; ses usages multiples appellent une approche et des mesures sectorielles; la demande mondiale est croissante et la production, déjà multipliée par quatre entre 1994 et 2014 pour atteindre 65 millions de tonnes selon le World Wild Fund (WWF), devrait encore doubler entre 2000 et 2030 d'après les prévisions de la FAO.

La pression à la production d'huile de palme provient en premier lieu des besoins croissants de la filière agro-carburants, à laquelle 60 % de l'huile de palme importée dans l'UE serait destinée - toujours selon le WWF. L'huile de palme entre en effet dans la composition des biocarburants dits de première génération, élaborés à partir de cultures agricoles (également betterave et colza). Elle représenterait ainsi environ 15 % de la matière première utilisée pour la production des biodiesels consommés en France, provenant à parts égales d'Indonésie et de Malaisie[36]. La demande d'huile de palme au niveau européen est tirée à la hausse par une consommation de biodiesels en augmentation constante depuis le début des années 2010, encouragée par la directive européenne de 2009 sur les énergies renouvelables (RED) qui fixait à 10 % la part des énergies renouvelables dans le secteur routier. Si l'incorporation d'agro-carburants conventionnels est aujourd'hui plafonnée à 7 % de l'énergie contenue dans les carburants[37], des rapports nationaux et internationaux ont souligné les liens entre l'hyper-volatilité des prix des biens agricoles et les agro-carburants[38].

En raison de l'impact des importations d'huile de palme sur la déforestation en zone tropicale, l'UE a publié le 8 février 2019 un acte délégué définissant des critères de durabilité pour les biocarburants et évaluant le risque de CASI présenté par les composants agricoles : l'huile de palme y est classifiée à haut risque et devra donc être progressivement abandonnée dans cet usage par les États membres d'ici à 2030. D'autres matières premières agricoles comme le soja (6 % de la composition des biocarburants) n'ont toutefois pas donné lieu à une telle classification alors même que leur impact est reconnu sur la déforestation. À cet égard, il convient de signaler qu'États-Unis et Brésil sont les premiers producteurs mondiaux de biocarburants avec respectivement 38 millions de tonnes équivalent pétrole (TeP) et 21,4 millions TeP, loin devant l'Indonésie ou la France (respectivement, 4,85 millions TeP et 2,72 millions[39]).

[35] Commission européenne. The impact of Eu Consumption on deforestation: comprehensive analysis of the impact of the EU consumption on deforestation, 2013.

[36] Ministère de la Transition écologique et solidaire. Origine des matières premières du biodiesel mis en consommation en France, 3 janvier 2020.
https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/biocarburants

[37] Directive UE-2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018, art 26.

[38] http://www.fao.org/3/a-i2952f.pdf

[39] Données statista.com

Parmi les États membres, la France a déjà amorcé le retrait en excluant l'huile de palme des produits qui bénéficient de la taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants. Les enjeux autour de cette filière, illustrés par l'exploitation du site de la Mède (Bouches-du-Rhône) par le groupe Total, restent délicats, même si l'outil industriel est polyvalent et peut traiter diverses matières premières. La reprise du site a permis le maintien de 250 emplois directs et la sauvegarde d'emplois indirects dans des territoires au taux de chômage important ; la production a permis la relocalisation de biodiesels HVO importés auprès de concurrents européens. Sur le plan de l'empreinte environnementale, le recours à l'huile de palme n'est toutefois jamais neutre : la mise en place de filières d'approvisionnement certifiées et de campagnes de reforestation ne peut compenser les dommages causés initialement aux forêts tropicales primaires. De ce point de vue, l'huile de palme présente des risques élevés : sa culture ne pouvant être pratiquée qu'en zone tropicale humide, elle est en concurrence avec des zones de forêt primaire; les campagnes de certification lancées par plusieurs ONG, considérées comme fructueuses, ont pu inciter à surseoir à l'adoption d'une législation européenne et d'un cadre règlementaire international en bonne et due forme ; enfin et cela vaut pour l'ensemble de la filière biocarburants, la possibilité que le transport aérien se convertisse à ceux-ci créerait un appel d'air et une véritable explosion de la demande tant seraient colossaux les volumes en jeu: cette solution est à exclure.

1.3. La production de crevettes

La production de crevettes constitue une autre manifestation de l'impact de l'élevage sur la déforestation importée, du fait d'une demande en croissance rapide depuis quelques années : la consommation mondiale de crevettes a été multipliée par neuf depuis le début des années 2000 et s'élève désormais à 4 millions de tonnes par an, issues pour une large part de fermes aquacoles d'Asie (Chine, Thaïlande, Vietnam, etc.)[40].

Cette production cause des dommages majeurs à l'environnement via la destruction de mangroves partout dans le monde et surtout en Asie. Selon un rapport publié par l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), plus de 35 % des mangroves ont disparu au cours des vingt dernières années et dans certaines régions, comme en Équateur, cette perte dépasse 70 %.

L'UE, devenue le plus grand importateur mondial de fruits de mer, détient une responsabilité dans l'expansion de cette industrie lucrative mais au terrible impact écologique.

2. La surexploitation forestière en question dans les pays du Sud

La filière bois n'est pas toujours considérée comme une cause de déforestation - au sens de la FAO - dans la mesure où elle ne donne pas lieu à un CAS. De fait, elle modifie le milieu sans que cela se traduise nécessairement par une moindre protection de la forêt. L'exploitation forestière peut néanmoins exercer un impact non négligeable en termes de dégradation forestière, des sols et des eaux, notamment

[40] www.planetoscope.com

au travers des infrastructures diverses et activités de transport qui lui sont attachées. Elle est aussi susceptible de conduire à de la déforestation dans certaines régions du monde, lorsqu'une surexploitation de la ressource est alimentée par des facteurs locaux (recours au charbon de bois, tradition de la culture sur brûlis, gouvernance défaillante ou complice face au trafic d'essences rares).

Les chiffres disponibles pour la France témoignent de la part marginale de la filière bois dans la déforestation importée : selon la Fédération nationale du bois, près de 70 % des sciages consommés en France proviennent des forêts nationales, 27,4 % sont importés d'Europe du nord et 1,8 % correspondent à l'importation de bois tropicaux. En Outre-mer, la forêt présente une situation spécifique. Ainsi en Guyane où la forêt tropicale, en dépit d'une superficie de 8,3 millions d'hectares, ne permet pas de fournir de ressources en bois suffisantes notamment en raison de difficultés d'exploitation et de contraintes règlementaires, ce qui conduit à se tourner vers des importations depuis les pays voisins.

Au niveau européen, selon l'ONG Greenpeace, la surexploitation de la forêt boréale russe pour les filières bois et papier par plusieurs multinationales du secteur (Pomor Timber, Arkhangelsk Pulp and Paper Mill) causerait des dommages irréversibles à l'environnement et mettrait en péril la survie des écosystèmes locaux, alors même que ces firmes russes se prévalent de pratiques vertueuses en matière de gestion durable des forêts[41]. Toujours selon l'ONG, des entreprises européennes de grande distribution s'approvisionneraient auprès de ces fournisseurs.

Au niveau mondial enfin, si les données récentes sont rares, un rapport de Chatham House (Institut royal des relations internationales) de 2010 indiquait que la coupe illégale représentait 35 à 72 % de l'exploitation forestière en Amazonie brésilienne, 22 à 35 % au Cameroun, 59 à 65 % au Ghana, 40 à 61 % en Indonésie et 14 à 25 % en Malaisie[42]. Après une décrue entre 2000 et 2010, les coupes illégales de bois tropicaux seraient reparties à la hausse sous l'effet notamment de la demande en provenance de Chine.

Dans ce contexte, surexploitation des ressources forestières et exploitation minière se combinent pour devenir dans plusieurs pays en voie de développement les principales sources cumulées de déforestation. C'est le cas en République démocratique du Congo (RDC) qui, avec 60 % des forêts du bassin du Congo, est le second pays forestier tropical après le Brésil : si le phénomène de déforestation y est moins prégnant qu'en Amazonie, il s'est cependant accéléré depuis une dizaine d'années. Les recherches du Wood Hole Research Center (WHRC) montrent que, de 2001 à 2013, ce pays a perdu environ 7 millions d'hectares de forêt soit l'équivalent de la surface de l'Irlande. La déforestation y est principalement causée par l'exploitation du bois par les populations locales (charbon de bois, culture sur brûlis) et par les activités minières (cobalt, diamants, or) qui dégradent les sols tout en imposant des conditions de travail parfois inacceptables. Parmi les autres facteurs de déforestation figurent aussi l'exploitation illégale du bois et le trafic d'essences rares ou d'espèces protégées, favorisés par une gouvernance défaillante.

[41] https://www.greenpeace.fr/sort-forets-boreales-russes-entre-mains-de-multinationales

[42] https://www.illegal-logging.info/topics/scale-illegal-logging%20

3. L'industrie minière, une cause de la déforestation dans les pays producteurs

Comme la filière bois, l'industrie minière est une cause importante de dégradation forestière voire de déforestation. Selon le rapport « Climate smart mining » publié en 2017 par la Banque mondiale[43], elle est ainsi une source non négligeable de déforestation importée dans de nombreux pays producteurs tels que la RDC (65 % de l'approvisionnement mondial en cobalt), le Chili (lithium), le Brésil (cuivre), l'Indonésie (cuivre, nickel, bauxite), l'Inde (fer, acier, titane) ou encore Madagascar (graphite). 1 500 sites d'exploitation minière à l'échelle industrielle seraient recensés dans des zones de forêts tropicales et 1 800 gisements supplémentaires en cours d'arrêt ou de développement.

L'exploitation minière est en général le fait de grandes entreprises multinationales telles que la brésilienne Vale qui exploite le minerai de fer mais aussi le nickel, le manganèse, le cuivre, la bauxite ou l'aluminium à l'échelle de la planète, emploie 134 000 personnes et réalise un chiffre d'affaires annuel de près de 50 milliards de dollars. Nonobstant les engagements affichés et des progrès en matière de responsabilité sociale des organisations (RSO), l'entreprise continue d'être régulièrement montrée du doigt pour ses pratiques en matière de droit du travail et les dommages que ses activités causent à l'environnement : son implantation en Nouvelle-Calédonie dans le cadre du projet Goro Nickel a ainsi fait l'objet de recours de la part de collectifs locaux. Comme beaucoup d'entreprises du secteur minier ou énergétique, Vale a par ailleurs participé à la construction d'infrastructures indispensables à l'exploitation des sites (routes, barrages, ponts, etc.) et des accidents autour de ses barrages ont déjà causé des pertes humaines dramatiques[44]. La France n'est pas exempte de reproche, nonobstant son affichage dans la SNDI. Ainsi le ministre français de l'Economie est-il allé convaincre les autorités kazakhes d'autoriser l'extraction d'uranium sur une nouvelle zone minière au profit d'Orano (ex-Areva). Pour exploiter ce gisement, il faudra couper une forêt de 366 hectares de saxaouls, une espèce endémique menacée dont l'abattage est interdit au Kazakhstan. Le saxaoul est le seul arbre poussant dans les déserts kazakhs qui ne demande pas d'apport en eau[45].

Si la part de l'exploitation minière dans la déforestation importée par l'UE reste difficile à quantifier, il n'en demeure pas moins que l'Union est une importante consommatrice des métaux rares et minerais extraits dans ces zones initialement boisées, ce qu'a mis en évidence l'avis du CESE de janvier 2019 « La dépendance aux métaux stratégiques, quelles solutions pour l'économie ? ».

[43] https://www.worldbank.org/en/topic/extractiveindustries/brief/climate-smart-mining-minerals-for-climate-action

[44] Rupture du barrage de Bento Rodrigues en novembre 2015 ainsi que d'un barrage dans la région de Minas Gerais, causant la mort de 270 personnes, en janvier 2019.

[45] Pour exploiter l'uranium kazakh, Orano va raser une forêt protégée. Reporterre, septembre 2019.

4. Le rôle accru de l'urbanisation et des infrastructures

La construction d'infrastructures dans des zones déforestées est souvent liée aux activités économiques qui y sont développées. Autour d'un grand site agricole ou minier, la construction de routes, ponts et autres équipements est indispensable à l'exploitation ; en retour, elle favorise l'urbanisation de zones jusque-là isolées et faiblement peuplées. Ces infrastructures linéaires créent des discontinuités écologiques, entravant par exemple la circulation de la faune. La prise en compte de ces dommages a ainsi conduit la France à créer une trame verte et bleue afin de tenter de restaurer ces continuités écologiques nécessaires au bon fonctionnement des écosystèmes.

Le cas des équipements touristiques mérite une attention particulière en termes de déforestation importée. Sans qu'il soit possible d'évaluer la responsabilité directe de l'UE, les populations des États membres qui figurent parmi les clientes de ce type d'installations ont une responsabilité à cet égard. Preuve de cette influence, l'appétence des citoyennes et citoyens européens pour le tourisme durable a permis de soutenir les démarches de lutte contre la déforestation lancées par certains pays au premier rang desquels le Costa Rica.

De même, un lien direct entre grands projets énergétiques (barrages hydroélectriques, exploitations pétrolières et gazières, mines de charbon) et responsabilité de l'UE dans la déforestation importée n'est pas aisé à établir. En tout état de cause, une part moindre d'énergies fossiles dans le mix énergétique européen devrait permettre à terme de réduire l'impact environnemental de l'UE y compris en termes de lutte contre la déforestation importée et de destruction des écosystèmes mondiaux. Le projet de Pacte vert présenté par la Commission von der Leyen, qui inclut une feuille de route visant à faire baisser les émissions de GES de l'UE de 50 % d'ici à 2030 (par rapport à 1990) en revoyant notamment les dispositions existantes sur « la réglementation relative à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie »[46], s'inscrit dans ce contexte.

III - DES POLITIQUES ÉMERGENTES DE LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE DONT L'EFFICACITÉ DEMEURE INSUFFISANTE

En dépit de la multiplication, depuis une dizaine d'années, d'initiatives tant publiques que privées en vue de lutter contre la déforestation importée, force est de constater l'échec collectif à enrayer le phénomène. Alors que plusieurs instruments visaient l'objectif de mettre fin à la déforestation à l'horizon 2020, celle-ci se poursuit et même s'accélère dans plusieurs régions du monde, sous l'effet d'un système économique global fondé sur l'exploitation des ressources naturelles en vue de profits de court terme.

[46] Commission européenne. Communication du 11 décembre 2019 « Le pacte vert pour l'Europe ».

A - Des engagements politiques et stratégiques sans effectivité notoire

1. Des outils politiques foisonnants qui engagent nombre d'acteurs

Un nombre croissant d'accords internationaux, tant à l'échelon mondial qu'au niveau européen, inclut des dispositions destinées à lutter contre la déforestation. L'année 2020 apparaît à cet égard comme charnière au regard des engagements souscrits dans de tels accords. A l'échelle mondiale sont ainsi concernés :

- la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée à New York le 9 mai 1992, qui prévoit des dispositions visant à prendre en compte l'impact de la déforestation sur la réduction des puits de carbone et les émissions de GES. Le protocole de Kyoto, signé le 11 décembre 1997 lors de la troisième conférence des parties à la Convention (COP3), organise ainsi en complément des mesures prises par les Etats signataires au niveau national, la possibilité de recourir à des mécanismes dits « de flexibilité »[47]. Le 12 décembre 2015 a été signé l'accord de Paris, qui prévoit que les parties « doivent prendre des mesures pour conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de GES […] notamment les forêts » ;
- les accords visant à protéger la biodiversité, qui incluent des dispositions pour renforcer la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de celle-ci et le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques[48];
- l'Agenda 2030 de l'Organisation des Nations Unies (ONU), dont l'objectif de développement durable (ODD) 15, s'intitule « préserver et restaurer les écosystèmes terrestres en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des sols et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité » ; il inclut une cible 15.2 ainsi formulée : « d'ici à 2020, promouvoir la gestion durable de tous les types de forêt, mettre un terme à la

47 Ces mécanismes de flexibilité sont au nombre de trois: (i) un système de marché des permis d'émission (mécanisme des permis négociables), visant à encourager l'amélioration des systèmes de production les plus polluants et les moins efficaces ; (ii) un système générant des crédits d'émission sur la base de projets d'investissement dans les pays en développement (mécanisme de développement propre) ; (iii) un système de mise en œuvre conjointe pour le financement des projets.

48 La convention d'Aïchi de 2010 prévoit dans son but stratégique B « réduire les pressions directes exercées sur la diversité biologique et encourager l'utilisation durable » un objectif 5 ainsi formulé : « d'ici à 2020, le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels, y compris les forêts, est réduit de moitié au moins et si possible ramené à près de zéro, et la dégradation et la fragmentation des habitats sont sensiblement réduites ».

déforestation, restaurer les forêts dégradées et accroître considérablement le boisement et le reboisement au niveau mondial » ;

- la « déclaration de New York sur les forêts » adoptée lors du sommet des Nations Unies sur le climat de septembre 2014, qui cherche tant à ralentir la déforestation de moitié d'ici à 2020, et à y mettre fin complètement en 2030, qu'à renforcer la restauration des écosystèmes forestiers dégradés à l'échelle mondiale. Elle prévoit un appui au secteur privé pour le respect de ses engagements en matière de « zéro déforestation » sur les chaînes d'approvisionnement en matières premières qui représentent un risque pour les forêts ;
- la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones[49].

À l'échelon européen, il convient de relever les engagements suivants :

- la 2ème conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe, qui s'est tenue à Helsinki en juin 1993, a adopté une déclaration selon laquelle l'UE et ses Etats membres s'engagent à « promouvoir les activités internationales en vue d'une convention globale sur la gestion, la conservation et le développement durable de tous les types de forêts » ;
- en décembre 2015, six Etats membres de l'UE ont adopté à Amsterdam d'une part une déclaration sur l'huile de palme, d'autre part une « déclaration sur l'arrêt de la déforestation, notamment grâce à des chaînes d'approvisionnement durables pour les produits agricoles de base ». Cette dernière déclaration vise à interrompre le recul des forêts naturelles.

L'UE et certains de ses Etats membres ont en outre adopté des stratégies de lutte contre la déforestation importée :

- l'UE a adopté dès 2008 une communication sur la déforestation dans laquelle elle appelait à y mettre un terme d'ici à 2030 et à réduire de moitié la déforestation tropicale d'ici à 2020. En 2013, l'UE a adopté une stratégie pour les forêts, axée sur les forêts européennes mais soulignant également sa responsabilité à l'égard des forêts au niveau mondial ; la même année, elle a effectué un premier pas vers l'intégration de l'agriculture et de la forêt dans sa politique climatique. Dans sa communication du 23 juillet 2019 susmentionnée, la Commission européenne a fixé cinq priorités à atteindre selon une approche partenariale associant pays producteurs et consommateurs, entreprises et société civile : (i) réduire l'empreinte de la consommation de l'UE; (ii) travailler en partenariat avec les pays producteurs afin de réduire les pressions exercées sur les forêts; (iii) renforcer la coopération internationale pour faire cesser la déforestation et la dégradation des forêts et encourager leur restauration; (iv) réorienter les financements pour soutenir des pratiques d'affectation des sols plus durables ; (v) soutenir la disponibilité et la qualité des informations concernant les forêts et les chaînes

[49] https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf

d'approvisionnement en produits, ainsi que l'accès à ces informations ; soutenir la recherche et l'innovation ;

- la France a adopté en 2018, dans le cadre de son Plan d'action Climat, une SNDI qui vise à mettre fin à l'horizon 2030 à l'importation de produits forestiers ou agricoles contribuant à la déforestation[50].

2. Des résultats décevants qui dénotent un manque de cohérence globale

Malgré la multiplicité et la portée croissante de ces engagements, l'évaluation des résultats obtenus à ce jour soulève la question de l'effectivité de ces instruments politiques : ces engagements tiennent en effet plus de l'incantation que d'une stratégie de lutte déterminée. D'une manière générale, l'inflexion quant au rythme de la déforestation attendue pour 2020 par la plupart des accords, déclarations et stratégies adoptés aux niveaux international et européen apparaît d'ores et déjà hors d'atteinte : dans l'ensemble, la déforestation se poursuit et même s'accélère. A l'échelon international, l'analyse des résultats obtenus fait ressortir les constats suivants :

- la prise en compte du rôle des forêts dans l'atteinte des objectifs globaux, que ce soit en matière de développement durable, de climat ou de biodiversité apparaît insuffisante pour tenir l'objectif de limitation du réchauffement climatique à +1,5°C d'ici à 2050 fixé par l'accord de Paris[51]. Pour parvenir aux objectifs souscrits, des mesures plus franches et plus agressives sont nécessaires en matière (i) de réduction de la déforestation et de la dégradation forestière, de restauration et de gestion durable des forêts, de lutte contre la destruction des tourbières et d'augmentation de la séquestration du carbone, (ii) de basculement vers des régimes alimentaires sains, de réduction du gaspillage alimentaire, et de diminution des émissions liées à l'élevage et à la riziculture ;
- une accélération du rythme de destruction des forêts naturelles dans le monde, de l'ordre de +43% depuis 2014, qui rend les objectifs à horizon 2020 désormais obsolètes. Cette évolution reflète une préférence collective pour le court terme résultant de la conversion des forêts, au détriment des bénéfices de long terme procurés par la conservation et la restauration. En réaction à ces tendances, on observe une multiplication des initiatives lancées par de nombreux acteurs publics et privés pour lutter contre la déforestation,

[50] Les dix-sept objectifs de la SNDI s'articulent autour de cinq orientations : (i) comprendre les mécanismes de la déforestation ; (ii) développer les actions de lutte contre la déforestation importée dans le cadre de coopérations internationales pour favoriser une offre durable ; (iii) intégrer la lutte contre la déforestation aux politiques publiques pour favoriser une demande française de produits durables; (iv) favoriser et coordonner l'engagement des acteurs ; (v) garantir l'atteinte des objectifs de la SNDI. En dépit de l'avancée que constitue la SNDI en France, les discussions difficiles au Conseil européen du 12 décembre 2019 sur l'atteinte de la neutralité carbone en 2050 montrent toutefois que certains Etats membres, du fait de la fragilité de leurs économies, sont moins disposés à s'engager rapidement sur ces questions environnementales globales. C'est le cas notamment de pays d'Europe centrale et orientale telles que la Hongrie, la République tchèque ou la Pologne.

[51] Roe S., Streck C., Weiner P.H., Obersteiner M., Franck S. How improved land use can contribute to the 1,5°C goal of the Paris Agreement. Working paper, Climate Focus & the International Institute for Applied Systems Analysis, 2017.

initiatives dont l'efficacité est cependant limitée par quatre facteurs principaux. Le premier réside à l'évidence dans un manque d'ambition - un décalage entre la volonté politique affichée et les moyens mis en œuvre. Le deuxième facteur découle du défaut de coordination des initiatives contre la déforestation, qui empêche de prendre en compte la multiplicité et l'interdépendance des causes et donc de les relier au contexte socio-économique plus large. Les approches régionales telles que de 2006 à 2017, le moratoire sur le développement du soja en Amazonie brésilienne, qui ont fait la preuve de leur efficacité, demeurent encore trop rares. Le troisième facteur tient aux insuffisances de la gouvernance du secteur forestier, en termes non seulement d'adoption de la réglementation et de contrôle de sa mise en œuvre – y compris en matière foncière -, mais aussi d'amélioration de la transparence des décisions. Le dernier facteur réducteur d'efficacité résulte de la prise en compte insuffisante de mécanismes propres à la déforestation importée. Le rôle tant des consommateurs et consommatrices que de la demande internationale à travers les chaînes d'approvisionnement est déterminant dans un contexte où la distance avec les lieux de production retarde la prise de conscience et favorise la perpétuation des pratiques. En première ligne, les peuples autochtones et les communautés locales assument des fonctions essentielles : la reconnaissance et le respect des droits de ces communautés sur leurs terres sont en effet corrélés à une meilleure protection des forêts dans la durée. Pendant des milliers d'années, les peuples autochtones australiens ont ainsi géré le risque incendie au moyen de brûlis qui reflétaient leur parfaite compréhension des écosystèmes[52].

Au niveau de l'UE, l'objectif fixé pour 2020 dans la communication de la Commission européenne de 2008 sur la déforestation ne sera pas atteint, l'UE étant toujours responsable de plus du tiers (36%) de la déforestation liée au commerce international de denrées agricoles à usage alimentaire, énergétique ou industriel. Les moyens financiers consacrés par l'UE à la lutte contre la déforestation importée pourraient en outre pâtir des conséquences du Brexit et de la nécessité de financer de nouvelles priorités (immigration, défense, etc.): la question est particulièrement cruciale pour les actions de coopération régionale impliquant les Régions ultra-périphériques (RUP) de l'Union, pour lesquelles la politique régionale et la PAC constituent des apports non négligeables et qui jouent un rôle important dans la coopération de l'UE avec certains pays forestiers tropicaux (ainsi de la coopération entre Madagascar et l'île de la Réunion).

S'agissant enfin de la France, plusieurs organisations de la société civile, qui ont contribué à l'évaluation à un an de la SNDI, relèvent :

- le décalage entre la volonté politique affichée et le retard pris dans la mise en œuvre effective de la SNDI. La poursuite en 2019 d'importations massives par

[52] Prévention des feux en Australie: le savoir ancestral aborigène plébiscité. GEO.fr, Février 2020.

la France de soja en provenance de régions critiques du Brésil en est une illustration, de même que l'importation d'huile de palme originaire d'Asie du Sud-Est. Ce retard de mise en œuvre de la SNDI pourrait être lié à l'absence de déclinaison de celle-ci sous forme de plan d'action assorti d'étapes intermédiaires – mesurables par des indicateurs vérifiables - et d'un échéancier précis. Un bilan a été annoncé pour 2020[53] ;

- l'ambition insuffisante de la SNDI en ce qui concerne la réforme des filières économiques contribuant à la déforestation importée;
- l'importance de dépasser l'approche par filière afin de mieux prendre en compte, via la coopération avec les pays producteurs, les droits fondamentaux que sont le droit à la terre, le droit aux semences, le droit au développement économique et à la souveraineté alimentaire de tous les pays.

B - Un développement insuffisant des instruments visant à limiter l'impact des filières productives qui présentent un risque pour la forêt

1. Une gamme étendue d'instruments plus ou moins contraignants

Depuis une dizaine d'années, l'UE s'efforce de promouvoir des mesures soit obligatoires, soit basées sur le volontariat, pour mieux prendre en compte l'impact des filières productives et des modes de consommation sur la déforestation et la dégradation des forêts. Les principaux instruments susceptibles de limiter l'impact des filières productives sur la déforestation importée relèvent ainsi d'une part de mesures mises en place par l'UE et ses Etats membres, d'autre part d'outils de traçabilité des produits sur la base d'engagements volontaires des entreprises. Au titre des réglementations contraignantes qui cherchent à réduire le risque de déforestation lié aux importations de l'UE, on notera en particulier :

- l'extension progressive du champ couvert par la législation européenne, à travers des textes de portée transversale ou concernant à l'inverse une filière particulière. Dans le secteur du bois, le règlement (UE) 995/2010, établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, interdit aux acteurs économiques l'importation de bois issu de la déforestation illégale ; il oblige les entreprises importatrices à effectuer avant toute transaction une « diligence raisonnée » sur l'origine et la légalité du bois qu'elles se proposent d'importer.

  Dans le secteur des agro-carburants, la directive (UE) 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables prévoit, en sus de critères de durabilité contraignants, des règles visant à minimiser le risque de déforestation, au travers d'exigences liées à la chaîne d'approvisionnement et à la prise en compte du CASI ; elle fixe en outre un plafond global pour l'utilisation des agro-carburants produits à

[53] https://www.senat.fr/questions/base/2018/qSEQ181107836.html

partir de cultures destinées à l'alimentation humaine et animale. De façon plus transversale, le règlement délégué (UE) 2019/807 de la Commission européenne définit des critères permettant de déterminer les matières premières qui présentent un risque de CASI élevé et dont la zone de production gagne sur des terres à fort stock de carbone. La directive sur la communication d'informations non financières oblige quant à elle les grandes entreprises européennes à publier des données sur l'impact de leurs activités en matière environnementale, sociale et de droits humains ;

- s'agissant des Etats membres, la France est devenue en 2017 le premier pays à adopter une législation contraignante sur le respect des droits humains et de l'environnement par les multinationales : la loi du 27 mars 2017, relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, oblige les multinationales à identifier et prévenir les atteintes aux droits humains et aux libertés fondamentales, à la santé et la sécurité des personnes, ainsi qu'à l'environnement, qui résultent non seulement de leurs propres activités, mais aussi de celles des filiales, sous-traitants et fournisseurs avec lesquels elles entretiennent une relation commerciale établie, en France et dans le monde.

L'UE a par ailleurs commencé à introduire, dans les accords commerciaux internationaux qu'elle négocie, des clauses environnementales contraignantes. Conformément à la communication de la Commission COM (2015)497 intitulée « Le commerce pour tous – vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable », ces clauses consistent notamment à stipuler dans ces accords de libre-échange l'obligation pour les Etats partenaires de mettre en œuvre de manière effective les engagements auxquels ils ont souscrit dans le cadre des accords multilatéraux sur le sujet, tels que l'accord de Paris ou la Convention sur la diversité biologique. C'est ainsi que :

- l'accord de principe entre l'UE et le Mexique annoncé le 21 avril 2018, tout comme l'accord conclu entre l'UE et le Japon, comportent des dispositions visant à favoriser la coopération pour « promouvoir la contribution positive du commerce » à la transition bas-carbone ;
- l'accord de principe entre l'UE et le Mercosur, publié le 1er juillet 2019, obligerait selon la Commission européenne les pays du Mercosur, dont le Brésil, à (i) respecter les engagements de l'accord de Paris, notamment en termes de reboisement (12 millions d'hectares théoriquement pour le Brésil), (ii) mettre fin à la déforestation illégale d'ici à 2030, (iii) réduire leurs émissions de GES (de -43% d'ici à 2030 pour le Brésil par rapport à 2025) ;
- les accords de partenariat économique (APE) conclus entre l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) comportent, selon l'UE, des mesures et garanties permettant aux partenaires ACP de promouvoir leur développement industriel, mais aussi de protéger la sécurité alimentaire et les ressources naturelles, en cohérence avec le règlement européen sur les minerais de conflits[54].

[54] https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/index_fr.htm

Outre les mesures prises par l'UE et ses Etats membres, les entreprises développent, sur la base d'engagements volontaires, des outils de traçabilité des produits. Il s'agit de systèmes de certification et de vérification qui peuvent selon la Commission européenne contribuer à soutenir les chaînes d'approvisionnement durable, à condition de respecter des normes élevées :

- le Forum des biens de consommation (*Consumer Goods Forum*), alliance d'opérateurs économiques qui réunit producteurs et distributeurs autour d'un objectif de renforcement de la confiance des consommateurs et des consommatrices ainsi que de partage des bonnes pratiques, s'est engagé en 2010 à contribuer à l'objectif « zéro déforestation nette » au niveau mondial en 2020, à travers des initiatives volontaires portant sur les quatre matières premières clefs que sont l'huile de palme, le soja, le papier et la pulpe de bois, sans oublier le bétail ;
- le standard « *High Carbon Stock* » (HCS) a été développé par des ONG qui travaillent en Asie du Sud-Est avec des entreprises de palmiers à huile. Il consiste (i) à cartographier les zones forestières pour préserver en priorité les zones intactes et peu dégradées, en assurant la connectivité des parcelles préservées afin de permettre la circulation de la faune ; (ii) à évaluer les stocks de carbone des différentes zones et à prendre en compte les standards de « Haute valeur de conservation » qui mesurent la valeur des parcelles en termes de biodiversité. L'approche HCS a été progressivement adoptée par les firmes agro-alimentaires, telles par exemple que Barry Callebaut, premier producteur mondial de cacao ;
- des labels par filière ont été élaborés pour certifier les principaux produits impliqués dans la déforestation importée afin d'améliorer la transparence des chaînes d'approvisionnement. Pour le bois, les certifications FSC et PEFC incluent des dispositions qui interdisent la déforestation. Pour l'huile de palme, la certification « *Roundtable on sustainable palm oil* » (RSPO, 2004), label le plus utilisé avec 12,8 millions de tonnes certifiés chaque année, met l'accent sur les critères sociaux (conditions de travail, droits fondamentaux) et a adopté en novembre 2018 un critère « zéro déforestation » fondé sur l'approche HCS ; l'« *International Sustainability & Carbon Certification* » (ISCC, 2010), qui concerne environ 9 millions de tonnes d'huile de palme par an, est fondée sur les critères définis par l'ONU et l'UE (directive 2009/28/EC sur les énergies renouvelables dite EU RED, modifiée par la directive 2018/2001 dite RED II) et constitue le label le plus exigeant sur le plan environnemental. En ce qui concerne les industries extractives (pétrole, gaz, minerais), l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE, 2003) est une ONG de droit norvégien qui vise à évaluer dans quelle mesure les revenus tirés de ces ressources sont gérés de manière transparente ; elle impose entre autres exigences la fourniture par les entreprises de données relatives à leurs dépenses sociales et environnementales ;
- enfin, de nombreuses initiatives volontaires ont été prises par telle ou telle entreprise de manière unilatérale.

2. Des instruments peu efficients face à de puissantes dynamiques de marché

L'efficacité des différents instruments qui visent à limiter l'impact des filières productives présentant un risque pour la forêt est toutefois limitée par plusieurs facteurs. S'agissant des mesures contraignantes adoptées par l'UE et ses Etats membres :

- les politiques de soutien et les mesures incitatives en faveur des matières premières produites avec un impact plus faible sur la déforestation apparaissent insuffisantes. En France, dans le cadre du projet de loi de finances, les débats relatifs à l'exclusion de l'huile de palme de la liste des agro-carburants donnant lieu à exonération fiscale sur la « taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants » (TIRIB), et le fait que le soja ait été maintenu sur cette liste, illustrent la fragilité des mesures incitatives ;
- s'agissant en particulier de l'élevage, la demande européenne de viande et de produits laitiers demeure trop forte pour envisager une évolution facile du modèle d'élevage dépendant du soja importé, qui prévaut à l'heure actuelle. La consommation de produits d'origine animale par l'Europe de l'Ouest est aujourd'hui deux fois supérieure à la moyenne mondiale, et l'utilisation de soja a été multipliée par 2,5 sur les 20 dernières années. La transition vers des modes d'élevage agro-écologique, qui permettrait une autonomie protéique de l'agriculture européenne pour nourrir aussi bien les animaux que les humains, impliquera une diminution substantielle de la consommation des produits d'origine animale : à titre d'exemple, la France qui importe à elle seule 3,5 millions de tonnes de soja par an serait contrainte, pour produire l'équivalent sur le territoire national, de multiplier par huit la surface actuellement dédiée à cette culture ;
- l'approche par filière – qui sous-tend par exemple le règlement « bois » de l'UE – présente dans certains cas un risque de substitution par d'autres filières agricoles qui ne garantissent pas une durabilité améliorée : ainsi, une substitution de l'huile de palme par le colza ou le tournesol ne serait pas nécessairement plus durable car le rendement moindre de ces cultures pourrait nécessiter davantage de surface agricole utile et pour le colza une utilisation importante de pesticides et d'engrais. Comme pour les agro-carburants, le risque est ici que les alternatives envisagées se mettent en place au détriment des surfaces dédiées à l'alimentation, ce qui porterait atteinte au droit des pays producteurs à la sécurité alimentaire et au développement. En outre, l'approche par filière peut être source de tensions diplomatiques avec les pays dont l'économie est dépendante de productions visées par une réglementation spécifique de l'UE ;
- plus généralement, les fondements sur lesquels s'appuie la réglementation de l'UE peuvent être fragiles et contestables. Ainsi, le concept de CASI retenu par la Commission européenne est critiqué par les lobbies de l'huile de palme, notamment malaisiens, qui qualifient la notion de « *junk science* » et mettent en avant le rôle de l'accroissement des rendements, plutôt que d'augmentation de surfaces, comme réponse à la hausse des prix. Les approches fondées sur le respect de la légalité dans la production des produits importés, telles que celle du règlement « bois » de l'UE, voient leur efficacité

réduite lorsque la conversion des terres boisées est légale voire encouragée par les politiques publiques locales. En effet, la légalité en la matière s'apprécie actuellement au regard du droit du pays producteur. Dans ce type de situation, des instruments permettant de différencier productions durables (au sens de « zéro déforestation ») et non durables apparaissent nécessaires, comme le souligne Alain Karsenty ;

- s'agissant enfin de la loi française sur le devoir de vigilance, elle se heurte, deux ans après son adoption, aux difficultés d'application que rencontrent les grandes entreprises pour notamment établir, publier et mettre en œuvre de façon effective un plan de vigilance. Plusieurs grandes sociétés n'ont pas su publier de plan à ce jour malgré l'exigence légale ; en outre, la plupart des plans publiés comporteraient, selon un panel d'associations[55], d'importants manquements en termes notamment de cartographie des risques (en particulier ceux auxquels sont exposés les tiers autres que l'entreprise : travailleurs et travailleuses, populations, environnement) et d'identification des mesures de prévention à instaurer.

La portée des clauses environnementales introduites dans les accords de libre-échange est quant à elle affaiblie par :

- l'absence de mécanisme de contrôle du respect des engagements environnementaux pris par les pays partenaires. Cette lacune est à l'origine du revirement français quant à la ratification de l'accord UE-Mercosur, au motif que le président brésilien ne respectait pas les engagements annoncés par sa prédécesseure Dilma Roussef au titre des engagements nationaux (Nationally determined contributions – NDC), lors de la signature de l'accord de Paris. En outre, les dispositions relatives au développement durable dans les accords de libre-échange ne sont pas opposables devant le mécanisme de règlement des différends ;
- le défaut de transparence autour de la négociation des accords.

Par ailleurs, l'approche fondée sur les engagements volontaires des entreprises présente, selon les organisations de la société civile, plusieurs limites :

- la crédibilité et la solidité des divers systèmes de normes varient en fonction du degré d'exigence des critères retenus: ainsi, seule une minorité des certifications existantes prend en compte la déforestation ; les certifications mises au point sur l'huile de palme peinent quant à elles à prendre en considération tant les enjeux liés au respect des droits des peuples autochtones que les enjeux sociaux et de droit du travail attachés à la production de cette denrée et plus largement les enjeux de gouvernance en rapport notamment avec les politiques foncières des pays producteurs. Un

[55] https://amnestyfr.cdn.prismic.io/amnestyfr%2F10195ba5-2cc6-4505-8865-6588c05c0b2a_190222_etude_devoir_de_vigilance.pdf
https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/cge/devoirs-vigilances-entreprises.pdf

autre facteur qui influence la crédibilité des systèmes de certification tient à la robustesse variable des processus mis en place, qui font dans certains cas l'objet d'une autorégulation par des acteurs économiques à la fois juges et parties, dont les audits sont exposés à un risque de conflit d'intérêts ;

- la traçabilité demeure faible pour de nombreux produits à risque pour les forêts. 2% seulement des entreprises qui interviennent dans les échanges d'huile de palme – représentant 20% de la production – pourraient, selon un rapport du Parlement européen[56], déterminer l'origine de celle qu'elles commercialisent. Les facteurs qui expliquent cette faible couverture résident dans (i) la difficulté de tracer une production issue d'un nombre très important de petites exploitations, surtout en l'absence de cadastres géo-référencés ; (ii) les modes de stockage et de conditionnement ; (iii) le coût des procédures de certification ; (iv) l'existence de marchés importants pour lesquels n'existe pas de demande en huile de palme certifiée (Chine, Inde), ce qui incite les opérateurs à segmenter leurs activités entre filières durables et filières non durables ; (v) le manque d'information et de sensibilisation des consommateurs et consommatrices, y compris dans les régions clefs que sont l'UE et l'Amérique du Nord, aggravé par le fait que l'incorporation indirecte de matières premières à risque pour la forêt dans les chaînes d'approvisionnement s'avère parfois invisible; (vi) la multiplicité des labels existants pour un même produit (au moins sept pour l'huile de palme), qui amoindrit la lisibilité et la fiabilité de ces démarches.

Au total, l'évaluation de l'impact des initiatives volontaires, engagée dans le cadre du Forum des biens de consommation, confirme que l'objectif de « zéro déforestation nette » en 2020 ne sera pas atteint; elle met en évidence la difficulté des entreprises à déployer des approches intégrées, fondées sur la prise en compte du paysage d'ensemble et l'implication de toutes les parties prenantes[57].

C - Une coopération avec les États tiers producteurs à établir ou à renforcer

1. Une coopération développée selon les trois axes « éviter-réduire-compenser »

Définie par un cadre légal aussi bien national qu'européen, la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) a pour objectif d'éviter les atteintes à l'environnement, de réduire celles qui ont été engendrées et, si possible, de compenser les effets notables qui n'ont pu être évités, ni suffisamment réduits. La coopération avec les États tiers producteurs dans la lutte contre la déforestation importée a progressé sur les trois étapes du triptyque ERC : l'UE fait figure dans ce domaine de pionnière au niveau mondial. Cette coopération recouvre notamment :

[56] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0066+0+DOC+XML+V0//FR

[57] Lam L.S.F., Amadi E., Clarke C. No wood for the trees. Which consumer goods companies are adressing to deforestation issues ? CDP, novembre 2019.

- l'amélioration du cadre légal de gestion durable des forêts, à travers un soutien financier et technique. Le plan d'action désigné sous l'acronyme FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance & Trade, 2005) propose aux pays producteurs de bois et partenaires commerciaux de l'UE des accords de partenariat volontaire (APV) consistant à appuyer ces pays dans la mise sur pied de systèmes nationaux de vérification de la légalité et de la traçabilité du bois. Ce plan a permis d'améliorer la transparence, la réforme juridique, l'inclusion et les approches participatives dans les pays concernés, en vue de la promotion de régimes fonciers et forestiers responsables. L'UE soutient ainsi des actions en faveur de la gouvernance foncière dans une soixantaine de pays en voie de développement, mais aussi des actions de lutte contre la criminalité liée aux forêts dans le cadre notamment du Plan d'action de l'UE contre le trafic d'espèces sauvages. Par ailleurs, l'UE aide aussi au renforcement des mesures de conservation, en lien avec les organisations internationales actives dans ce domaine – en particulier dans le cadre des programmes UNESCO de labellisation de réserves de biosphère et de sites du patrimoine mondial. La Commission européenne s'est ainsi dotée depuis les années 1990 d'instruments destinés à promouvoir la conservation et la gestion durable des forêts tropicales dans le cadre de sa coopération au développement : Lignes directrices en matière de coopération au développement du secteur forestier (1996), Guide des actions de l'UE en faveur des forêts tropicales ; plus récemment, elle a promu des outils innovants tels que la conservation communautaire, en particulier par les populations autochtones, et l'approche fondée sur le paysage. L'UE a soutenu au total la création et la gestion d'aires protégées qui représentaient en 2018 près de 14,7 millions d'hectares de forêts tropicales humides ;
- la promotion de chaînes de valeur agricoles et forestières durables et transparentes. L'UE a investi en moyenne 1,2 milliard d'euros par an depuis 2014 pour soutenir dans les pays partenaires des programmes en faveur d'une agriculture résiliente au changement climatique, d'une intensification et d'une diversification agricole durables, de l'agro-écologie et de l'agroforesterie. Elle s'est également engagée pour plus de 20 millions d'euros depuis 2010 dans des projets pilotes liés à l'industrie forestière, dans le cadre des programmes « Switch to green ». Parmi les Etats membres, la France est par ailleurs partie prenante, par le biais de l'Agence française de développement (AFD), à un programme « Transparence cacao » qui vise à développer de nouveaux itinéraires en cacao-culture afin de produire sur de plus petites superficies en améliorant la productivité, pour mieux préserver l'environnement et la biodiversité ;
- la restauration de forêts dégradées et la plantation de nouvelles forêts. A condition d'être correctement planifiées et mises en œuvre dans le respect des principes écologiques favorables à la biodiversité, ces actions de reboisement peuvent offrir de nombreux avantages : jouant un rôle de zones tampons pour les forêts primaires, elles protègent les sols et les ressources en eau propre, contribuent à la préservation de la diversité génétique et à l'atténuation du changement climatique, accroissent les moyens de subsistance et les revenus des communautés locales et permettent le développement de bio-économies durables. Le GIEC a évalué

l'accroissement des surfaces forestières nécessaires pour limiter le réchauffement à +1,5°C à un milliard d'hectares supplémentaires en 2050 par rapport à 2010, soit une augmentation de +25% de la superficie forestière actuelle. La lutte contre la déforestation est ainsi reconnue par la communauté scientifique comme un enjeu clé de la lutte contre le réchauffement climatique qui engage notre avenir à tous et toutes. La Commission européenne estime quant à elle que les forêts constituent un secteur économique susceptible de créer 10 à 16 millions d'emplois durables et décents dans le monde ;

- la compensation par le paiement de services éco-systémiques liés aux bénéfices apportés par l'environnement (qualité et régulation de l'eau, maintien de la fertilité des sols, lutte contre l'érosion, ressources génétiques, régulation climatique, ressources forestières non ligneuses). Le principal exemple en ce qui concerne les forêts est constitué à ce jour par le mécanisme de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation (REDD+). Ce mécanisme, qui trouve son origine dans la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique, consiste à transférer des ressources financières des pays industrialisés vers les pays en développement et les pays émergents afin de financer la lutte contre la déforestation tropicale pour le compte du climat. REDD+ a suscité un intérêt considérable de la communauté internationale qui s'est traduit par l'extension progressive à la fois du périmètre des activités couvertes et des instruments financiers mobilisés. Initialement centrées sur la prévention de la déforestation, les activités couvertes par REDD+ ont été élargies à la prévention de la dégradation puis aux programmes d'enrichissement des forêts visant à accroître les stocks de carbone ; les instruments financiers associés incluent aujourd'hui aussi bien des instruments de marché – censés permettre un financement de grande ampleur et une allocation optimale des moyens (exemple du marché des crédits d'émission) – que des fonds abondés principalement par de l'argent public, dans le cadre notamment de l'aide publique au développement et de l'engagement des pays industrialisés à réduire les émissions globales au titre des « responsabilités communes mais différenciées ». Le Fonds vert pour le climat instauré par l'accord de Paris constitue un exemple de ce type d'instrument au niveau mondial. Il en est de même du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), qui a permis à la France de financer depuis 2012 des projets visant à améliorer le suivi des forêts grâce à des outils innovants (imagerie satellitaire, plateformes d'observation économique, sociale et environnementale) tant en Amazonie brésilienne avec le projet de plateforme expérimentale pour la gestion des territoires ruraux d'Amazonie légale58 (PETRA, doté de 2 M€), qu'en Afrique de l'ouest et du centre via le projet de renforcement des capacités et d'accès aux données satellitaires pour le suivi des forêts (GEOFARAFRI).

[58] L'Amazonie légale, ou Amazonie brésilienne, est un territoire délimité en 1953 pour déterminer les régions éligibles aux aides de développement programmées pour l'Amazonie.

2. Une coopération encore insuffisante

L'efficacité de ces divers partenariats avec les pays producteurs est toutefois amoindrie par une série de facteurs. En ce qui concerne les actions conduites sur financements publics, on relèvera :

- l'insuffisance des moyens financiers consacrés à la lutte contre la déforestation : sur la période 2014-2020, la Commission européenne a engagé plus de 500 M€ dans le soutien aux forêts dans les pays partenaires, alors que le secrétariat du Forum des Nations Unies sur les forêts évalue le besoin en financement pour la seule gestion durable des forêts entre 60 et 140 milliards d'euros par an dans le monde ;
- le contrôle inadéquat tant des flux financiers et des investissements provenant de l'UE que des résultats et impacts de projets de coopération financés – qui seraient affectés par une gestion souvent défaillante et des coûts de transaction importants liés à la faiblesse de la gouvernance dans les pays partenaires ;
- le défaut d'appropriation des projets et de leurs objectifs par les pays et organismes partenaires, du fait de lacunes en termes de capacités humaines et institutionnelles mais aussi d'une volonté politique insuffisante et d'une faible légitimité des organes de gouvernance. Ce manque d'appropriation conduit parfois à imposer les priorités de l'UE au détriment de celles des pays partenaires et contribue au faible taux de décaissement des crédits de l'aide publique au développement consacrés à la lutte contre la déforestation : à titre d'exemple, 3% seulement des fonds alloués à cette fin à l'Indonésie par la coopération bilatérale norvégienne auraient été dépensés entre 2010 et 2013, selon une étude conduite par Romain Pirard[59].

S'agissant des financements privés (instruments de marché), d'autres dysfonctionnements sont à redouter, parmi lesquels :

- une capacité non démontrée à créer les incitations là où elles sont nécessaires et à financer la mise en œuvre de solutions de développement durable de long terme, fondées sur une approche cohérente et inclusive, impliquant notamment l'agriculture ;
- une complexité excessive tenant à la multiplicité des instruments, qui induit un manque de transparence et des doubles comptages au travers de contrats incitatifs signés entre quelques personnes, voire d'établissements bancaires spécialisés dans l'échange d'espèces animales - censés permettre aux acteurs économiques de compenser les dégradations commises sur un site donné par le financement d'actions de conservation sur un autre site. Le décalage entre les effets d'annonce et la mise en œuvre concrète alimente à cet égard une méfiance et des résistances fortes à l'encontre de ces instruments de marché ;
- des risques de distorsions sur les marchés du carbone, mis notamment en évidence lors des négociations de la COP25 à Madrid en 2019. Ces distorsions tiennent d'une part à la double comptabilisation, tant par le pays acheteur de droits que par le pays vendeur, des émissions évitées – comme

[59] Pirard R. Répondre au défi de la déforestation tropicale. Ceriscope 2019.

l'a réclamé par exemple le Brésil ; d'autre part à l'existence dans certains pays, comme le Brésil là encore, d'importants stocks de crédits excédentaires issus du protocole de Kyoto, source d'instabilité du prix des crédits carbone et de perte d'efficacité de l'instrument. En admettant qu'il soit mis fin à ces dérives, le marché du carbone dans son fonctionnement actuel permettrait au mieux de stabiliser les émissions, alors qu'il y a urgence à atteindre la neutralité carbone tant les symptômes des dérèglements climatiques sont aujourd'hui prégnants.

IV - ALLER PLUS LOIN POUR FAIRE DE L'UE UN MARCHÉ SANS DÉFORESTATION IMPORTÉE À L'HORIZON 2030

Les préconisations du CESE s'articulent autour de trois axes indissociables : renforcer la cohérence des politiques européennes, réformer les filières économiques à risque de déforestation importée, renforcer la coopération avec les Etats tiers producteurs comme avec les acteurs locaux. Le CESE souligne que toute politique de lutte contre la déforestation qui ne prendrait pas en compte les besoins de développement des pays producteurs, notamment du Sud, serait vouée à l'échec. Il s'efforce dans les propositions qui suivent de reconnaître les besoins des populations locales pour répondre de façon équitable et durable au défi de la déforestation importée.

A - Améliorer la cohérence des politiques européennes qui contribuent à la lutte contre la déforestation importée

1. Des opportunités ouvertes par le Pacte vert pour l'Europe

En qualité de leader de la lutte contre le changement climatique au niveau mondial et de la défense du multilatéralisme face au retour des logiques de puissance, l'UE doit se montrer exemplaire dans la lutte contre la déforestation importée. Le programme de travail de la Commission présidée par Ursula Von der Leyen confirme les objectifs fixés dans la communication de la Commission du 23 juillet 2019. A cet égard, la communication de la Commission du 11 décembre 2019 « Le pacte vert pour l'Europe » :

- souligne dès son introduction l'enjeu que constitue la déforestation, tant dans le contexte du réchauffement climatique en cours que dans l'érosion avérée de la biodiversité. Elle contribue ainsi à faire de la lutte contre la déforestation un des objectifs du Pacte vert ;
- propose de renforcer la coordination de l'ensemble des politiques publiques européennes autour de quelques objectifs-clefs que la lutte contre la déforestation peut contribuer à atteindre : ces objectifs sont (i) le renforcement de l'ambition climatique de l'UE pour 2030 et 2050, avec l'objectif d'atteindre

la neutralité carbone en 2050 ; (ii) la fourniture d'énergie propre, abordable et sûre ; (iii) la mise en place d'un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement ; (iii) la préservation et le rétablissement des écosystèmes et de la biodiversité ;

- souligne la nécessité de renforcer les investissements tant publics que privés dans l'ensemble des secteurs concernés pour atteindre les objectifs du Pacte vert, et annonce l'adoption dans cette perspective d'un Plan d'investissement pour une Europe durable. En ce qui concerne les outils de financement public, ce plan pourrait prévoir une augmentation de la part du budget européen et des financements de la Banque européenne d'investissement (BEI) consacrés à la lutte contre le changement climatique, accompagnée de la création d'un Fonds pour une transition juste visant à assurer la mise en œuvre du Pacte vert, menée « de manière équitable et inclusive » ; s'agissant des investissements privés, le plan devrait prévoir la mise en place d'une taxonomie destinée à distinguer les activités économiques considérées comme écologiquement durables[60] et un renforcement des exigences imposées aux entreprises en matière d'information environnementale ;
- incite l'UE à s'affirmer davantage comme chef de file de la transition environnementale au niveau mondial. Cette affirmation pourrait passer par (i) le renforcement de la diplomatie climatique et environnementale de l'UE, notamment au niveau multilatéral (ONU, OMC, G7, G20, etc.) et avec les pays du G20, responsables de 80% des émissions mondiales de GES ; (ii) l'intensification de sa coopération avec les pays du voisinage et avec l'Afrique dans le cadre de la future stratégie globale avec ce continent qui devrait être adoptée lors du sommet UE-Union africaine (UA) de 2020; (iii) la mobilisation de la politique commerciale européenne pour soutenir la transition écologique.

2. Des plans d'action à rendre opérationnels

Toutefois, la concrétisation des objectifs assignés par le Pacte vert pour l'Europe et des priorités fixées par la communication de la Commission de juillet 2019 sur la lutte contre la déforestation importée ne sera possible que si plusieurs conditions sont remplies. Une première exigence serait de renforcer le pilotage politique et stratégique du Pacte vert pour l'Europe en identifiant la lutte contre la déforestation importée comme l'une des priorités de ce pacte; cela impliquerait :

- d'intégrer l'objectif intermédiaire de réduction de 55% d'ici à 2030 des émissions carbonées de l'UE dans la loi sur le climat qui devrait être adoptée en 2020 en amont de la COP26 – chiffre qui correspond à la position de la France ;
- d'intégrer l'objectif de « zéro déforestation importée » en 2030 dans la Stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, que l'UE prévoit d'adopter en 2020 en amont de la conférence des parties à la Convention sur

[60] La taxonomie en discussion se propose de classer les activités économiques écologiquement durables en trois groupes: activités en situation de neutralité carbone, activités en situation de transition et activités rendant possible la transition bas-carbone. Elle permettrait d'obliger chaque entreprise européenne à participer à l'un au moins de ces trois groupes et à veiller à ce que ses activités ne nuisent pas aux deux autres.

la diversité biologique qui se tiendra à Kunming en octobre 2020, ainsi que dans la nouvelle Stratégie de l'UE pour les forêts prévue par le Pacte vert ;

- de décliner les objectifs 2030 fixés dans ces stratégies, tant dans la communication de la Commission de juillet 2019 sur la protection et la restauration des forêts de la planète que dans les déclarations de New York et d'Amsterdam, sous la forme d'un Plan d'action de l'UE contre la déforestation importée – élément d'un plan d'action plus vaste de mise en œuvre du Pacte vert. Ce plan devrait être assorti d'étapes intermédiaires et d'objectifs chiffrés d'ici à 2030, suivis par des comités dédiés. Le rapport de Climate Focus[61] propose ainsi une batterie d'objectifs de réduction de la déforestation et de la dégradation, incluant la conversion des mangroves et prévoyant des différences de rythme selon les régions du monde afin de prendre en compte l'intensité actuelle de la déforestation, ainsi que les défis en matière de gouvernance susceptibles d'en influencer la mise en œuvre ;
- de confier au vice-président de la Commission européenne, en charge du Pacte vert pour l'Europe, la mission de coordonner la lutte de l'UE contre la déforestation importée, aujourd'hui du ressort du seul Conseil des ministres de l'Agriculture.

Préconisation 1 :

Adopter en 2020 un Plan d'action de l'Union européenne contre la déforestation importée sous la responsabilité des formations compétentes du Conseil, dont le suivi et la coordination seront confiés au vice-président ou à la vice-présidente de la Commission européenne en charge du Pacte vert pour l'Europe, sous la supervision et le contrôle du Parlement européen.

Une deuxième exigence pour la réussite du Pacte vert et l'atteinte des priorités de l'UE dans la lutte contre la déforestation importée réside dans l'augmentation des moyens financiers consacrés à l'action de l'UE dans ce domaine, ce qui implique de mobiliser :

- les instruments de financement public que sont le budget de l'UE, le Fonds Invest UE et les interventions de la BEI. Le CESE soutient à cet égard les propositions du Pacte vert relatives à la fixation de seuils minimaux de 30% du Fonds Invest UE et de 50% (à partir de 2025) des financements de la BEI pour les moyens qui seront consacrés à l'action pour le climat. S'agissant du Cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027, le seuil de 25% du budget européen évoqué par le Pacte vert apparaît insuffisant au regard des ambitions à atteindre : l'impact budgétaire de la crise sanitaire en cours ne doit pas obérer l'impératif de prise en compte des questions climatiques et de biodiversité par l'ensemble des politiques publiques européennes. Ce fléchage du budget européen vers des politiques davantage climato-compatibles devrait être assorti d'indicateurs précis, assortis de cibles et d'un calendrier. Parmi les pistes évoquées par le Pacte vert, il est également envisagé la mise en place de nouvelles ressources propres du budget de l'UE

[61] Roe S., Streck C., Weiner P.H., Obersteiner M., Franck S. How improved land use can contribute to the 1,5°C goal of the Paris Agreement. Working paper, Climate Focus & the International Institute for Applied Systems Analysis, 2017.

dans le cadre de la révision du système d'échange de quotas de l'Union, ainsi que l'instauration d'un mécanisme d'ajustement carbone à ses frontières extérieures, destiné à réduire le risque de fuite de carbone en reflétant dans le prix des importations le contenu carbone de celles-ci. Le CESE invite par ailleurs, dans la ligne du Pacte vert, à l'adoption de lignes directrices de l'UE pour améliorer à la fois l'affichage environnemental et la mise en œuvre effective d'une politique d'achats publics « zéro déforestation » au niveau de l'UE et de ses Etats membres ;

Préconisation 2 :

Rehausser la part du budget de l'UE consacrée à l'action pour le climat pendant la période 2021-2027 sur la base d'un calendrier assorti d'objectifs chiffrés, dont l'un dédié à la lutte contre la déforestation en Europe et dans le monde.

- les capacités d'investissement des opérateurs économiques privés, à travers l'adoption dans les meilleurs délais du projet de règlement de la Commission créant une taxonomie des activités vertes. Le CESE soutient à cet égard la position du Parlement européen qui invite à identifier explicitement les activités considérées comme non durables, en vue de leur appliquer une taxation spécifique.

Enfin, une troisième condition pour atteindre les objectifs du Pacte vert réside dans le renforcement de la sensibilisation, de l'information et de l'accompagnement des multiples parties prenantes, en particulier des acteurs et des territoires les plus impactés par la transition écologique, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. En matière d'accompagnement, il conviendrait notamment :

- de renforcer dans le CFP 2021-2027 le budget consacré au futur instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale, en prévoyant d'allouer au moins 25% de son montant à des objectifs liés au climat (incluant la lutte contre la déforestation importée) ;
- de réviser les règles applicables aux aides d'Etat afin que les Etats membres puissent apporter, dans le cadre de la transition écologique, une assistance aux entreprises les plus impactées.

En ce qui concerne l'information et la sensibilisation des acteurs européens, en particulier des consommateurs et des consommatrices, le CESE préconise :

- de développer la sensibilisation aux enjeux liés au changement climatique et à la déforestation importée dans l'éducation et la formation des citoyennes et citoyens de l'UE, notamment par l'élaboration au niveau européen de cadres de compétence et de matériels d'accompagnement intégrant la question de la déforestation ;
- d'améliorer l'accès à l'information disponible sur la déforestation par la création, comme proposé par la communication de la Commission de juillet 2019, d'un observatoire européen de la déforestation, également compétent en matière de suivi de la dégradation des forêts, des évolutions du couvert forestier mondial et des facteurs associés. Cet observatoire devrait inclure un système d'alerte précoce fondé sur une exploitation renforcée des données obtenues (notamment sur les chaînes d'approvisionnement et la traçabilité

foncière) à travers le programme européen Copernicus d'observation et de surveillance de la Terre, combinée à un accroissement des capacités de recherche ;

- d'améliorer l'étiquetage environnemental des produits en faisant apparaître l'ensemble des matières premières à risque pour la forêt qui sont incorporées y compris indirectement dans les chaînes de production. Il en va de même de la mise en place au niveau de l'UE d'un mécanisme d'alerte précoce des consommatrices et consommateurs afin d'orienter progressivement les achats vers des zones d'approvisionnement certifiées.

Préconisation 3 :

Mieux informer et sensibiliser les consommatrices et les consommateurs européens aux enjeux de la déforestation en améliorant l'étiquetage environnemental des produits, en instituant un observatoire européen de la déforestation ainsi qu'un mécanisme d'alerte précoce.

Un effort accru de recherche sur le sujet de la déforestation importée et de ses impacts devrait en effet constituer une priorité, impliquant :

- d'augmenter le budget consacré au programme Horizon Europe dans le CFP 2021-2027 en fixant à au moins 35 %, comme proposé par le Pacte vert, la part de celui-ci consacrée à la recherche de nouvelles solutions pour le climat, en y incluant la lutte contre la déforestation; de développer des projets de recherche scientifique centrés sur la mise en point de solutions pour une transition vers des pratiques d'utilisation des sols et des chaînes d'approvisionnement plus durables, afin de mettre un terme à la déforestation et à la dégradation des forêts. Ces projets devraient notamment porter sur l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, sur le recensement et la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature, sur la restauration des forêts et des paysages, ainsi que sur les flux commerciaux et la surveillance du marché des produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts. Il s'agit notamment de renforcer le budget de la recherche agronomique pour le développement d'alternatives culturales locales dans un contexte marqué par la hausse continue de la demande alimentaire mondiale ;
- par ailleurs, l'UE doit accélérer la politique de préservation et de développement durable de ses propres forêts.

Préconisation 4 :

Augmenter la part du programme Horizon Europe consacrée à la recherche d'alternatives à la déforestation importée, permettant une transition vers des pratiques d'utilisation des sols et des chaînes d'approvisionnement plus durables.

B - Accélérer la réforme des filières économiques qui contribuent fortement à la déforestation

1. Réformer les filières productives à risque pour la forêt

Une réforme des secteurs économiques les plus à risques pour la forêt devrait être envisagée afin d'en réduire l'impact. S'agissant de l'élevage, la réforme en cours de la PAC constitue une opportunité pour développer, à travers un « Plan protéines » ambitieux, une autonomie protéique européenne susceptible de permettre la réduction à court terme des importations de soja et autres protéagineux par l'UE. Des discussions sont en cours à Bruxelles ainsi qu'en France - qui a déjà adopté deux plans nationaux en ce sens - à cette fin :

- si en matière d'importation de soja l'élevage des animaux est en cause, ceux-ci fournissent des protéines nécessaires au métabolisme humain, notamment aux âges extrêmes de la vie. L'urgence climatique impose de répondre au défi double de la nécessaire évolution des modes d'élevage et de la manière optimale d'alimenter les animaux d'une part, et d'autre part de la nécessaire réduction des produits d'origine animale dans notre alimentation. En France, les protéines issues des prairies et des cultures fourragères représentent selon l'INRA 9 millions de tonnes par an, alors que le soja en représente 1,5 million environ. Or les prairies stockent du carbone dans leur biomasse aérienne, dans leurs racines et dans le sol, de façon certes moindre que les forêts quoique significative : elles devraient donc être développées ;
- en outre, si la majorité des plantes assimile l'azote sous forme de N organique ou minéral, la famille des légumineuses fait exception par sa capacité à utiliser directement l'azote atmosphérique pour en faire des protéines, avec un coût énergétique assuré par la photosynthèse (quand la synthèse chimique a recours au gaz naturel pour faire le même travail). Pourtant, du fait de l'accord de Blair House évoqué plus haut, les légumineuses sont réduites à la portion congrue dans l'assolement européen. Il apparaît donc pertinent, pour optimiser la production de protéines bas-carbone, de développer en Europe les cultures de légumineuses à la fois en plantation pure mais aussi associées à des céréales ou d'autres espèces, l'azote fixé par les légumineuses fertilisant les plantes associées. Cet objectif implique d'intensifier la recherche, d'étendre les surfaces de prairies et d'accroître la part des légumineuses dans les cultures.

Préconisation 5 :

Dans le cadre de la révision en cours de la PAC, mettre en place en 2022 un Plan protéine européen convergeant vers l'objectif de réduire les importations de soja afin de concrétiser la souveraineté agricole de l'Union européenne :

- soutenir fortement les cultures de légumineuses fourragères (trèfle, luzerne, sainfoin, etc.) et de graines destinées à l'alimentation tant humaine (pois, haricots, lentilles, fèves, pois chiches, etc.) qu'animale (féverole, pois, soja, lupin, etc.) ;

- verser aux agriculteurs et aux agricultrices des "paiements pour services environnementaux" pour les surfaces en prairies ou légumineuses fourragères ;

- conditionner les aides aux investissements des filières animales à la non-utilisation de soja importé.

Préconisation 6 :

Renforcer la recherche conduite par les instituts européens de recherche sur l'agriculture, dont l'INRAE, sur les espèces et variétés de légumineuses fourragères et de graines pour les adapter aux cultures associées et à des conditions climatiques européennes qui évoluent.

L'huile de palme, quant à elle, est depuis quelques années une matière première contestée, notamment pour son utilisation dans la fabrication des agro-carburants :

- c'est le cas notamment en France depuis les tergiversations autour des modalités de défiscalisation du biodiésel, évoquées plus haut. Le projet de raffinerie de la Mède développé par Total à travers la reconversion d'une ancienne raffinerie de pétrole est au cœur de la polémique : alors que les distributeurs de carburants sont tenus depuis une quinzaine d'années d'incorporer des agro-carburants tant dans l'essence que dans le gasoil, les responsables de Total ont expliqué en audition que jusqu'en juillet 2019 Total n'en produisait pas mais devait en acheter en Indonésie ou à un concurrent italien. Or la plupart des agro-carburants de première génération est fabriquée à partir de produits qui sont aussi des denrées alimentaires : huiles de palme, de colza, de soja, de tournesol pour le « biodiesel » ; sucre de canne ou de betterave, blé pour « l'éthanol ». Ils sont par conséquent en concurrence directe avec les productions alimentaires et susceptibles de ce fait de générer du CASI. Ce phénomène pourrait s'aggraver dans les années qui viennent si l'aviation civile décidait, comme elle l'annonce, d'utiliser des agro-carburants notamment à base d'huile de palme, ce qui provoquerait une envolée des prix. Ce phénomène de CASI est mal appréhendé par les responsables politiques et les réglementations, car très difficile à tracer ;
- pour autant, l'huile de palme ne doit pas être diabolisée: il s'agit d'une culture hautement productive, source de revenus pour des pays et des populations souvent économiquement fragiles. Aussi l'huile de palme certifiée est-elle tout-à-fait légitime pour les produits alimentaires. Les agro-carburants eux-mêmes pourraient, au moins de façon transitoire, avoir une utilité dans la lutte contre le changement climatique : le carbone rejeté par leur combustion ayant en effet été capté dans un passé récent, celle-ci ne constitue pas un déstockage de carbone fossile supplémentaire. Cet avantage est toutefois obéré lorsque la production a généré du CASI et donc de la déforestation, provoquant non seulement le déstockage du carbone des sols, mais aussi de nombreuses conséquences sur la biodiversité ou le régime pluvial et hydrologique.

La sortie des agro-carburants de première génération apparaît donc souhaitable à moyen terme - l'horizon 2030 étant cohérent avec la cible « zéro déforestation importée ». Dans l'UE et en particulier en France, les sols consacrés aujourd'hui à leur production pourraient être, dans le cadre du « Plan protéines européen » mentionné plus haut, reconvertis en prairies ou en légumineuses ; la PAC devrait assurer l'indispensable accompagnement à la structuration des filières. Les filières françaises de production d'agro-carburants, éthanol et diester, pourraient avoir besoin de temps pour se réorienter : c'est pourquoi il est impératif d'annoncer dès aujourd'hui un calendrier progressif de sortie, qui donne une visibilité ainsi que les possibilités de se reconvertir. En France, les filières de production de betteraves sucrières et de colza sont les plus concernées. En parallèle, le développement des biocarburants avancés devrait être favorisé par des objectifs politiques affichés permettant les nécessaires investissements de recherche. Ces nouveaux carburants, annoncés depuis une dizaine d'années, pourraient être basés sur l'utilisation de phytoplanctons marins et leur production n'entrerait donc plus en concurrence avec les espaces terrestres cultivés ou forestiers.

Préconisation 7 :

Organiser la sortie progressive des agro-carburants conventionnels et leur suppression totale au plus tard en 2030 dans le cadre d'une révision de la directive européenne RED II :

- mettre fin au plus tard en 2022 aux mécanismes de défiscalisation existant sur ces carburants de première génération (exonération de la TIRIB) ;

- retirer les subventions de la PAC aux surfaces servant à les produire ;

- reconvertir ces moyens dans la recherche sur les biocarburants avancés.

Renforcer l'efficacité des mesures sectorielles implique par ailleurs de mettre en œuvre des mesures transversales à même de traiter simultanément l'ensemble des filières participant de la déforestation importée, qu'il s'agisse des secteurs agricole, minier, de la filière bois ou des secteurs industriels important des matières premières à risque pour la forêt, y compris par le biais du CASI. Il s'agirait à la fois de limiter les impacts sociaux et environnementaux des activités à risque pour la forêt en instaurant une obligation de vigilance de l'entreprise sur sa chaîne d'approvisionnement et d'instaurer un cadre commun à l'ensemble des opérateurs concernés (« level playing field » ou règles du jeu équitable).

Dans son avis d'octobre 2019 « Responsabilité sociétale des organisations : dynamique européenne et outils internationaux », le CESE demandait ainsi l'adoption d'une loi sur le devoir de vigilance au niveau européen. Sur le modèle de la loi française de 2017, cette disposition obligerait l'entreprise à étudier et cartographier l'ensemble des risques d'atteinte aux droits humains et libertés fondamentales, à la santé et la sécurité des personnes, ainsi qu'à l'environnement, liés à son activité tout au long de sa chaîne de valeur (fournisseurs et sous-traitants inclus) et à prendre les mesures appropriées pour prévenir ces risques. Afin de renforcer la communication d'informations relatives aux impacts exercés par les activités des entreprises sur la déforestation et la dégradation des forêts, il serait également opportun de procéder dès 2020 à la révision de la directive 2014/95/UE du Parlement et du Conseil du

22 octobre 2014 « modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains grands groupes » ; cette révision permettrait aussi de conférer un caractère contraignant aux actuelles lignes directrices sur le *reporting* climat des entreprises. De telles avancées au niveau européen seraient d'autant plus utiles que la négociation du projet de traité des Nations Unies sur les entreprises transnationales et les droits humains, qui vise aussi à introduire en droit international la notion de responsabilité vis-à-vis de l'ensemble de la chaîne de valeur en matière de violation des droits humains et d'atteinte à l'environnement, a peu de chance d'aboutir à court terme en l'absence d'implication des grands pays développés et émergents.

Préconisation 8 :

Promouvoir l'adoption d'une directive européenne sur le devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordres, sur le modèle de la loi française de 2017 qui introduit l'obligation pour les entreprises de gérer et prévenir les risques tout au long de leur chaîne de valeur et de rendre celle-ci transparente.

Préconisation 9 :

Identifier, évaluer et réformer les subventions préjudiciables à la biodiversité au niveau national et étoffer les informations comparables à l'échelle internationale sur ces subventions, par exemple au moyen d'examens par les pairs.

2. Inclure des clauses environnementales contraignantes dans les accords commerciaux négociés par l'UE

La prise en compte dans les politiques publiques nationales et européennes des impératifs environnementaux et la mise en cohérence des différents volets de ces politiques publiques constituent désormais une exigence incontournable en termes de développement durable. Le CESE appelle de longue date à l'intégration de clauses sociales et environnementales dans la négociation des accords de commerce internationaux par l'UE[62], selon le principe « n'importons pas l'agriculture que nous ne voulons pas ». De même, la présidente de la Commission européenne a dans sa feuille de route de début de mandat[63], indiqué « [qu'elle veillera] à ce que tout nouvel accord conclu comporte un chapitre consacré au développement durable et adhère aux normes les plus élevées de protection en matière de climat, d'environnement et de travail ». Le plus souvent, l'intégration de ces critères consiste à veiller à ce que le partenaire commercial concerné se soit bien engagé à respecter

[62] CESE. Avis sur « Les enjeux de la négociation du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement », mars 2016, et « Responsabilité sociétale des organisations : dynamique européenne et outils internationaux », octobre 2019.

[63] Von der Leyen U. « Une Union plus ambitieuse, mon programme pour l'Europe - Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2019-2024 ». Commission européenne, 2019.

ces normes les plus élevées, par la signature et la ratification des dispositions internationales afférentes : conventions fondamentales de l'OIT, accord de Paris, Convention des Nations unies sur la biodiversité notamment.

Toutefois, l'opposabilité réelle de ces critères pose question dans le cas où l'UE souhaiterait dénoncer le non-respect de ceux-ci ou discriminer un produit importé d'un pays qui ne les respecterait pas (ici un produit participant à la déforestation). L'organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) fonctionne comme un mécanisme de règlement de litiges fondé sur le principe de non-discrimination. Cependant, comme le remarque Alain Karsenty (CIRAD), si le procédé de production peut justifier un traitement différencié (une discrimination) des produits, le non-impact en termes de déforestation n'est pas assimilable à un procédé ou une méthode de production : le fait de favoriser un produit issu d'une filière certifiée « zéro déforestation » peut par conséquent être considéré comme discriminatoire tout comme le fait de limiter ou de taxer l'importation de produits issus de la déforestation.

Si l'accord du GATT, qui structure les échanges commerciaux mondiaux et l'action de l'OMC, précise cependant que la «préservation des végétaux » et la « conservation des ressources naturelles épuisables » constituent des exceptions générales à l'application du principe de non-discrimination, une réforme de la gouvernance mondiale du commerce international n'en est pas moins indispensable pour rendre effective l'intégration de volets traitant du développement durable dans les accords négociés par l'UE. La présidente de la Commission européenne a fait part de son souhait « de jouer un rôle moteur dans la modernisation et la réforme de l'OMC », rejoignant en cela les prises de position antérieures du président de la République française.

Préconisation 10 :

Promouvoir une réforme rapide de l'OMC afin de rendre opposables les critères de développement durable inclus dans les accords commerciaux internationaux conclus par l'UE, et renforcer ces critères en prévoyant le respect par les parties prenantes des normes de droit international les plus exigeantes en matière de droits humains, de travail décent, de protection de l'environnement et de lutte contre le réchauffement climatique.

3. Améliorer l'efficacité des labels et certifications « zéro déforestation »

Les mesures diverses prises en matière de certification privée, s'apparentant à des engagements volontaires des acteurs de la filière, constituent une avancée significative quoiqu'insuffisante. Elles demeurent en effet l'initiative de secteurs isolés les uns des autres (PEFC pour la filière bois, RSPO pour l'huile de palme) et ne sont pas toujours mises en œuvre de façon uniforme au niveau mondial ou européen. Afin d'améliorer l'efficacité des labels et certifications dans la lutte contre la déforestation, il conviendrait :

- d'encourager leur harmonisation en étendant et en adaptant les labels existants pour prendre en compte l'ensemble des produits à risque pour la forêt, tels que par exemple les produits forestiers non ligneux, aujourd'hui non couverts. A cette fin, les mécanismes du plan d'action FLEGT conçu pour la

filière bois pourraient être étendus à l'ensemble des chaînes de production concernées. Cette harmonisation devrait viser à inclure systématiquement dans les cahiers des charges des critères relatifs non seulement à la déforestation, mais aussi aux enjeux sociaux tels que les conditions de travail liées à la production ou le respect des droits des peuples autochtones. Les critères concernant la déforestation pourraient se fonder sur les notions promues par l'UE, comme le CASI et la préservation des « terres présentant un important stock de carbone »[64]; les critères relatifs à la surface des exploitations ou aux « terres non utilisées, incluant les terres abandonnées et les terres sévèrement dégradées », devraient en revanche être utilisés avec prudence car, selon plusieurs ONG, ils n'ont pas d'incidence directe sur le risque de déforestation. Les labels « bio », qui intègrent des critères de respect de la biodiversité dans la production, devraient également prendre en compte les espaces interstitiels tels que les haies et forêts environnantes ;

- d'améliorer la robustesse et la fiabilité des processus d'élaboration, de mise en œuvre et de contrôle des labels et certifications. Ce qui induit (i) une implication accrue des Etats comme des organisations internationales et régionales dans la définition des cahiers des charges et l'élaboration des labels, en partenariat avec les acteurs privés - implication de nature à accroître la confiance dans les processus et à limiter le risque de conflit d'intérêts entre des acteurs économiques à la fois juges et parties ; (ii) un accompagnement des productrices et producteurs, notamment les plus petits, dans la mise en œuvre des certifications selon une approche intégrée et multi-filières, y compris en incitant les pays producteurs et les Etats membres de l'UE à mettre en place une fiscalité incitative ; (iii) un renforcement des contrôles et du respect des cahiers des charges. La coresponsabilité des consommateurs et consommatrices d'une part, des producteurs de l'autre, est essentielle sur ce sujet.

Préconisation 11 :

Améliorer la qualité et la crédibilité des labels « zéro déforestation importée » :

- en encourageant la convergence des outils et l'extension des certifications existantes, notamment en favorisant la négociation par les partenaires sociaux d'accords-cadres internationaux qui visent au recours à un approvisionnement 100% certifié durable ou à des substitutions ;

- en s'appuyant sur la cartographie de l'usage des sols par télédétection ;

- en accompagnant les producteurs et les productrices dans la mise en œuvre ;

- en renforçant les contrôles tout au long des filières.

[64] Commission européenne. Projet d'acte délégué du 9 février 2019.

C - Renforcer l'accompagnement des États tiers producteurs et des acteurs locaux dans la lutte contre la déforestation

1. Une coopération plus ambitieuse avec des moyens accrus

L'action diplomatique et de coopération internationale de l'UE en matière de lutte contre la déforestation gagnerait à être renforcée avec le souci d'améliorer son efficacité. Il s'agirait d'abord, de façon transversale :

- de faire de la lutte contre la déforestation une priorité de l'action diplomatique de l'UE. A cette fin, l'Union pourrait prendre l'initiative de porter un Pacte mondial pour les forêts. Dans ce cadre, elle pourrait promouvoir d'une part un renforcement des engagements multilatéraux pris en faveur de l'arrêt de la déforestation et de la dégradation des forêts, ainsi que de la restauration des écosystèmes forestiers ; d'autre part, un partage des savoirs – en particulier une compréhension commune des chaînes d'approvisionnement – et des meilleures pratiques en la matière ;
- d'améliorer l'articulation entre les initiatives prises dans ce domaine par l'UE et ses Etats membres au niveau multilatéral et dans la coopération bilatérale avec les Etats tiers, celle-ci devant bénéficier d'une proportion plus forte de dons. Le don constitue en effet le seul instrument de coopération à même de financer les projets non rentables à court terme, notamment en matière d'adaptation des pays en voie de développement au changement climatique ;
- d'associer l'ensemble des parties prenantes, en particulier les opérateurs économiques et les organisations de la société civile - dont les populations autochtones concernées -, à la mise en œuvre, au contrôle et à l'évaluation des actions de coopération conduites.

Préconisation 12 :

Faire porter par l'UE et ses États membres, dans les enceintes multilatérales et les dialogues bilatéraux, un projet de Pacte mondial pour les forêts associant l'ensemble des parties prenantes.

S'agissant du financement de cette coopération, il importe de développer les mécanismes à même de permettre le paiement de services environnementaux afin que « la forêt debout rapporte plus que le déboisement[65] » et que la biodiversité soit valorisée comme l'immense réserve de connaissances et d'adaptation biologique qu'elle représente – et dont nous ne savons aujourd'hui utiliser qu'une infime fraction. Dans cette perspective :

- le CESE se félicite de l'engagement des pays donateurs, dont la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni avec 5 milliards de dollars, ayant permis la reconstitution le 25 octobre 2019 du Fonds vert pour le climat à hauteur de 9,8 milliards de dollars (8,8 milliards d'euros) pour 2020-2024 en dépit du désengagement des Etats-Unis d'Amérique. Afin d'améliorer l'efficacité et la

[65] Le Tourneau F.M. L'Amazonie. Histoire, géographie, environnement. CNRS Editions, 2019.

légitimité de cet instrument multilatéral de financement et à la lumière du référé relatif à la contribution de la France de 2015 à 2018 publié par la Cour des comptes le 9 octobre 2019, le CESE suggère (i) d'augmenter le niveau des contributions des Etats membres de l'UE au Fonds afin d'atteindre une capitalisation totale de 20 milliards d'euros ; (ii) d'améliorer la gouvernance du Fonds vert en adoptant un système de mesure du coût complet des actions financées et en désignant une administratrice ou un administrateur fiduciaire permanent au lieu de la solution provisoire que constitue le recours actuel à la Banque mondiale ; (iii) de renforcer la complémentarité des actions du Fonds vert avec celles financées par les autres instruments publics, multilatéraux et bilatéraux, qui interviennent dans le paiement de services environnementaux – tels que le Fonds pour les pays les moins avancés (PMA) ou le FFEM : cela pourrait passer, en ce qui concerne la France, par l'intégration des contributions au Fonds vert dans le document budgétaire de politique transversale « lutte contre le changement climatique » ; (iv) de défendre une réforme du régime linguistique du Fonds visant à diversifier les langues de travail, afin notamment d'améliorer l'accès à cet instrument des pays africains francophones – qui aujourd'hui y émargent dans l'ensemble moins que les pays anglophones d'Afrique orientale et australe ;

- en ce qui concerne les instruments de marché, le CESE préconise de réformer le système international d'échange de crédits d'émission afin d'en améliorer l'efficacité. Il se félicite à cet égard du fait que la COP25 qui s'est achevée le 15 décembre 2019 à Madrid ait permis d'éviter l'adoption de règles susceptibles de fragiliser le mécanisme, telles que la double comptabilisation des émissions ou l'utilisation de crédits carbone issus du protocole de Kyoto. Il invite l'UE, dans la perspective du sommet UE-Chine de Leipzig et de la COP26 de Glasgow en 2021, (i) à réformer son propre mécanisme d'échange de quotas d'émission en révisant la directive 2003/87/CE, de manière à l'étendre à l'ensemble des secteurs impliqués dans la déforestation importée, et (ii) à concrétiser le projet formulé dans la communication sur le Pacte vert pour l'Europe d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières[66] pour les secteurs à risque pour la forêt. Un tel mécanisme, qui aurait pour but d'inciter les exportateurs extérieurs à l'UE à investir dans la réduction de leurs émissions de GES, impliquerait que soit déterminée l'empreinte carbone (contenu en CO2) des biens entrant dans l'Union ; le budget ainsi collecté serait alors consacré à accompagner les pays sur projets, voire sur résultats en matière de préservation des services environnementaux liés aux milieux forestiers à forts enjeux éco-systémiques et climatiques.

Préconisation 13 :

Réformer le système européen d'échange de crédits d'émission, instaurer un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE pour les secteurs à risque pour la forêt et encourager aux niveaux multilatéral et bilatéral le renforcement des instruments permettant le paiement de services environnementaux.

[66] Anciennement désigné sous le terme "taxe carbone aux frontières".

2. Une coopération plus stratégique dans ses objectifs thématiques et géographiques

S'agissant de la conservation et de la protection des espaces forestiers dans les Etats partenaires, l'UE pourrait :

- favoriser un dialogue intersectoriel systématique entre le secteur forestier et les secteurs faisant pression sur les forêts (agricole, minier, infrastructure), de façon comme le souligne l'AFD à " identifier les contraintes et les marges de manœuvre visant à l'amélioration des dispositifs de gestion environnementale des forêts" ;
- fournir un appui financier et technique accru à la création d'un réseau d'aires protégées, ayant pour objectif la protection de la vie sauvage et l'offre de débouchés dans les secteurs verts, notamment le tourisme vert, pour les populations locales. Il s'agirait, sur le modèle des parcs naturels régionaux français, de favoriser la conciliation de la biodiversité et des activités humaines en mobilisant des instruments bilatéraux, à l'instar de ceux développés par exemple par la coopération norvégienne, et multilatéraux comme le programme "Man & Biosphere" de l'UNESCO. Le réseau Naturafrica envisagé dans le cadre du Pacte vert de l'UE pourrait également s'intégrer dans une telle perspective. Ces réseaux d'aires protégées devraient cibler en priorité les forêts primaires encore intactes (Intact Forest Landscape – IFL), les mangroves, les tourbières, les forêts sèches ainsi que les points chauds (« hotspots ») de biodiversité ;
- faire pression aux niveaux multilatéral et bilatéral pour éviter la fragilisation voire le démantèlement des législations protectrices de la forêt dans les pays tiers où elle existe. Face à une compétition accrue pour les ressources au niveau mondial dans un contexte d'augmentation de la pression démographique, plusieurs pays sont en effet enclins à détricoter les régimes protecteurs existants pour financer plus rapidement leur développement. C'est le cas par exemple du Brésil, dont la loi toujours en vigueur punit la pratique du brûlis, protège 48% de la forêt amazonienne (via des territoires amérindiens et des unités de conservation) et limite à 20% la part défrichable des propriétés terriennes ; ce dispositif fait face aujourd'hui à de violentes attaques visant à détruire les entités environnementales ou indigénistes, à réduire la taille des unités de conservation, ou encore à autoriser plus largement l'exploitation minière dans les aires forestières. L'UE et ses Etats membres devraient dans ce contexte accroître les moyens consacrés à la coopération pour la protection des communautés autochtones, notamment en finançant la démarcation des territoires.

Préconisation 14 :

Renforcer la coopération de l'UE en faveur de la création d'un réseau mondial d'aires protégées ciblant les forêts primaires encore intactes, en encourageant le maintien et le développement de législations protectrices dans les pays partenaires et en renforçant les instruments financiers adéquats.

La coopération avec les pays tiers producteurs devrait également être réorientée et renforcée en faveur d'une gestion plus durable des forêts :

- cette coopération devrait être axée autour de trois priorités. L'amélioration de la durabilité dans la gestion des forêts constitue un premier impératif: les objectifs environnementaux et sociaux doivent être compris comme des enjeux stratégiques d'innovation pour la gestion des écosystèmes forestiers et non comme des coûts et des contraintes à l'exploitation forestière. Cette gestion durable inclut notamment l'allongement des cycles d'exploitation, la réduction des dommages faits aux arbres non exploités, la lutte contre le gaspillage du bois ou encore le développement des pratiques de conservation des sols ; elle pourrait passer par la création d'incitations positives pour les investisseurs dans des chaînes de valeur forestière durable, grâce notamment au renforcement des moyens consacrés aux APV. Le deuxième axe pourrait porter sur le développement des pratiques d'agroforesterie et d'agro-écologie, facteurs d'utilisation durable des sols et sources d'emplois en zone rurale : face à des concurrents comme la Chine dont la stratégie repose sur l'intensification de la production au moyen de semences sélectionnées, d'insecticides et de pesticides, d'engrais et de matériel agricole chinois, l'UE aurait intérêt à mettre en avant, dans sa coopération avec les pays en voie de développement en particulier en Afrique, un modèle d'agriculture durable. La lutte contre l'accaparement foncier devrait faire partie de cet axe de coopération. Enfin, un dernier axe de coopération devrait être consacré à l'accompagnement des petits producteurs et des petites productrices dans la mise en place de trajectoires de durabilité. Le mécanisme REDD+ finance par exemple, en Côte d'Ivoire, des projets qui associent (i) la lutte contre la dégradation des sols par le développement d'agro-forêts (cacao sous ombrage) ; (ii) le travail avec les agences gouvernementales de protection de l'environnement sur les zones tampons des parcs nationaux, aujourd'hui menacés par la pression de déforestation ; (iii) l'accompagnement des productrices et producteurs locaux, en lien avec la « World Cacao Foundation », pour renforcer leurs capacités à s'engager dans la durabilité et à mettre en place des outils de labellisation – d'autant mieux accueillis que consommatrices et consommateurs sont de plus en plus demandeurs. Les technologies de télédétection, qui permettent de cartographier l'usage des sols, ont vocation à jouer un rôle déterminant dans la mise en place de pratiques agro-forestières durables ;
- en termes géographiques, cette coopération devrait être déployée en priorité dans les pays en voie de développement d'Amérique latine et d'Afrique subsaharienne. En Amérique latine (Pérou et Colombie notamment), le potentiel de gestion durable à attendre de l'agroforesterie est estimé à 2,2 millions d'hectares de forêts ; en Afrique subsaharienne, les expertes et experts estiment que l'agroforesterie et la gestion durable permettraient de satisfaire les besoins de développement tout en luttant efficacement contre le changement climatique. Les RUP de l'UE devraient jouer un rôle clef dans la conception et la mise en œuvre de cette coopération du fait des partenariats déjà engagés, des problématiques communes et du vivier d'expertes et d'experts dont disposent certains de ces territoires: ainsi de l'île de la Réunion, où l'UE pourrait s'appuyer sur le CIRAD pour développer un partenariat

régional en appui à la qualité de la production agricole animale ou végétale, à l'adaptation de ces productions au changement climatique ainsi qu'à la sécurité sanitaire, phytosanitaire et alimentaire. Par ailleurs, les grands pays émergents comme le Brésil, la Chine, l'Inde et l'Indonésie devraient constituer l'autre cible prioritaire de la coopération en faveur de la gestion forestière durable ;

- s'agissant des outils de cette coopération, l'UE aurait avantage à consacrer une part des ressources dédiées à ses instruments financiers d'action extérieure (notamment le nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale, mais aussi celui qui succèdera au Plan d'investissement extérieur de l'UE, dit « Plan Juncker ») à soutenir les investissements dans la gestion durable des forêts, en particulier en aidant les pays partenaires à se doter d'outils catalysant les investissements verts (comptabilité verte, obligations vertes, etc.) ;
- plus globalement, il conviendra de définir une nouvelle stratégie d'aide au développement consistant à tout mettre en œuvre pour fixer les populations sur place, en dirigeant cette aide vers des équipements permettant à ces pays de transformer directement, sur place, les matières premières qu'ils produisent, qui sont aujourd'hui quasi-exclusivement exploitées par des entreprises étrangères, ne profitent donc pas aux populations locales et dégradent souvent l'environnement. Il serait sans doute opportun de revoir certaines mesures imposées aux États par le Fonds monétaire international (FMI), notamment en matière d'agriculture, qui ont conduit à l'abandon de certaines cultures vivrières au profit de l'importation de produits venant de l'étranger. Avec cette nouvelle vision, il sera alors possible d'adapter une action plus efficiente, pragmatique, répondant à des besoins socio-économiques réels, capable d'impacter positivement et directement les populations les plus fragiles et de leur permettre de meilleures conditions d'existence sur leurs territoires.

Préconisation 15 :

Soutenir la mise en place dans les pays partenaires, notamment d'Afrique subsaharienne et d'Amérique latine, de politiques de gestion durable des forêts, d'agroforesterie et d'agro-écologie, notamment via la cartographie :

- en accompagnant les productrices et producteurs locaux dans le développement de trajectoires durables ;

- en permettant aux pays de transformer directement, sur place, les matières premières qu'ils produisent pour en tirer la valeur ajoutée ;

- en mobilisant des instruments financiers innovants et en appuyant les administrations locales dans leurs fonctions de gouvernance.

La coopération entre l'UE et les pays tiers devrait enfin s'attacher, en ligne avec les engagements de la déclaration de New York, à accroître les moyens consacrés à la compensation de la déforestation, comme la reforestation des zones déboisées ou dégradées et l'afforestation (création d'aires forestières nouvelles) :

- les principales perspectives dans ce domaine se situent là encore en Amérique centrale et en Afrique subsaharienne, où la reforestation contribuerait à prévenir la dégradation et l'érosion des sols et ainsi à générer des revenus durables, tout en améliorant l'approvisionnement en bois des communautés rurales. Les opportunités de reforestation sont également considérables dans les pays émergents – Chine, Indonésie (où elles atteindraient 60 millions d'hectares), Brésil et Mexique (où elles dépasseraient au total 400 millions d'hectares). Sur l'ensemble de ces pays, la réalisation des possibilités de restauration forestière existantes équivaudrait, selon une étude de CAIT Climate Data Explorer de 2015, à stocker l'équivalent des émissions de GES produites par la consommation électrique de l'UE entière ;
- cette coopération devrait accorder une attention particulière, via le soutien à l'élaboration de programmes forestiers nationaux dans les pays partenaires, à la réduction des répercussions dommageables des plantations forestières tropicales. En effet, les opérations de reboisement ne permettent en général pas de réintroduire une quantité d'essences comparables et de recréer des écosystèmes détruits. Une reforestation de qualité passe donc notamment par l'augmentation du recours à des essences forestières indigènes ; par le développement de la recherche sur les dynamiques forestières et les techniques de gestion capables d'assurer la croissance de forêts saines ayant un haut potentiel de séquestration du carbone ; et par la valorisation du rôle social et économique des plantations forestières, en prenant davantage en compte les besoins des populations locales, notamment autochtones, et des travailleurs et travailleuses. La déclaration de l'ONU sur les droits des paysans constitue un texte de référence[67].

Préconisation 16 :

Soutenir, en lien avec les populations locales, la reforestation des zones déboisées et l'afforestation, en particulier en Amérique latine, en Afrique subsaharienne et dans les pays émergents.

[67] https://news.un.org/fr/story/2018/12/1032031

Conclusion

L'urgence climatique, l'inefficacité des mesures internationales passées de réduction de la déforestation et le recul alarmant de la biodiversité imposent un nouvel élan dans la lutte de l'UE contre la déforestation mondiale importée, dont elle est l'un des principaux responsables. Il en va de l'avenir du vivant sur la planète, mais aussi du sort de l'UE dont la légitimité tient à sa capacité à relever de tels défis.

Trois leviers d'action principaux sont reconnus comme déterminants dans cet avis : (i) une réorientation de l'ensemble des politiques de l'UE dans un sens davantage compatible avec l'objectif de neutralité carbone et la réduction de l'impact environnemental, ce qui implique une mise en œuvre accélérée du Pacte vert sous un pilotage politique renforcé; (ii) une réforme des filières économiques à l'origine de la plus grande partie de la déforestation - alimentation humaine et animale et agro-carburants notamment – afin d'en réduire l'impact tout en restaurant la souveraineté de l'UE en la matière par une relocalisation de certaines productions (protéines, bois, etc.); (iii) une solidarité accrue avec les pays tiers producteurs où se situent les forêts, afin de les accompagner dans la transition vers une agroforesterie et une gestion durables de leurs ressources.

Le constat d'urgence qui fonde le présent avis est aujourd'hui confirmé, au-delà de ce qui aurait pu être imaginé il y a encore quelques mois, par la crise sanitaire majeure liée au COVID-19. Et ceci à double titre. D'abord, parce que cette crise met en exergue les liens qui existent entre déséquilibres écologiques et déforestation en particulier, d'une part, et émergence de menaces sanitaires nouvelles, d'autre part.

Ensuite, parce que cette crise soulève de nombreuses questions sur la manière de prévenir, de gérer et de limiter les impacts, notamment socio-économiques, d'une catastrophe de nature systémique dont de nombreuses et nombreux scientifiques pensent qu'elle constitue une situation appelée à se répéter.

La « crise du COVID-19 » révèle notre vulnérabilité face à des chaînes de production mondialisées et un commerce international en flux tendu, qui nous empêchent de disposer en cas de choc des biens nécessaires et stratégiques et ne visent qu'à privilégier le profit sur la nature. Elle dévoile à quel point la solidarité internationale et la coopération sont difficiles à mettre en œuvre mais indispensables : ce constat vaut aussi pour la gestion des forêts.

Dans le même temps, ce virus sans doute venu de la forêt, qui n'a ni pensée, ni stratégie et se reproduit à l'aveugle en sautant d'un individu à un autre, ignorant les différences sociales, rappelle au monde quelques priorités essentielles. En provoquant, de manière subie, une réduction inédite de la production et de la consommation à l'échelle de la planète, la crise suscite de légitimes inquiétudes quant à l'avenir du vivant, des emplois et de l'activité économique. Elle permet, là encore de manière subie, d'aller vers les objectifs de lutte contre le réchauffement climatique et l'érosion de la biodiversité contractés par de nombreux Etats. De ce fait, cette crise constitue une étape pour envisager, de manière résolue et partagée, le monde d'après.

Déclarations/ Scrutin

Agriculture

La Profession agricole est très préoccupée par la déforestation et nous sommes favorables à toutes les réflexions qui sont menées pour l'endiguer. La déforestation concerne chacun d'entre nous car elle peut avoir des conséquences sur notre vie d'un point de vue économique, social et environnemental.

Le groupe tient à expliquer que son vote d'opposition n'est pas l'expression d'un mépris pour la question mais bien d'un désaccord sur les moyens préconisés pour lutter contre son expansion. Nous avons la préoccupation que notre secteur puisse continuer à produire pour nourrir nos concitoyens, à des prix accessibles à tous.

Deux points ont focalisé l'attention du groupe de l'agriculture.

Sur la question du soja, l'avis préconise, de mettre en place un plan protéines dont une des mesures serait de conditionner les aides aux investissements des filières animales à la non-utilisation de soja importé.

Avec une baisse de 40% des importations en 10 ans, la multiplication par 8 des surfaces françaises et un cap à 250 000 ha de soja français en 2025, la filière démontre l'énergie engagée pour approvisionner le marché français.

L'enjeu est avant tout d'assurer davantage d'indépendance à nos élevages en substituant les 500 000 tonnes de tourteaux de soja non OGM consommées par an en France et majoritairement importées. En outre, les avantages agronomiques, économiques et environnementaux de cette légumineuse ne sont plus à démontrer.

Nous plaidons - depuis des années - pour la mise en place d'un plan protéines européen et pour l'instant la situation n'est pas satisfaisante ; le plan n'est pas concrétisé.

De même, les consommateurs comme les citoyens souhaitent que notre pays tende vers l'indépendance alimentaire. Il faut encourager les recherches qui sont en cours, en nutrition animale, pour remplacer le soja et pour que les aliments de substitution soient aussi efficaces.

Mais ce n'est pas encore le cas. Un investissement massif dans la recherche et la sélection variétale est un préalable à indispensable à « la réforme des secteurs économiques ».

Les conditions ne sont pas réunies aujourd'hui pour supprimer l'importation de soja. En le faisant, non seulement on mettrait en danger les filières animales mais on augmenterait également sensiblement le prix des produits pour le consommateur.

Deuxième point : les biocarburants. Le groupe de l'agriculture ne peut pas accepter que le CESE préconise la disparition des biocarburants dits de "première génération". Aujourd'hui, l'économie des biocarburants existe, elle fournit des emplois et contribue à décarboner notre pays. C'est un exemple vertueux d'économie circulaire !

Depuis les années 80, l'agriculture n'a eu de cesse de reconquérir une indépendance protéique au travers de sa filière oleopro. Citons par exemple la complémentarité huile/biocarburants/tourteaux de colza (1/3 d'huile 2/3 de tourteaux).

Nous ne pouvons pas approuver l'abandon de ces biocarburants alors que nous souhaitons au contraire que les efforts soient poursuivis pour les développer et pour améliorer leur efficacité.

Il faut préciser que si l'on supprime les biocarburants, il faudra importer encore plus de soja pour compenser la perte des coproduits que sont les tourteaux de colza, indispensables à l'alimentation animale.

La France consomme environ 7 millions de tonnes de tourteaux. 53% sont produits en France (60% de colza, 20% de tournesol, 20% de soja et protéagineux). 47% sont importés (dont plus de 95% de soja). L'objectif du Plan protéines est de réduire nos importations de 10%, avec notamment la mise en culture de plus de 500 000 hectares supplémentaires de plantes produisant des protéines dont 400 000 hectares de légumineuses. En doublant la surface de légumineuses, on améliore la résilience des systèmes agricoles et on accroît la souveraineté de la France.

Toute la démonstration qui précède la préconisation, dans l'avis, ne peut pas non plus nous convenir. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas soutenu l'insertion d'un dissensus dans la préconisation.

Le groupe a voté contre.

Artisanat

La déforestation mondiale a des effets dévastateurs sur le climat, la biodiversité, et aussi sur la qualité de vie des populations locales. Or, ce phénomène s'est accéléré au cours des dernières années.

L'avis souligne que l'Union Européenne, à travers les produits qu'elle importe, détient une part significative de responsabilité, en contribuant même indirectement à la dégradation des forêts.

Si des engagements internationaux ou européens ont été pris pour lutter contre la déforestation, ceux-ci n'ont eu encore qu'un effet limité pour répondre à cet enjeu, tout comme les engagements des filières concernées.

Or, le « Pacte vert pour l'Europe » offre aujourd'hui un cadre de nature à donner une nouvelle impulsion à la lutte contre la déforestation importée.

L'avis propose d'abord de rehausser la part du budget européen consacré à l'action pour le climat dès 2021.

Si nous souscrivons à cette proposition dans son principe, il nous semble que dans le contexte actuel de crise, la réflexion sur le niveau et la répartition du prochain budget européen ne peut qu'être globale, et doit nécessairement articuler les besoins économiques, sociaux et environnementaux.

Parmi les causes principales de la déforestation importée au niveau européen, l'avis souligne tout particulièrement le poids de la demande de certaines matières

premières agricoles – le soja pour l'alimentation du bétail et l'huile de palme pour les agro-carburants - dont la culture s'opère au moyen de la conversion de surfaces forestières en terres agricoles.

Pour réduire drastiquement ces importations, l'avis propose, en s'appuyant sur la PAC révisée, de promouvoir un plan de cultures légumineuses en Europe et de viser la fin des agro-carburants conventionnels.

Là encore, nous approuvons de tels objectifs, mais nous nous interrogeons sur la capacité des filières à s'adapter à brève échéance à ces transformations, alors que l'opérationnalité de leur mise en œuvre semble encore suspendue aux avancées de la recherche.

L'avis préconise par ailleurs d'accroître le travail partenarial avec les pays-tiers producteurs. Cela, afin de les accompagner dans une gestion plus durable de leurs forêts, comme dans le développement de pratiques agro-écologiques. Ce point nous semble crucial sachant que les cultures associées à la déforestation représentent souvent une part importante de revenus pour les populations locales.

Enfin, nous approuvons la préconisation visant à améliorer la qualité et donc la crédibilité des labels ou certifications « zéro déforestation ». C'est une question essentielle qui devrait se conjuguer avec une plus forte sensibilisation des consommateurs.

Pour conclure, le groupe de l'artisanat a exprimé globalement son soutien à l'avis, tout en émettant quelques réserves à travers une partie de ses votes.

Associations

La déforestation massive est une tragédie qui se joue sous nos yeux. Aujourd'hui, nous avons atteint un tel degré d'insoutenabilité que son ampleur dans le monde a des impacts majeurs. Ils touchent à tous les aspects de la vie terrestre. L'avis le démontre clairement. Du point de vue environnemental, elle entraîne et accélère l'effondrement de la biodiversité avec ses conséquences multiples, notamment sanitaires. Or, la destruction des écosystèmes nous prive de la possibilité de découvrir de nouvelles molécules pour créer de potentiels remèdes aux diverses maladies. Elle accroît les impacts négatifs sur l'effet de serre, sur l'air et le bien-être, ou encore sur le réchauffement climatique. Mais également d'un point de vue social ou patrimonial, la déforestation importée produit des déplacements de populations autochtones, détruit leur patrimoine naturel et affecte les équilibres économiques locaux, aussi fragiles qu'essentiels. Elle prive ainsi des peuples entiers - que ce soit en Amérique latine, en Afrique ou en Asie, - d'un patrimoine majeur, et compromet lourdement leur avenir.

Le phénomène de déforestation importée pose une responsabilité à trois échelons. D'abord, elle est d'ordre universel. Nous parlons bien du patrimoine planétaire et de la soutenabilité de notre écosystème, dont nous sommes parties, mais également d'un phénomène fortement conditionné par notre modèle de globalisation économique dérégulé. Elle est d'ordre régional et interrégional. La responsabilité de l'Europe plus spécifiquement étudiée dans le présent avis est largement démontrée. En effet, il est de la responsabilité des gouvernements

nationaux et locaux, de faire de la protection de leurs forêts, à la fois une priorité et une condition des échanges commerciaux. Il faut signaler toutefois que tous les pays de ce point de vue ne sont pas sur un pied d'égalité, - ce que l'avis souligne d'ailleurs, - et doivent être soutenus pour être en mesure d'assumer ces choix, souvent économiquement coûteux sur le court terme.

Enfin, on pourrait en ajouter un quatrième. Ainsi, le groupe des associations rappelle que chacun d'entre nous peut agir en tant que consommateur en privilégiant les filières agricoles bio ou locales et raisonnées, pour peu que ces filières soient massivement soutenues par l'Union européenne et l'État comme cet avis le souligne.

Pour réduire les effets de la déforestation importée, il ne suffira pas de replanter ! Les programmes de replantation sont bienvenus naturellement, mais ne reconstituent pas, les écosystèmes détruits, ou bien sûr des temporalités très longues. Aussi, l'avis pointe l'accumulation de mesures pour répondre à ce sujet, et fait le constat de leur inefficacité à engendrer des résultats notables. Cet avis propose à juste titre de renforcer l'arsenal politique, juridique et financier dans cet objectif, en tenant compte à la fois de l'impératif de réduction de la déforestation, mais aussi en accompagnant, par une coopération renforcée les États concernés, et les acteurs économiques dans nos pays, - en particulier les agriculteurs qui ont besoin de temps, de méthodes et de moyens pour s'adapter -, dans leur transition vers des modèles plus soutenables de production et de développement.

Notre groupe soutient ces propositions et tout particulièrement les préconisations 1, 2, 5, 10 et le groupe de préconisations de 12 à 15. Nous saluons dans ce cadre le rappel salutaire de la nécessaire mise en cohérence des politiques publiques européennes, dans l'esprit de l'agenda du développement durable adopté par les Nations unies en 2015, et nous appelons à l'engagement de toutes les parties, notamment dans les discussions en cours sur la nouvelle PAC.

La période que nous traversons nous rappelle la grande fragilité de nos sociétés, et elle nous engage surtout à plus d'audace et de courage pour entamer la transition écologique, économique et sociale qui s'impose.

Notre groupe salue la qualité de l'avis, remercie les rapporteurs, et a voté en sa faveur.

CFDT

Le coronavirus nous rappelle combien la vie des êtres humains dépend de la nature alors que notre activité fait subir à la biosphère des changements dramatiques et de plus en plus irréversibles. Les incendies de forêts qui ont frappé ces derniers mois l'Amérique du Nord, le Brésil ou l'Australie sont un autre signal d'alarme préoccupant.

La déforestation constitue aussi une double peine pour les populations locales qui subissent la dégradation, voire la perte de leur habitat, et des conditions de travail souvent indignes.

Dans sa stratégie de lutte contre la déforestation importée, adoptée en juillet 2019, l'Union européenne indique que sa consommation représenterait près de 10 % de la

déforestation totale et 36 % de la déforestation importée. D'où l'urgence d'agir à la fois en Europe et dans les pays exportateurs.

Les enjeux environnementaux et sociaux se heurtent à des contraintes économiques pour plusieurs secteurs : en premier lieu l'agriculture avec le poids du soja dans l'alimentation des animaux d'élevage, et l'énergie avec l'utilisation d'huile de palme comme agrocarburant.

Le mérite de cet avis, que le groupe CFDT a voté, est de faire des propositions réalistes et équilibrées entre ces différentes contraintes. Nous y retrouvons nos principales recommandations :

• La nécessité d'aller au-delà des labels volontaires des entreprises pour atteindre des certifications européennes ;

• La lutte pour le travail décent et la dignité des populations victimes de la déforestation ;

• La prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux dans les accords commerciaux internationaux ;

• Le besoin de travaux de recherche en agronomie vers des produits de substitution du côté production et du côté utilisation des matières concernées ;

• L'accent mis sur la coopération entre les Etats. L'avis envoie un message clair à la fois aux autorités européennes pour mettre en œuvre la stratégie affichée, et aux pays d'origine pour protéger leur patrimoine en particulier *via* les cadastres ;

• Un calendrier négocié pour les indispensables reconversions dans les secteurs menacés. Faute de les planifier, il est à craindre que les entreprises industrielles ou agricoles, et leurs salariés, aient à les subir dans les pires conditions. Les débats en section ont bien montré que la pression de la société et des consommateurs grandit pour une meilleure prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux.

CFE-CGC

Ce sujet est contre toute attente au cœur de la crise que nous connaissons car la forêt est le poumon de notre planète, mais c'est aussi un écosystème à part entière. De nombreux emplois dépendent de la filière bois ou de la filière agricole.

La déforestation pose la question du lieu de vie des populations autochtones, de la préservation des animaux sauvages, du remplacement des essences d'arbres coupés, de la filière d'exploitation du bois, du transport, de la recherche et développement pour trouver des alternatives de nos modes de consommation entre autres…

Aujourd'hui l'enjeu, et cet avis y répond clairement, est de lutter contre la déforestation importée en Europe avec un objectif qui est de zéro en 2030 ; c'est le sens des préconisations 1 et 2.

Il s'agit donc à la fois de protéger la forêt primaire, d'accompagner un nombre de pays en Afrique afin qu'ils puissent reforester (préconisation 16,) mais aussi de travailler sur nos propres forêts en Europe (préconisation 4).

La Politique Agricole Commune (PAC) qui doit être rediscutée prochainement doit intégrer ce sujet et c'est l'objectif de la préconisation 5.

Nous devons également œuvrer pour que le consommateur soit aussi mieux informé sur les produits qu'il achète et le fait qu'il contribue ou non à la préservation de la forêt au travers de ses actes d'achat (préconisations 3 et 11).

Compte-tenu de l'accélération du changement et du réchauffement climatique, la déforestation est un sujet stratégique. Il en va de la planète que nous allons laisser à nos enfants et petits-enfants.

Une coordination européenne est donc nécessaire et cet avis fait de nombreuses propositions que nous soutenons.

Cet avis pose les bases du monde post crise sanitaire que nous connaissons. Ce faisant, la société civile organisée, représentée ici au sein du CESE, contribue à une réflexion qui doit éclairer nos dirigeants afin de bâtir ce monde d'après, un monde plus responsable et plus respectueux de l'environnement tout en intégrant des critères sociaux et économiques afin d'être dans un juste équilibre qui bénéficie au plus grand nombre et dans la durée.

Pour toutes ces raisons, le groupe CFE-CGC a voté cet avis.

CFTC

Si notre planète est bleue vue de l'espace, elle est bien souvent encore verte vue du sol. Encore, car une déforestation massive et non maîtrisée menace notre poumon vert.

L'avis a l'intérêt de procéder à une analyse pertinente et de proposer des solutions concrètes respectant les populations les plus fragiles qui tirent leur moyen de subsistance d'une forêt menacée et parfois déjà détruite.

Dans ce contexte, la traçabilité des importations de bois au sein de l'Union européenne est une nécessité.

Trop de grandes sociétés de négoce se désintéressent des conséquences humaines et écologiques de leur activité, notamment vis-à-vis de nombreux petits cultivateurs.

C'est à raison que l'avis souligne que comme dans toute situation de précarité les femmes sont particulièrement vulnérables, notamment concernant les violences sexuelles. Il nous appartient collectivement de dénoncer l'inacceptable.

La sauvegarde de ces populations comme celle de la biodiversité passe par l'amélioration des politiques nationales et européennes, notamment en renforçant la cohérence entre les différents acteurs dans la lutte contre la déforestation importée.

Les rapporteurs insistent à juste titre sur la nécessaire information des consommateurs européens aux enjeux de la déforestation. Cette sensibilisation passe notamment par un étiquetage adéquat des produits.

La CFTC tient à souligner l'importance des préconisations de l'avis concernant la souveraineté alimentaire de l'Europe et par conséquent le soutien que nous devons apporter à nos agriculteurs en vue de réduire les importations d'un certain nombre de denrées comme le soja.

Nous appuyons la promotion d'une directive européenne sur le devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordres.

Nous soutenons la demande d'une réforme rapide de l'OMC afin que soient enfin respectés les droits humains, le travail décent et la protection de l'environnement.

La CFTC a voté l'avis, en espérant que nous aurons la sagesse de tenir compte de l'avertissement lancé en 1817 par François-René de Chateaubriand à la tribune de la Chambre : « *Partout où les arbres ont disparu, l'homme a été puni de son imprévoyance* ».

CGT

La crise sanitaire planétaire dite du covid19, est bien le fruit du dogme du profit à court terme contre la nature et la planète.

La compétition aveugle impacte les écosystèmes, la biodiversité et met en péril la santé, les vies humaines l'économie mondiale.

La déforestation massive fait partie de ce triste constat. Aujourd'hui, des gouvernements de pays ont clairement tourné le dos à l'urgence climatique et écologique, cédant aux exigences des 80 000 multinationales qui ont la mainmise sur la structuration de l'économie mondiale.

En Europe, depuis la crise financière de 2008, les tenants des traités n'ont eu pour réponse que l'austérité pour les peuples et l'appui sans condition de la banque centrale européenne à la finance.

En adoptant des mesures régressives contre les garanties collectives des travailleurs sans discernement sur les conséquences sociales et environnementales, l'Union européenne a créé le divorce avec ses citoyens.

Devant le risque de voir le projet européen s'effondrer, l'urgence est à une Europe des solidarités et de la coopération entre les peuples et les territoires.

Ces dernières décennies, l'Europe a aussi alimenté la destruction et la dégradation de vastes régions forestières de la planète.

Selon Greenpeace, l'UE importe 33 millions de tonnes de soja chaque année provenant à 37 % du Brésil et 7 millions de tonnes d'huile de palme d'Asie du Sud Est...

La responsabilité de l'Europe est de s'assurer que les produits transformés et les matières premières qu'elle importe ne contribuent pas à la déforestation. Elle doit de ce point de vue se conformer aux mesures de l'ONU, en intégrant la protection des écosystèmes et de la biodiversité dans la planification nationale, dans les mécanismes de développement, dans les stratégies de réduction de la pauvreté et dans la comptabilité.

Cette lutte contre la déforestation importée est une urgence pour la planète et c'est le sens du travail de cet avis qui propose des solutions intéressantes pour produire du changement avec notamment :

L'adoption d'un plan de lutte de l'UE contre la déforestation.

L'augmentation du budget de l'UE dédié à la lutte contre la déforestation.

La volonté d'adoption d'une directive européenne sur le devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordres, sur le modèle de la loi française de 2017.

Une réforme rapide de l'OMC afin de rendre opposables les critères de développement durable inclus dans les accords commerciaux internationaux conclus par l'UE.

Les préconisations visant à conditionner les subventions européennes à la lutte contre la déforestation et pour la préservation de la biodiversité.

Les propositions pour mettre fin aux agrocarburants de 1ère génération et à l'arrêt des subventions de la PAC aux surfaces servant à les produire.

Il faut aller plus loin et promouvoir, face au dumping fiscal intracommunautaire, une politique fiscale européenne qui prenne en compte les dimensions sociales et environnementales.

La CGT a voté l'avis.

CGT-FO

Vers 1500, la forêt couvrait 30 à 40% de plusieurs pays européens, selon l'historien américain Kenneth Pomeranz. Que ce soit au Royaume-Unis, au Danemark, en Italie, en Espagne ou en France, ces surfaces ont fondu comme neige pour se situer autour de 10% vers 1800 (16% en France, 4% au Danemark). Aujourd'hui 45% de l'Europe est couverte par la forêt, avec 31% en France et 73% en Finlande. Ces quelques éléments historiques montrent que la déforestation n'est pas une fatalité, la tendance peut être inversée pour préserver et développer la couverture forestière de la planète.

Cependant les millions d'hectares de forêts primaires perdus à jamais chaque année ne pourront pas être remplacés. Ces forêts doivent donc être protégées en urgence. Il faut d'abord soutenir les pays qui les abritent pour mettre en place des législations favorables à ces écosystème rares. Il faut aussi les aider financièrement pour proposer des alternatives aux populations qui vivent de ces défrichements, du braconnage ou des coupes souvent illégales de bois précieux. Le groupe FO soutient donc la préconisation 14 qui appelle au renforcement de la coopération européenne dans ce domaine.

En plus de cette urgence, des programmes de reforestation doivent être mis en place et l'UE doit assumer sa part de responsabilité dans la déforestation à travers les produits qu'elle importe, qui sont à l'origine de 10% de la déforestation mondiale. En plus de revoir ses modes de consommation et sa politique de soutien à des filières qui utilisent des produits favorables à la déforestation importée, comme l'huile de

palme pour les biocarburants, l'UE doit augmenter substantiellement les budgets consacrés à la lutte contre la déforestation. La préconisation sur la sortie progressive des agro-carburants (N°7) et celle demandant de dédier à la lutte contre la déforestation une partie du budget pour le climat de l'UE (N°2) vont dans le bon sens.

Les actions contre la déforestation doivent aussi s'inscrire dans une politique commerciale cohérente car on ne peut pas promouvoir les accords de libre-échange comme le Ceta, le Mercosur ou le dernier que le parlement européen vient de ratifier avec le Vietnam, et en même temps penser que nous sommes sur la bonne voie en termes environnemental et social. La crevette vietnamienne va certes remplir encore plus les étals européens mais au prix d'une forte destruction des forêts de mangroves du delta du Mékong et du remplacement de rizières qui assurent l'alimentation de millions de personnes par des bassins d'élevages intensifs de crevettes destinées à l'exportation.

Certes, il faut sensibiliser le consommateur européen sur les méfaits de la déforestation importée (Préco. N°3) et une directive sur le modèle de la loi française de 2017 sur le devoir de vigilance (Préco N°8) ne peut qu'être bénéfique. Cependant, la lutte contre la déforestation importée doit aussi chercher à améliorer les conditions sociales et de travail des pays en développement, s'inscrire dans les objectifs du développement durable et promouvoir une répartition plus juste de la richesse.

Le groupe FO a voté en faveur de cet avis.

Coopération

Nous savons que nos actes de consommateurs ne sont pas anodins. Mais avons-nous tous conscience que l'Union européenne est directement ou indirectement à l'origine de 10% de la déforestation mondiale, et que cet impact se fait sentir sur tous les types de forêts mais surtout les plus importantes en matière d'écosystème et de stockage de carbone que sont les forêts tropicales humides. Nous en sommes responsables du fait de nos demandes croissantes de matières premières comme : le soja, l'huile de palme, le cacao, l'hévéa, mais aussi les minerais et d'autres.

Et pourtant que ce soit pour le soja ou l'huile de palme, nos intentions étaient louables et se fondaient sur des études ou des volontés incontestables. Or ces deux matières premières sont les plus destructrices lorsqu'elles ne sont pas produites de façon durable surtout dans des pays qui ne savent pas et qui parfois ne veulent pas les réguler.

L'impact n'est pas que sur les forêts, il est aussi sur les populations qui y vivent et en vivent et en premier lieu les femmes. L'impact est aussi sur le climat et la biodiversité. Personne n'est resté insensible aux gigantesques incendies qui ont ravagé l'Amazonie ou l'Australie et à leurs conséquences dramatiques pour les populations et tout l'écosystème.

Alors, il faut aller plus loin dans le déploiement d'instruments visant à limiter l'impact des productions présentant un risque pour la forêt.

C'est tout d'abord améliorer la coopération avec les États producteurs selon les principes directeurs que sont éviter, réduire et compenser. Il faut ensuite assurer la

cohérence des politiques européennes en la matière et adopter un vrai plan d'action, sous contrôle du Parlement européen. Il faut s'en donner les moyens en augmentant la part du budget de l'UE consacré à l'action pour le climat. Et dans le contexte actuel, c'est encore plus nécessaire.

Mais il faut surtout faire évoluer les consommations et investir dans la recherche.

Il faut également, et c'est en cela que nous divergeons des préconisations 5,7 et 9, travailler en lien avec les agriculteurs et acteurs de terrains en leur donnant les moyens et le temps de s'adapter. Tout le monde est conscient des enjeux et de la nécessité de modifier nos comportements. Mais peut-on pour autant reprocher aux agriculteurs d'avoir mis en œuvre ce qu'on leur préconisait et leur demander des efforts supplémentaires alors que les solutions alternatives tant pour leurs productions que pour eux-mêmes n'existent pas encore ? Nous nous y refusons. Les changements doivent se faire de manière concertée.

Le rééquilibrage du commerce mondial que cet avis appelle de ses vœux passe aussi par la prise en compte des intérêts de ceux qui nous démontrent depuis des semaines qu'ils savent se mobiliser pour permettre à chacun de se nourrir.

Du fait des mesures trop pénalisantes proposées pour le monde agricole, et malgré la qualité globale de cet avis, le groupe de la coopération a partagé ses votes, entre contre et abstentions.

Entreprises

La question de la déforestation et à ses répercussions en terme climatique, de biodiversité, sanitaire, ou sur les populations locales est un enjeu majeur pour l'humanité. Les réponses à apporter sont complexes et ne sont pas toutes consensuelles comme nous avons pu le constater au cours de nos travaux. La première difficulté réside d'ailleurs dans la définition de la déforestation qui n'est pas partagée par tous, FAO et ONG notamment.

Si l'impact de la déforestation est mondial, il est avant tout directement ressenti par les populations locales et il ne pourra être réglé qu'en concertation avec elles. Mais les interactions avec l'Union européenne sont nombreuses. D'ailleurs, sa part dans la déforestation importée serait de 36%. Les responsabilités sont multiples et chacun doit en prendre sa part, dont les consommateurs. Cela signifie qu'il faudra accepter de revoir certains modèles de consommation et de production.

Si l'avis prône la responsabilisation des consommateurs *via* l'affichage environnemental des produits, ce même texte met en exergue les difficultés de traçabilité pour les entreprises, notamment du fait d'une multiplicité de producteurs locaux. Il convient d'être vigilant dans la mise en œuvre de nouvelles obligations pour en éviter les effets contreproductifs et de bâtir la confiance de tous dans les données publiées. D'ores et déjà, des secteurs à l'image de l'industrie extractive réfléchissent dans le cadre du Conseil national de l'Industrie aux manières d'utiliser des outils de type *blockchain* pour répondre à ce nouveau type d'exigences.

Il en est de même pour plusieurs autres préconisations qui concernent des secteurs cités au sein de l'avis comme ayant un impact négatif sur la déforestation tels que l'agriculture, l'agroalimentaire, les biocarburants, les industries minières, le tourisme… qui tout en améliorant leurs pratiques font vivre toute une économie locale, mais également internationale, Il convient donc de trouver un juste équilibre.

Pour le groupe des entreprises, il convient de faire évoluer certains modèles pour les rendre compatible aux objectifs de développement durable, et de permettre aux entreprises de s'adapter. C'est le cas en matière de biocarburants, qui ont pourtant été longtemps valorisés ou pour la nutrition animale. Il faut encore trouver les moyens de remplacer le soja pour que les aliments de substitution soient aussi efficaces.

Pour notre groupe, l'impression qui ressort de l'avis est contrastée. Il est en effet indispensable de lutter contre la déforestation en diminuant la part importée. Pour autant, cela doit être réalisé de manière concertée avec les populations locales mais également avec les secteurs concernés et il faut définir une véritable politique à moyen long terme. Certaines préconisations seront en effet difficilement applicables à court terme. D'autres vont dans le sens souhaité comme l'application du devoir de vigilance à l'ensemble des pays européens et plusieurs de nos remarques ont été prises en compte. C'est pourquoi le groupe des entreprises a voté favorablement cet avis.

Environnement et nature

Dans le monde d'avant, nous pouvons assouvir nos choix de production et de consommation en détruisant des milieux forestiers loin de chez nous, plus particulièrement en Asie, en Amérique du Sud et en Afrique. Nous agissons ainsi pour obtenir suffisamment d'huile de palme pour notre alimentation et celle de nos véhicules, ou assez de soja pour nourrir nos volailles et nos troupeaux.

En même temps, nos dirigeants s'engagent la main sur le cœur à réduire le réchauffement climatique alors même que les forêts contribuent à stocker du carbone et à réduire ledit réchauffement.

Dans le monde d'avant, les pays dits « développés » prennent des engagements pour réduire la déforestation importée, engagements qu'ils ne respectent pas.

Ainsi, la Commission européenne dans sa Communication de 2008 s'est fixée pour objectif de réduire de moitié la déforestation tropicale en 2020. Nous sommes en 2020 et l'objectif n'est pas atteint. L'Union européenne est toujours responsable de 36% de la déforestation liée au commerce international de denrées agricoles à usage alimentaire, énergétique ou industriel.

Nous avons un problème de concordance des temps car le monde d'avant, c'est encore celui d'aujourd'hui.

Nous avons voté cet avis car ses préconisations vont dans le sens d'une réduction effective de la déforestation.

Les préconisations visent à de nouveaux accords internationaux assortis d'une demande de portage politique par l'UE et la mobilisation des moyens financiers appropriés. Elles visent aussi à mieux sensibiliser les consommateurs européens *via*

un affichage environnemental mais aussi un renforcement de la qualité et de la crédibilité des labels. Elles visent aussi à développer des alternatives concrètes comme l'adoption d'un plan protéines végétales européen. Cessons de subventionner les pratiques favorables à la déforestation et défavorables à la biodiversité, par exemple en stoppant les aides aux agro-carburants conventionnels. La préconisation qui vise une réforme de l'OMC afin de rendre opposables les critères de développement durable dans les accords commerciaux internationaux est essentielle même si elle n'est pas la plus simple à faire aboutir. Enfin, cet avis insiste sur la coopération notamment en faveur de l'agroforesterie et de la reforestation de zones déboisées ou dégradées. Sur ce point, nous apprécions le fait d'associer les parties prenantes locales dans la gouvernance de ces actions mais aussi dans le projet d'un pacte mondial pour les forêts.

Cet avis - pour autant que ses préconisations fassent l'objet de décisions politiques et d'actes concrets - peut contribuer au monde d'après, un monde plus solidaire, plus résilient et plus respectueux de la nature. Il nous permettra de parler du monde d'avant au passé simple.

Mutualité

La déforestation importée revêt des formes multiples, les définitions retenues pour décrire ce phénomène sont elles aussi nombreuses, mais quel que soit le périmètre retenu chacun s'accorde sur l'accélération rapide et récente de ce phénomène, notamment au cours des 5 dernières années.

Un des apports majeurs de l'avis réside dans la description précise, sans nier sa complexité, des différentes formes de déforestation. Au-delà, la présentation précise des conséquences, elles aussi multiples, qui peuvent aller jusqu'à une part de responsabilité dans la propagation des virus, sujet cruellement d'actualité, démontre, s'il en était encore besoin, l'urgence de réponses adaptées et efficaces.

Il souligne aussi l'échec des politiques menées, en France comme au niveau international.

En 2018, le gouvernement s'est doté d'une Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI). C'est un pas important pour lutter contre cette déforestation avec une volonté affichée de vouloir porter cette ambition à l'échelle européenne. Cependant, malgré les divers engagements pris, malgré l'apparente mobilisation des gouvernements et des sociétés civiles, force est de constater, comme le souligne cet avis, l'échec à ce jour des politiques de lutte contre la déforestation mondiale. La France et l'Union européenne alimentent toujours la dégradation de vastes régions forestières de la planète. Si les textes internationaux sont nombreux, ils sont suivis de peu d'effet dans la réalité.

La déforestation est un exemple de plus des difficultés à mettre en place des coopérations internationales efficaces et plus généralement à développer le multilatéralisme dans une période de repli sur soi et face à des questions qui mettent en jeu des intérêts nombreux et contradictoires.

C'est pourquoi, parmi l'ensemble des préconisations proposées dans l'avis, préconisations toutes pertinentes et que le groupe de la mutualité, il lui semble essentiel de les hiérarchiser pour renforcer leur efficacité.

La priorité est le renforcement de la coopération avec les états tiers, qui doit avant tout reposer sur la notion de compensation. L'exemple de la « REDD », réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation, montre la voie à suivre, le multilatéralisme ne peut se contenter de donner des leçons sans tenir compte de la situation des états les moins favorisés.

La seconde est l'accélération de la réforme des filières économiques à l'origine de la déforestation sans laquelle les engagements resteront largement velléitaires.

L'Union européenne, qui porte une responsabilité importante dans la déforestation importée, peut et doit jouer un rôle moteur comme le souligne l'avis.

Sans renforcer la cohérence des politiques européennes, sans réformer les filières économiques, sans renforcer la coopération avec les États tiers producteurs comme avec les acteurs locaux, autrement dit sans décisions fortes, l'UE ne pourra prétendre devenir un marché sans déforestation importée. Le groupe de la Mutualité a voté l'avis.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

« Nous représentons 5% de la population de la planète mais nous protégeons plus de 80% de sa biodiversité ».

Le 13 mai 2019, nous avons entendu ces paroles ici-même, de la bouche d'un représentant autochtone brésilien de l'Amazonie qui venait nous alerter sur les attaques du gouvernement contre les peuples, les terres et la nature.

Spoliées de leurs terres au profit d'une agriculture déraisonnée, les femmes autochtones sont les premières à subir les conséquences de la pollution des sols et des cours d'eau qu'elles manipulent pour nourrir leurs communautés. À quelles fins ? Permettre la fabrication des produits que nous consommons, et des agro-carburants que nous utilisons.

Au premier rang de cette exploitation excessive et polluante figure la culture des palmiers à huile. Un fait que personne n'ignore. La production d'huile de palme est polluante au point que l'Indonésie, qui en est le premier pays producteur, a émis en 2015 plus de gaz à effet de serre que les États-Unis. Son exploitation excessive menace aussi la diversité des cultures puisque sa production devient, dans certaines régions, la production unique.

Le témoignage qui nous a été apporté par les responsables autochtones nous place devant notre responsabilité. Cette responsabilité, elle ne pèse pas uniquement sur nos choix de consommation individuels. Elle est aussi nationale, européenne et internationale et concerne les choix qui nous sont offerts collectivement. La transition écologique ne doit pas se faire au détriment des plus modestes.

Cette responsabilité appelle donc à une véritable coordination des politiques en matière de transition écologique, et ce dans tous les domaines : industrie, agriculture, énergie, transports… Afin de rationaliser nos chaînes de production et les décarboner.

Cet engagement, nous le devons à ces populations, qui souffrent les premières des conséquences de la déforestation mondiale importée. Mais nous le devons aussi à nous-mêmes, et aux générations à venir. Cet avis le dit, il en va de l'avenir du vivant sur la planète.

C'est pourquoi il faut aller plus vite dans la réforme des filières économiques responsables de la déforestation et mettre en place une véritable solidarité avec les pays producteurs qui hébergent les forêts, afin d'effectuer ensemble la transition vers une gestion durable des ressources.

La France a amorcé des réponses, notamment à travers la Convention citoyenne pour le Climat dont les conclusions permettront d'avancer la politique française de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Mais nous devons aussi être acteurs de la dynamique européenne engagée par la Commission et l'annonce du Pacte vert européen, afin de répondre efficacement à ces problématiques revendiquées par de plus en plus de marcheurs pour le climat en France et à travers le monde.

Il y a un an, la délégation venue d'Amazonie nous appelait à l'aide. Cet avis est une forme de réponse à cet appel, et le groupe y est donc favorable.

Outre-mer

La superficie des forêts françaises a récemment atteint un nouveau record pour atteindre une couverture de 31% du territoire. On pourrait a priori se réjouir d'une telle nouvelle. Toutefois, le reboisement progressif de la France doit être mis en perspective avec l'accélération effrénée de la déforestation mondiale.

En 2018, c'est plus de 13 milliards d'hectares de forêts qui ont été supprimés au profit de terres agricoles, de pâturages ou des activités extractives à un tel rythme, que les forêts tropicales et subtropicales auront disparu d'ici 50 à 70 ans. Bien que le Brésil ou l'Indonésie soient les grands champions de la déforestation, cet avis nous rappelle que nous sommes tous collectivement responsables de ces destructions. Car, nous oublions trop souvent que les importations de biens pour satisfaire une clientèle européenne a pour préalable la déforestation d'un grand nombre d'espace. Qui s'interroge ou porte systématiquement à la connaissance des consommateurs l'impact de la déforestation lorsqu'ils consomment des produits comme le soja, l'huile de palme ou de la viande ? Cette situation est d'autant plus alarmante que les forêts n'ont jamais été aussi menacées, non seulement par l'activité humaine mais par la multiplication des incendies de grande ampleur entraînant dans son sillage, pertes de biodiversité, désertifications et diminution de la production d'oxygène. La disparition des forêts primaires est une perte irréparable qui ne saurait être compensée, même par les politiques de reboisement les plus ambitieuses.

Au-delà des effets écologiques, la déforestation menace inexorablement notre humanité. Nous assistons d'ores et déjà à la lente disparition des peuples autochtones notamment des amérindiens et des bushinengés en Guyane.

Ce sujet appelle à beaucoup d'humilité car nous avons tendance à observer ces destructions de manière inquisitoriale alors même que nous participons à l'accélération de la déforestation sur notre propre territoire. L'exemple ultramarin en est la parfaite illustration. En effet, les Outre-mer comptent plus de 8 millions d'hectares de forêt dont la plus importante de France se situe en Guyane qui est la seule forêt primaire, tropicale et humide de l'Union européenne. Sa surface forestière est égale à celle du Portugal. Mais nous entretenons un paradoxe lorsque nous nous prévalons d'être la première forêt de France en superficie mais nous continuons d'importer du bois de l'étranger, souvent illégal.

Dès lors, c'est par la demande intérieure et l'exportation du bois guyanais que nous réussirons à construire localement de véritables filières bois éco-responsables. Puisque cette exigence de converger vers une gestion durable des forêts tropicales offrirait un développement économique multifonctionnelle parce qu'elle permettrait l'émergence de secteurs tels que de l'énergie ou ceux à haute valeur ajoutée.

Enfin, il ne peut y avoir de lutte efficace contre la déforestation sans implication des organisations régionales où par l'intermédiaire des Outre-mer, la France peut porter une parole forte. La lutte contre la déforestation doit urgemment interroger nos sociétés. L'avis sur lequel nous nous exprimons aujourd'hui ne doit plus être une énième alerte mais un projet d'application immédiate si on souhaite freiner la vulnérabilité de notre planète.

Le groupe de l'Outre-mer partage l'ensemble des préconisations et a voté cet avis.

Personnalités qualifiées

Isabelle Autissier : « Chers collègue, je voterai ce texte.

La forêt ne devrait pas appartenir aux hommes. Ils n'en sont que dépositaires, éventuellement gestionnaires.

Comme l'eau, l'air ou la biodiversité, le biotope forestier, et plus encore quand il s'agit de forêt primaire, fournit aux hommes non seulement le bois, mais l'absorption du carbone, la mitigation du climat, la régulation du régime des eaux en qualité et en quantité, une trame verte accueillant une biodiversité indispensable, une source de nourriture et de médicaments pour près d'un milliard d'humains, des lieux culturels et de ressourcement. Si ces services étaient valorisés, ils multiplieraient par 10 la seule valeur du bois.

Ce bien commun de l'humanité est pourtant systématiquement détruit et amoindri dans son fonctionnement. Les forêts sont remplacées par des plantations monospécifiques sans valeur naturelle ou des cultures de rente qui profitent peu aux populations locales. L'année 2020 qui devait être le point d'inflexion de la déforestation voit au contraire son cours s'accélérer.

La responsabilité de l'Europe dans cette situation est immense. Pour élever nos porcs, nos volailles et nos bovins, nous fermons les yeux sur la déforestation de

l'Amazonie. Pour faire rouler nos voitures, nous oublions la destruction des forêts primaires de Bornéo. Or ces services alimentaires ou de mobilité pourraient être rendus à un coût écologique bien inférieur par la modération de nos consommations de protéines animales, la relocalisation en Europe des protéines végétales, le passage aux mobilités douces ou issues d'énergies alternatives.

Cette situation n'est pas tragique que pour la nature, elle l'est aussi pour les humains. La crise actuelle du Coronavirus, dont nous ne savons pas encore à quelles extrémités elle nous mènera, illustre parfaitement ce lien entre la destruction de la biodiversité et les pandémies. La déforestation est l'un des acteurs majeurs des atteintes au vivant et donc aux communautés humaines.

Le travail de nos rapporteurs, que je remercie de ce travail très fouillé, vient donc à point. Ils nous proposent une multitude de solutions passant par : la refonte de la PAC, la sortie des agrocarburants, le payement de services environnementaux, une loi européenne sur le devoir de vigilance, l'accompagnement des producteurs ou l'investissement dans des aires protégées et les solutions fondées sur la nature.

Il est courant de dire que rien ne se fait sans volonté politique, le Pacte vert de l'Union européenne peut-il être ce signal ? Il ne le sera que si le plan d'action contre la déforestation est un véritable chemin, pavé d'étapes concrètes, mesurables et vérifiables, en toute transparence.

Par l'importance de son marché, ses entreprises puissantes, son haut niveau de science et de techniques, et, de plus en plus, la mobilisation de ses citoyens, L'Europe a tout pour porter cet avenir. Il faut le saisir d'urgence. »

Cécile Claveirole : « Un grand merci à vous, Jean-Luc et Jacques, pour cet avis courageux et franc !

En l'absence de surveillance, encore plus réduite en période de pandémie, l'Amazonie brésilienne continue à être déforestée : sur même période, le double de la surface a été détruit au début de cette année 2020.

Nous bafouons allègrement les droits fondamentaux des peuples autochtones à vivre sur leurs terres, à avoir accès à leurs propres ressources et à produire leur nourriture.

La folie de la consommation de produits animaux, dans les pays occidentaux, nous conduit à des aberrations sociales, écologiques, mais aussi économiques. 87% du soja importé en Europe est destiné à l'élevage, et surtout à la production de volailles et de porcs.

Nous devons impérativement diminuer drastiquement les quantités d'animaux élevés industriellement. Nous devons modifier nos modes alimentaires pour diminuer nos soi-disant besoins de ces produits animaux.

L'élevage est une activité noble, quand elle se fait dans le respect des besoins élémentaires des êtres vivants que nous destinons à nous nourrir.

Au lendemain de la publication par l'Union européenne de 2 volets du Pacte vert, il importe d'insister sur l'impérieuse nécessité de transformer notre agriculture. La

Politique agricole commune, devenant Politique alimentaire et agricole, peut être l'outil pour opérer cette réorientation, à condition qu'elle s'améliore nettement.

Dans l'objectif d'atteindre l'autonomie protéique dont nous avons besoin, nous devons remettre des légumineuses dans nos champs et nos prairies, diversifier intensément les cultures et remettre les animaux dans les prés. Nous pouvons produire sur le territoire européen le soja que nous importons, nous pouvons diversifier la source protéinique. Outre de soulager la pression internationale que nous faisons peser sur les pays du sud, le plan légumineuses que nous appelons de nos vœux aura des impacts bénéfiques sur de nombreux aspects environnementaux : qualité de l'eau, diminution des gaz à effet de serre, préservation de la biodiversité et stockage de carbone, diminution de la prolifération d'algues vertes.

En disant cela je reprends à mon compte les préconisations 5 et 6 de ce projet d'avis.

Je m'associe aussi pleinement à la préconisation 7 qui appelle à l'abandon des agrocarburants conventionnels, éthanol de blé ou de maïs, et diester de colza aux rendements énergétiques déplorables. Produisons du colza pour fabriquer de l'huile de qualité à destination humaine et du tourteau pour l'alimentation animale, et réorientons les surfaces libérées pour contribuer à la nécessaire augmentation en France de la surface de légumineuses, pois, haricot, pois chiche, féverole, soja pour l'alimentation humaine, luzerne, trèfle, soja, pois, lupin pour l'alimentation des animaux domestiques.

Et tout ça pour le plus grand plaisir gustatif et nourricier des habitants de nos territoires et pour nos paysages ! »

Professions libérales

Chacun d'entre nous, à travers ses modes de consommation et ce, de façon plus ou moins consciente, contribue à la déforestation galopante qu'est en train de subir notre planète.

Chaque année, 13 millions d'hectares de forêts disparaîtraient à travers le monde en raison de la surexploitation forestière, de la conversion des forêts au profit de plantation de palmiers à huile, de cacaotiers, du développement de cultures destinés aux agrocarburants, d'exploitations minières ou encore de grands projets d'infrastructures.

L'avis nous rappelle que l'Union européenne, en important des produits tels que l'huile de palme, pâte à papier, viande, soja, cacao, maïs, bois, caoutchouc, y compris sous la forme de produits ou de services transformés, se rend complice de cette déforestation en étant à l'origine de plus d'un tiers de la déforestation importée au niveau mondial.

Certaines initiatives d'État membres peuvent aussi avoir des effets délétères en favorisant, par exemple, une consommation excessive et mal gérée de produits forestiers. Cela risque d'être le cas, par exemple, pour la France, avec la future Règlementation environnementale RE 2020 en préparation qui impactera demain,

tous les projets de construction. Celle-ci prendra en compte le stockage temporaire des produits biosourcés lors de l'analyse du cycle de vie des bâtiments ; elle encouragera la surconsommation de produits forestiers qui risque, à terme, de participer à de nouvelles déforestations.

L'avis souligne, à juste titre, les nombreux engagements à l'échelon mondial et européen sans effectivité notoire et préconise de nombreuses pistes d'amélioration s'articulant autour de trois axes indissociables :

- Réformer les filières économiques à risque de déforestation importée ;

- Renforcer la coopération avec les États tiers producteurs et les acteurs locaux ;

- Renforcer la cohérence des politiques européennes.

Pour le groupe des professions libérales, les préconisations de l'avis répondent de façon équitable et durable au défi de la déforestation importée, en s'efforçant de reconnaître les besoins des populations locales et des pays producteurs.

Consommateur sensibilisé, informé, chacun d'entre nous, a les moyens de lutter, à son échelle, contre cette déforestation importée en changeant ses comportements. Preuve en est : 41 chaînes de distribution britanniques ont adressé la semaine dernière une lettre ouverte aux parlementaires brésiliens en les menaçant de boycotter les biens produits au Brésil si un projet de Loi risquant de favoriser la déforestation de l'Amazonie était adopté.

Pour toutes ces raisons, et parce que la déforestation est une menace qui pèsent sur l'humanité et notre planète, le groupe des professions libérales a voté l'avis.

UNAF

Sur le front de la déforestation, les éléments détaillés du présent avis nous démontrent que l'approche incitative a fait son temps et qu'il faut changer de paradigme. Certains vont même jusqu'à dire que les industriels eux-mêmes, aux premières loges de la raréfaction des denrées qu'ils exploitent, attendent cet interventionnisme, car ralentir sans contrainte publique, c'est se voir dépassé immédiatement dans la compétition économique. Voilà résumé à grands traits les enjeux économiques de la lutte contre la déforestation importée.

Mais qu'en est-il de la question de la connaissance par le grand public de cette lutte importante pour le climat, pour la biodiversité et aussi, aujourd'hui à l'heure de la crise sanitaire liée au Covid-19, contre la propagation des virus ? Le Pr Didier Sicard, spécialiste des maladies infectieuses, rappelait fin mars dernier : « *Les humains ont donc tendance à s'approcher des lieux d'habitation des chauves-souris, qui sont de surcroît des aliments très recherchés. Les hommes construisent aussi désormais des parcs d'arbres à fruit tout près de ces grottes parce qu'il n'y a plus d'arbres en raison de la déforestation. Les habitants ont l'impression qu'ils peuvent gagner des territoires, comme en Amazonie. Et ils construisent donc des zones agricoles toutes proches de zones de réservoir de virus extrêmement dangereuses.* » La déforestation mondiale revient à épisodes réguliers sur le devant de la scène médiatique mais sans pouvoir constater de progrès notables. Dans le

même temps, les forêts gagnent du terrain en France et en Europe et toutes ces informations contradictoires n'aident pas à la compréhension des enjeux.

C'est la raison pour laquelle le groupe de l'UNAF soutient volontiers toutes les préconisations appelant à une législation européenne renforcée et appuie plus particulièrement la préconisation 3 demandant à mieux informer et sensibiliser les consommateurs européens aux enjeux de la déforestation. Des actions pédagogiques doivent être mises en place à destination du grand public comme des plus jeunes concernant l'impact de notre consommation de produits agricoles (soja, huile de palme, cacao, élevages bovins…) et forestiers (bois d'œuvre, pâte à papier…) sur les forêts tropicales. Les consommateurs doivent pouvoir, grâce à une traçabilité et une transparence renforcée, pleinement comprendre les implications de leurs achats sur le devenir des forêts mondiales.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

Comme le précise cet avis, et je cite, « *mutiler les forêts coûte cher* » et chacun peut aujourd'hui, à travers le monde, en mesurer l'étendue en termes sociaux, économiques et même psychologiques.

Cet avis tombe en effet à point nommé et vient éclairer le coup de semonce planétaire que constitue la pandémie du Covid19 et nous dire l'urgence de la nécessaire accélération des prises de conscience individuelles, collectives, institutionnelles et politiques et surtout des mises en action concrètes pour contrer un compte à rebours déjà mal engagé.

L'UNSA se félicite du parti pris européen de cet avis. En effet, sur ces questions qui traitent rien de moins que du fragile avenir de la vie sur notre planète, c'est une approche pertinente qui pointe la nécessité d'agir groupés pour agir efficace.

Cette entrée européenne est d'autant plus judicieuse qu'elle nous démontre que cette question de la déforestation, plus largement celle du réchauffement climatique, dépasse le cadre des frontières physiques et du repli national. Pour preuve, si l'on devait s'en tenir à l'état de la forêt en Europe, tout y va finalement pour le mieux car le couvert forestier n'a cessé d'y augmenter au cours des dernières décennies.

La conversion de surfaces forestières en terres agricoles est la cause principale de déforestation importée. Soja, huile de palme, cacao et quelques autres que nous consommons pour satisfaire nos besoins alimentaires, industriels ou énergétiques, en sont les responsables majeurs. Il y a donc aujourd'hui urgence à gérer la protection, la régulation et l'extension de nos forêts sur un plan mondial.

Cet avis dense, démêle les fils d'un sujet qui embrasse aussi bien les questions d'économie, que de réchauffement climatique, de réglementations multiples, d'accords internationaux, de biocarburants, de besoins en protéine mais aussi les questions sociales, et de solidarité mondiale pour ne citer que ces exemples.

Passer de l'incantation à une stratégie de lutte déterminée, cohérente et concertée est une urgence. Il faut agir sur de nombreux leviers économiques, sociaux, humains de politiques nationale comme internationale. C'est ce que propose

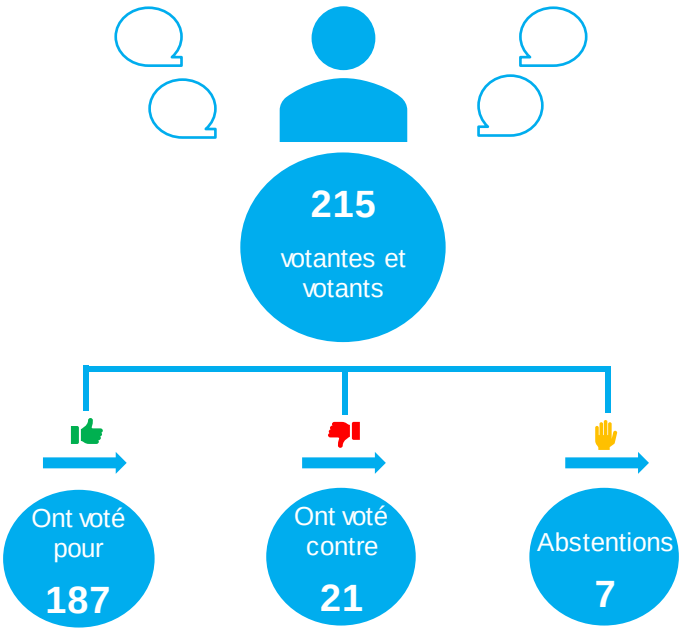
cet avis très documenté qui nous décrit par le menu le rôle majeur de la forêt comme régulateur de carbone, comme espace majeur de la biodiversité, comme lieu de vie aussi pour des populations autochtones, ou simplement comme espace de loisirs.

A l'heure du retour de l'unilatéralisme et des égoïsmes nationaux, cet avis nous rappelle, en écho à la crise sanitaire, que notre vulnérabilité est collective et que c'est bien de plus d'Europe sur cette question de la déforestation importée, comme sur d'autres sujets par ailleurs, dont nous avons aujourd'hui un besoin urgent. Le « *green deal* » annoncé par Ursula von der Leyen doit en être le levier majeur.

L'UNSA a voté cet avis.

Scrutin

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Jean-Luc Bennahmias et Jacques Pasquier



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 27 mai 2020

Pour : 187

Artisanat	Mme Amoros, MM. Crouzet, Fourny, Le Lann, Mme Marteau, M. Munerot, Mmes Sahuet, Teyssedre.
Associations	MM. Deschamps, Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, M. Serres, Mme Trellu-Kane.
CFDT	Mme Blancard, M. Cadart, Mmes Canieux, Château, Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mme Pajares y Sanchez, MM. Ritzenthaler, Saint-Aubin.
CFE-CGC	M. Artero, Mmes Biarnaix-Roche, Couvert, MM. Delage, Dos Santos, Mme Roche.
CFTC	Mmes Coton, Lecerf, Roger, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.

CGT	Mmes Bordenave, Cailletaud, Chay, MM. Dru, Fourier, Fournel, Mmes Gallet, Garreta, M. Garcia, Mmes Lamontagne, Landas, Lejeune, Manière, MM. Meyer, Naton, Oussedik, Rabhi, Teskouk.
CGT-FO	M. André, Mmes Brugère, Chazaud, Desiano, Fauvel, Gillard, MM. Goulm, Homez, Kottelat, Legagnoa, Marot, Pérès, Techer.
Entreprises	M. Asselin, Mmes Boidin Dubrule, Castéra, MM. Cavagné, Chanut, Cordesse, Mmes Couderc, Dubrac, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, MM. Lejeune, Nibourel, Mme Pauzat, M. Pfister, Pottier, Mmes Prévot-Madère, Roy, Tissot-Colle.
Environnement et nature	MM. Abel, Badré, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Bouler-Le Quilliec, Mme Martinie-Cousty, M. Mayol, Mme Popelin.
Mutualité	M. Caniard, Mme Joseph, M. Junique.
Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse	MM. Blanchet, Coly, Dulin, Mmes Le Bas, Weber.
Outre-mer	M. Cambray, Mmes Bouchaut-Choisy, Mouhoussoune, MM. Riviere, Suve, Togna.
Personnalités qualifiées	Mme Adam, MM. Adom'Megaa, Amsalem, Aschieri, Mme Autissier, MM. Bennahmias, Boccara, Bontems, Bussy, Cabrespines, Cambacérès, Mmes Castaigne, Claveirole, Collin, Djouadi, MM. Duval, Eledjam, Mmes Gibault, Goujon, Grard, MM. Grosset, Guglielmi, Mme Hurtis, MM. Joseph, Jouzel, Keller, Mmes Lechatellier, Le Floc'h, Léoni, Levaux, Mathieu Houillon, Mignot-Verscheure, MM. Molinoz, Pasquier, Pilliard, Roustan, Mmes Rudetzki, Sehier, Thiery, MM. Thieulin, Thomiche, Mmes Trostiansky, Verdier-Naves, M. Wargnier.
Professions libérales	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
UNAF	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Feretti, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
UNSA	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

Contre : 21

Agriculture	Mme Beliard, M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Coué, Dagès, Davesne, Mme Dutoit, M. Épron, Mme Even, MM. Ferey, Gangneron, Mme Gautier, M. Lainé, Mmes Lion, Pisani, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
Coopération	Mme Blin, M. Grison.

Abstentions : 7

Artisanat	Mme Foucher, M. Quenet.
Coopération	MM. Landriot, Mugnier, Mmes Roudil, Saint Martin.
Environnement et nature	M. Compain.

Annexes

Annexes

N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES À LA DATE DU VOTE

✓	**Président :** Jean-Marie CAMBACERES
✓	**Vice-présidents :** Daniel ROGUET et Jacques BEALL
❒	**Agriculture**
✓	Daniel ROGUET
❒	**Artisanat**
✓	Laurent MUNEROT
❒	**Association**
✓	Philippe JAHSHAN
✓	Marie TRELLU-KANE
❒	**CFDT**
✓	Adria HOUBAIRI
✓	Christophe QUAREZ
✓	Philippe SAINT-AUBIN
❒	**CFE-CGC**
✓	Carole COUVERT
❒	**CFTC**
✓	Joseph THOUVENEL
❒	**CGT**
✓	Paul FOURIER
✓	Mohammed OUSSEDIK
✓	Raphaëlle MANIERE
❒	**CGT-FO**
✓	Béatrice BRUGERE
❒	**Coopération**
✓	Olivier MUGNIER
❒	**Entreprises**
✓	François ASSELIN
✓	Christian NIBOUREL

❒ **Environnement et nature**
✓ Jacques BEALL
✓ Bruno GENTY

❒ **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**
✓ Emelyn WEBER

❒ **Outre-mer**
✓ Dominique RIVIERE

❒ **Personnalités qualifiées**
✓ Amewofofo ADOM'MEGAA
✓ Jean-Luc BENNAHMIAS
✓ Frédéric BOCCARA
✓ Jean-Marie CAMBACERES
✓ Cindy LEONI
✓ Marie-Béatrice LEVAUX
✓ Jacques PASQUIER
✓ Benoît THIEULIN

❒ **UNAF**
✓ Antoine RENARD

❒ **Personnalités associées**
✓ Leyla ARSLAN
✓ Nicole GNESOTTO
✓ Siham SAHED

Annexes

N°2 LISTE DES PERSONNALITES AUDITIONNÉES ET RENCONTREES EN ENTRETIEN

- ✓ **M. Boris Patentreger**
  Association Envol vert, pétitionnaire
- ✓ **Mme Cécile Leuba**
  Chargée de campagne forêts
  Greenpeace France
- ✓ **Mme Angela Kaxuyana**
  Leader autochtone brésilienne, coordinatrice de trésorerie pour la Coordination des organisations indigènes de l'Amazonie brésilienne
- ✓ **M. Dinaman Tuxa**
  Leader autochtone brésilien, coordinateur de la Coalition des peuples autochtones du Brésil
- ✓ **M. Elizeu Guarani Kaiowa**
  Leader autochtone brésilien de l'Etat du Mato Grosso do Sul
- ✓ **M. Erisvan Guajajara**
  Leader autochtone brésilien, natif de la terre indigène d'Arariboia, à Maranhao
- ✓ **Mme Geneviève Garrigos**
  Amnesty international France
- ✓ **Mme Myriam Gourmand-Arnaud**
  Cheffe du Département développement Bio, Total
- ✓ **M. Bernard Hoffait**
  Directeur Relations institutionnelles, Total Raffinage-chimie
- ✓ **M. François Ioos**
  Directeur Biocarburants, Total
- ✓ **M. Stéphan Plisson-Saune**
  Responsable département Environnement, Total
- ✓ **M. Julien Decré**
  Groupe Total
- ✓ **M. Alain Karsenty**
  Département Environnements et Sociétés, CIRAD
- ✓ **M. Frédéric Amiel**
  Chercheur, IDDRI
- ✓ **M. Christian Huyghe**
  Directeur scientifique Agriculture, INRA

- ✓ **Mme Caroline Berwick**
  Déléguée générale adjointe, Fédération nationale du bois

- ✓ **Mme Stéphanie Croguennec**
  Sous-directrice du changement climatique et du développement durable, Direction des affaires européennes et internationales, ministère de la Transition écologique et solidaire

- ✓ **M. Bandiougou Diawara**
  Responsable de Projet, Section des réseaux du MAB, Division des Sciences écologiques et de la terre, Secteur des Sciences naturelles, UNESCO

- ✓ **M. Jean-Etienne Antoinette**
  Chef d'entreprise, président de la délégation à l'Outre-Mer, CESE

- ✓ **Mme Delphine Borione**
  Représentante permanente de la France auprès des institutions des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

- ✓ **Mme Sabine Weyand**
  Directrice générale Commerce, Commission européenne

- ✓ **M. Edouard Bourcieu**
  Conseiller économique de la directrice générale du Commerce, Commission européenne

- ✓ **M. Jorge Rodriguez Romero**
  Adjoint au chef d'unité F3 Coopération multilatérale environnementale, DG Environnement, Commission européenne

- ✓ **M. Diego Torres**
  Chargé de mission Relations internationales, Unité F3 Coopération multilatérale environnementale, DG Environnement, Commission européenne

- ✓ **M. Remi d'Annunzio**
  Expert Forêts et Programme REDD+ et coordonnateur Afrique, Département des Forêts, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

- ✓ **M. Christophe Besacier**
  Expert Forêts et restauration des paysages, Département des Forêts, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

- ✓ **M. Sven Walter**
  Chef d'équipe Produits forestiers et Statistiques, Département des Forêts, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

- ✓ **M. Nicolas Picard**
  Expert Forêt, Département des Forêts, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

Annexes

- ✓ **Mme Nadine Valat**
  Cheffe d'équipe Relations avec les partenaires et mobilisation de ressources, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

- ✓ **M. Francis Nkea Nzdigue**
  Ministre de la Promotion de la bonne gouvernance, de la lutte contre la corruption et de l'évaluation des politiques publiques de la République du Gabon

- ✓ **M. Joe Danny NGoubi**
  Conseiller juridique et financier du ministre de la Promotion de la bonne gouvernance, de la lutte contre la corruption et de l'évaluation des politiques publiques de la République du Gabon

- ✓ **M. Arsène Babala**
  Conseiller diplomatique du ministre de la Promotion de la bonne gouvernance, de la lutte contre la corruption et de l'évaluation des politiques publiques de la République du Gabon

- ✓ **M. Jean-Baptiste Obori**
  Conseiller technique du ministre de la Promotion de la bonne gouvernance, de la lutte contre la corruption et de l'évaluation des politiques publiques de la République du Gabon

N°3 FIGURES

Figure 1: part du couvert forestier sur l'ensemble des terres émergées en 1990, 2001, 2015 (FAO)

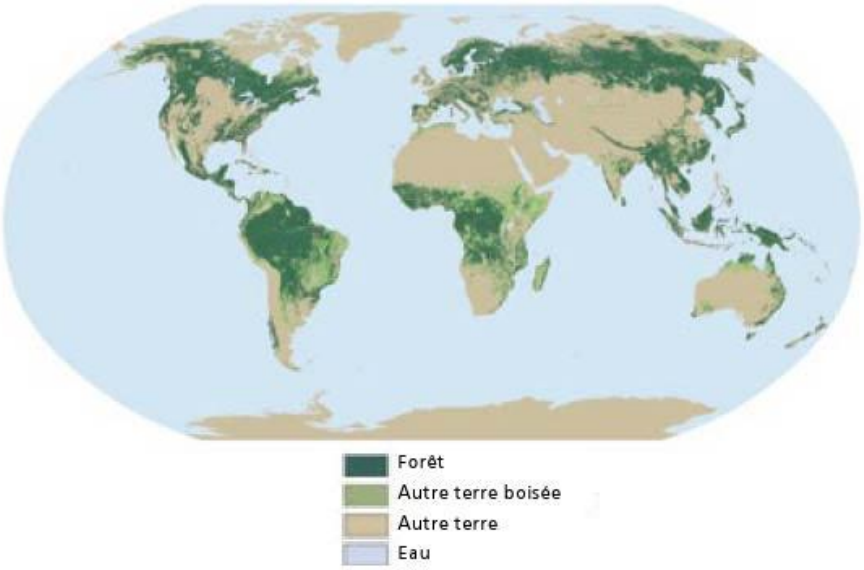


Figure 2: les 10 premiers pays forestiers au monde

En millions de km^2 (source Indicateurs du développement dans le monde 2015)

Russie	8,2
Brésil	4,9
Canada	3,5
États-Unis	3,1
Chine	2,1
RDC	1,5
Australie	1,3
Indonésie	0,9
Pérou	0,7
Inde	0,7
Autres pays divers	13

Figure 3: déforestation, année de disparition prévue des forêts primaires

COM UE 352 du 23 juillet 2019 Renforcer l'action de l'UE en matière de protection et de restauration des forêts de la planète

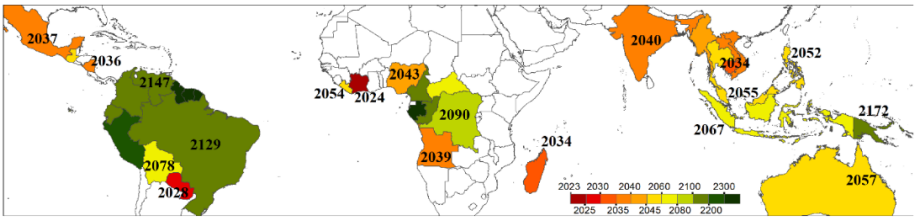


Figure 4: forêts tropicales humides

Banque mondiale

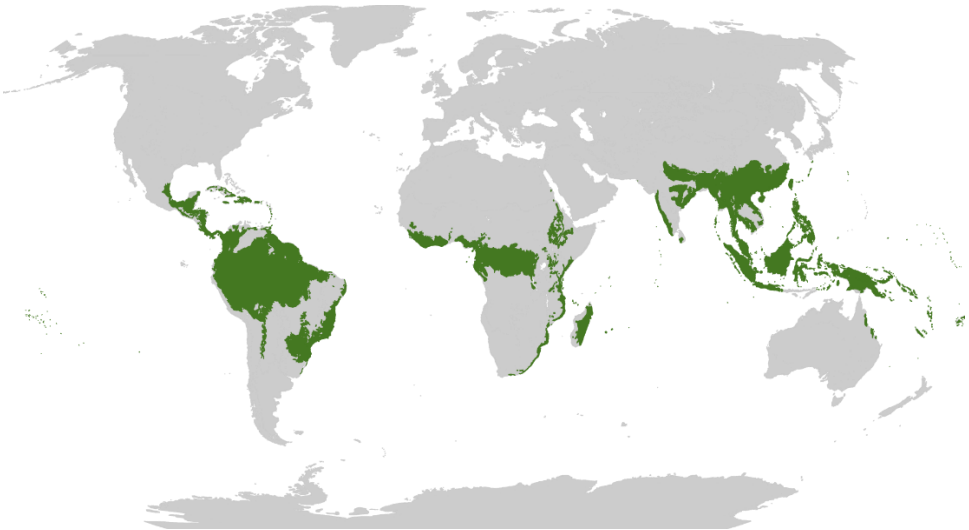


Figure 5: perte de forêt tropicale primaire entre 2002 et 2018

World Resources Institute

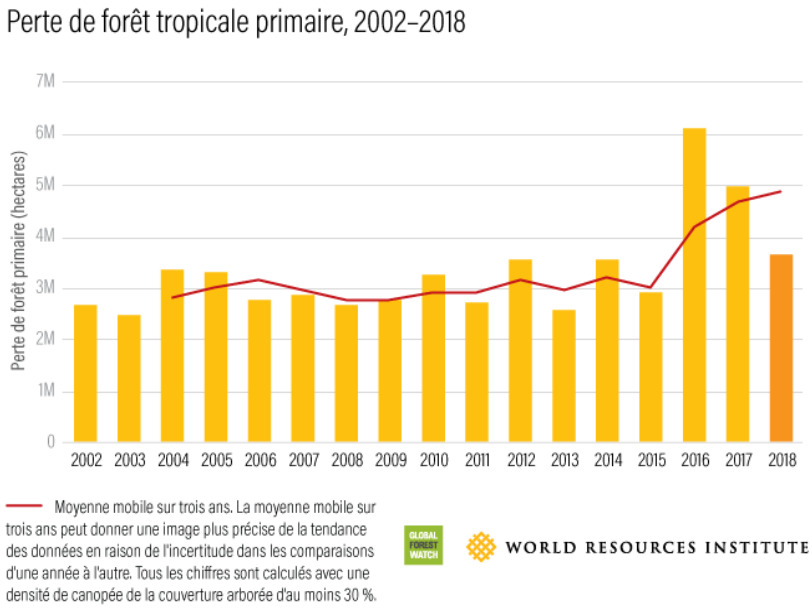
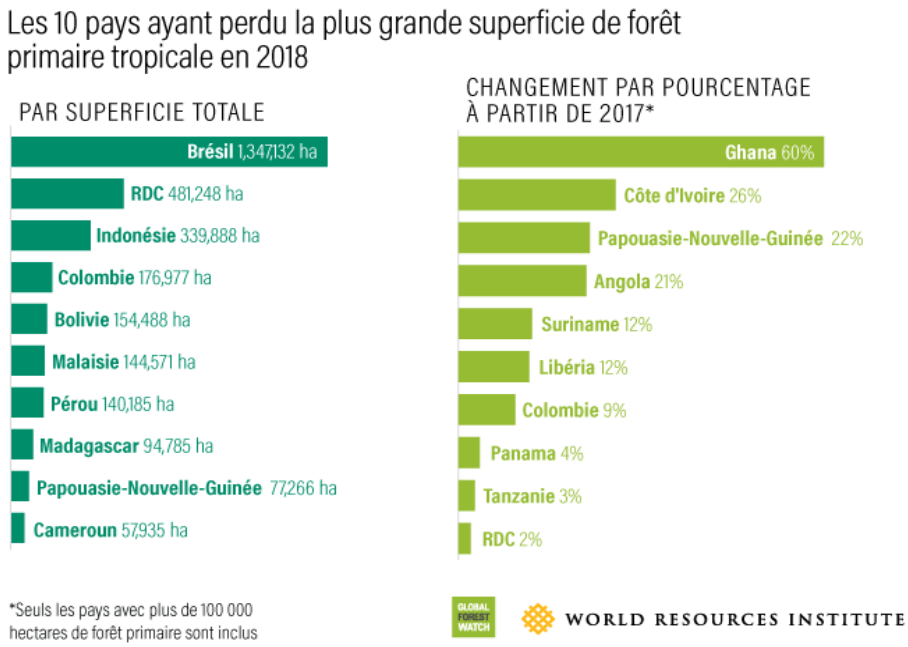
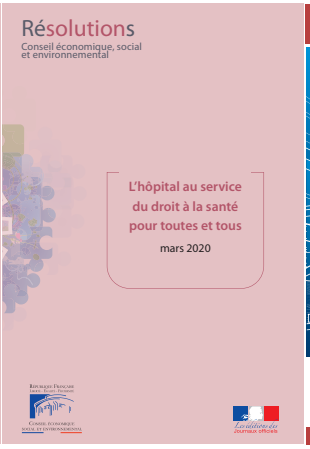


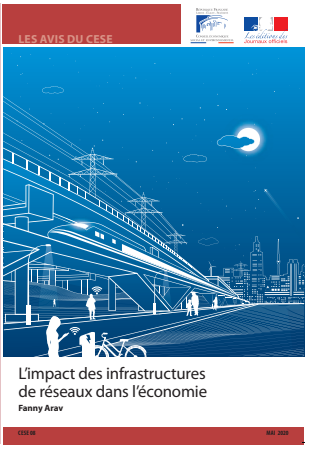
Figure 6: recul des forêts tropicales primaires en 2018



Dernières publications de la section des affaires européennes et internationales

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental





Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15e,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411200009-000520 - Dépôt légal : mai 2020

Crédit photo : Kemal Jufri/Greenpeace

PEFC 10-31-2190 / Certifié PEFC IMPRIM'VERT®

LES AVIS DU CESE

Deuxième puits de carbone au monde après les océans, la forêt assure des fonctions majeures dans la régulation climatique, la biodiversité et la qualité de l'eau et des sols. Elle constitue une ressource indispensable à la vie de nombreuses populations. Nonobstant des engagements réitérés témoignant d'une prise de conscience réelle, les États et les parties prenantes sont toutefois impuissants à enrayer son recul à l'échelle mondiale.

A l'heure où sévit la crise du Covid-19 et où se multiplient les interrogations sur l'impact des atteintes portées à l'environnement, le CESE étudie dans cet avis la manière dont l'Union européenne et ses États membres peuvent renforcer la lutte contre la déforestation « importée », inhérente au commerce mondial. Analysant les origines et les conséquences du phénomène, l'avis recense les dispositifs existants, pointe leurs limites et formule diverses préconisations pour éviter, réduire et en dernier ressort compenser la déforestation importée.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41120-0009
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152252-7

9 782111 522527

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Premier ministre
Direction de l'information légale et administrative

Direction de l'information légale et administrative
Les éditions des ***Journaux officiels***

www.vie-publique.fr/publications