COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.9.2013
COM(2013) 659 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier

{SWD(2013) 342 final}
{SWD(2013) 343 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts et le secteur forestier

1 L'EUROPE A BESOIN DE SES FORETS

Les forêts et autres surfaces boisées couvrent plus de 40 % du territoire de l'UE et présentent des caractéristiques très diverses d'une région à l'autre. La superficie forestière de l'UE a augmenté de près de 0,4 % par an au cours des dernières décennies grâce au reboisement et à la succession naturelle. Au niveau mondial, toutefois, la surface forestière continue de diminuer. Aujourd'hui, dans l'Union européenne, on n'abat qu'entre 60 et 70 % de l'accroissement annuel, de sorte que le volume de bois sur pied est en augmentation. Cependant, selon les projections faites par les États membres dans le cadre de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF), les taux d'exploitation devraient augmenter d'environ 30 % d'ici à 2020 par rapport à 2010[1]. Environ 60 % des forêts appartiennent à plusieurs millions de propriétaires privés[2], pourcentage qui devrait augmenter, étant donné que, dans certains États membres, la restitution de la propriété forestière se poursuit. Le reste appartient à l'État et à d'autres propriétaires du secteur public.

Les forêts sont multifonctionnelles: elles remplissent des fonctions économiques, sociales et environnementales. Elles offrent un habitat pour les animaux et les plantes et jouent un rôle majeur dans l'atténuation du changement climatique et dans la fourniture d'autres services environnementaux. Près d'un quart de la superficie forestière de l'UE est protégée dans le cadre de Natura 2000, et une grande partie du reste abrite des espèces protégées par la législation de l'UE en matière de protection de la nature. Les avantages que les forêts présentent pour la société, notamment en ce qui concerne la santé humaine, les loisirs et le tourisme, sont également considérables[3].

Bien que la dimension socio-économique des forêts soit importante, elle est souvent sous-estimée. Les forêts contribuent au développement rural et représentent près de trois millions d'emplois. Le bois reste la principale source des revenus financiers provenant des forêts. Par conséquent, la stratégie concerne également la filière bois de l'UE, qui est soumise à la politique industrielle de l'UE. Le bois est également considéré comme une source importante de matières premières pour les bio-industries émergentes.

---

1 Sur la base des projections de l'UE relatives aux niveaux de référence applicables à la gestion forestière qui ont été présentées à la CCNUCC CMP.6.

2 16 millions selon les estimations des propriétaires. Bien que le nombre de propriétaires forestiers privés soit relativement élevé, la part des terrains forestiers qu'ils représentent est comparativement petite et souvent fragmentée.

3 De plus amples précisions sont fournies dans le livre vert concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts [COM(2010) 66].

La biomasse forestière est actuellement la principale source d'énergie renouvelable et représente maintenant environ la moitié de la consommation totale d'énergies renouvelables de l'UE. Selon les plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables, la biomasse utilisée à des fins de chauffage, de refroidissement et d'électricité contribuerait à hauteur de 42 % environ à l'objectif consistant à porter à 20 % la part des énergies renouvelables pour 2020. Si cet objectif est atteint, la quantité de bois utilisée à des fins énergétiques dans l'UE équivaudrait au volume total de bois récolté aujourd'hui. Les forêts fournissent également une large gamme d'autres produits, tels que le liège, les résines, les champignons, les fruits à coque, le gibier et les baies.

Il est indispensable d'assurer une gestion durable des forêts si nous voulons que ces avantages soient fournis de manière équilibrée.

> On entend par gestion durable des forêts l'utilisation des forêts et des terrains boisés d'une manière et à une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et dans le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes, aux niveaux local, national et mondial, sans causer de préjudice à d'autres écosystèmes[4].

Bien que le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne fasse aucune référence à des dispositions spécifiques pour une politique forestière de l'UE, l'UE contribue depuis bien longtemps, grâce à ses politiques, à la mise en œuvre d'une gestion durable des forêts et aux décisions des États membres ayant trait aux forêts. Parmi les mesures marquantes figurent notamment la stratégie Europe 2020 pour la croissance et l'emploi, la feuille de route pour une utilisation efficace des ressources, la politique de développement rural, la politique industrielle, le paquet «Climat et énergie» de l'UE avec ses objectifs pour 2020, la stratégie relative à la santé des végétaux et au matériel de reproduction des végétaux et les stratégies en faveur de la biodiversité et de la bioéconomie[5].

Sur la base de la subsidiarité et de la responsabilité partagée, la stratégie forestière de 1998 pour l'Union européenne[6] a établi un cadre d'action en faveur de la gestion durable des forêts qui repose sur des liens de coopération mutuellement bénéfiques entre les politiques et initiatives de l'UE et des États membres. Le plan d'action 2007-2011 en faveur des forêts[7] a été un instrument important pour la mise en œuvre de la stratégie. Il était axé sur quatre objectifs: compétitivité, environnement, qualité de vie, et coordination et communication. Le cofinancement de mesures forestières au titre du règlement sur le développement rural est et restera le principal mode de financement au niveau de l'UE.

---

4 Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe, Helsinki, 1993.
5 COM(2011) 244 et COM(2012) 60.
6 Résolution du Conseil du 15 décembre 1998 relative à une stratégie forestière pour l'Union européenne.
7 COM(2006) 302.

Une évaluation ex post du plan d'action en faveur des forêts a souligné la nécessité d'élaborer une nouvelle stratégie forestière qui: développe et mette en œuvre une vision commune de la gestion multifonctionnelle et durable des forêts en Europe; définisse des priorités d'action et des objectifs; établisse des liens entre les stratégies et plans de financement de l'UE et des États membres; renforce la cohérence au niveau de la planification, du financement et de la mise en œuvre des activités transsectorielles; mette en place des mécanismes clairs pour le suivi, l'évaluation et l'établissement de rapports; et réexamine les modalités de participation des parties intéressées. La présente communication soutient ces recommandations en fournissant des orientations stratégiques.

2 POURQUOI UN NOUVEAU CADRE EST-IL NECESSAIRE?

Au cours des 15 dernières années, des changements sociétaux et politiques notables ont influé sur la manière dont la société de l'UE considère les forêts et la sylviculture. D'une manière générale, les forêts sont soumises à des pressions et à des menaces croissantes. Dans le même temps, la multiplication des politiques en rapport avec les forêts crée un environnement complexe et fragmenté. Le renforcement des liens entre les marchés internationaux des denrées alimentaires, des aliments pour animaux, des fibres et des combustibles et carburants entraîne lui aussi des perturbations imprévues du marché.

Un nouveau cadre est nécessaire pour:

- faire en sorte que le potentiel multifonctionnel des forêts de l'UE soit géré d'une manière durable et équilibrée, permettant aux services écosystémiques essentiels de nos forêts de fonctionner correctement;
- répondre à la demande croissante de matières premières pour les produits existants et nouveaux (produits chimiques ou fibres textiles verts, par exemple) et d'énergies renouvelables. Cette demande donne certes l'occasion de diversifier les marchés, mais elle représente un défi de taille pour la gestion durable et le maintien de l'équilibre entre les différentes demandes. La demande de nouvelles utilisations dans les secteurs de la bioéconomie et de la bioénergie devrait être coordonnée avec les demandes traditionnelles, dans le respect des contraintes imposées par l'exigence de durabilité;
- relever les défis auxquels la filière bois est confrontée en matière d'efficacité dans l'utilisation des ressources et d'efficacité énergétique, de matières premières, de logistique, d'adaptation structurelle, d'innovation, d'éducation, de formation et de compétences, de concurrence internationale, de politique climatique au-delà de 2020 et d'information et de communication, et tirer parti des possibilités dans ces domaines, afin de stimuler la croissance;
- protéger les forêts et la biodiversité des effets notables des tempêtes et des incendies, de la pénurie croissante des ressources hydriques et des ravageurs. Ces menaces ne

sont pas limitées aux frontières nationales et sont aggravées par le changement climatique;

- reconnaître que l'UE ne dépend pas seulement de sa propre production et que sa consommation a des répercussions sur les forêts du monde entier;
- établir un système d'information approprié pour assurer le suivi de tous les objectifs susmentionnés.

L'UE a besoin d'un cadre politique qui coordonne les politiques en rapport avec les forêts et en assure la cohérence, et qui permette des synergies avec d'autres secteurs ayant une incidence sur la gestion des forêts. Elle a besoin d'une nouvelle stratégie pour les forêts, qui soit un élément de référence clé dans l'élaboration des politiques en rapport avec les forêts. Il faut accorder aux forêts et au secteur forestier de l'UE une place leur permettant de contribuer aux objectifs de l'UE.

3 LA VOIE A SUIVRE : UNE NOUVELLE STRATEGIE DE L'UE POUR LES FORETS ET LE SECTEUR FORESTIER

La présente proposition préconise une vision globale et cohérente de la gestion des forêts, aborde la question des avantages multiples offerts par les forêts, intègre les aspects internes et externes de la politique forestière et appréhende la chaîne de valeur forestière dans son ensemble.

Elle identifie les principes fondamentaux nécessaires pour renforcer la gestion durable des forêts et pour améliorer la compétitivité et la création d'emplois, en particulier dans les zones rurales, tout en assurant la protection des forêts et la fourniture de services écosystémiques. Elle précise également comment l'UE souhaite mettre en œuvre les politiques en rapport avec les forêts.

Pour que cette stratégie ait un impact sur les politiques dont la compatibilité avec la gestion durable des forêts doit ou pourrait devoir être démontrée et qu'elle puisse atteindre ses objectifs, il est nécessaire d'établir, en matière de gestion durable des forêts, des critères objectifs, ambitieux et démontrables pouvant être appliqués à toutes les utilisations de la biomasse forestière. La stratégie et sa mise en œuvre devraient se fonder sur la législation et les initiatives internationales existantes, notamment sur les travaux effectués dans le cadre de FOREST EUROPE[8] et tenir compte de la situation particulière des petits propriétaires forestiers et du recours à des instruments du secteur privé fondés sur le marché tels que la certification.

[8] Processus politique paneuropéen pour la gestion durable des forêts du continent.

Pour atteindre les objectifs communs et améliorer la cohérence et les synergies, il est important d'instaurer une coordination avec et entre les États membres. Les États membres sont invités à tenir compte des principes et des objectifs de cette stratégie lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de leurs plans d'action et de leurs programmes forestiers nationaux. Il est indispensable de développer les possibilités de mise en réseau et les mécanismes d'échange d'informations et de bonnes pratiques.

3.1 Principes directeurs

- la gestion durable des forêts et leur rôle multifonctionnel, permettant d'offrir une multiplicité de biens et de services de manière équilibrée et de garantir la protection des forêts,
- l'utilisation efficace des ressources, l'optimisation de la contribution des forêts et du secteur forestier au développement rural, à la croissance et à la création d'emplois,
- la responsabilité à l'égard des forêts au niveau mondial, la promotion de la production et de la consommation durables de produits forestiers.

L'Europe a acquis une longue tradition dans la gestion durable des forêts, qui se reflète dans les principes de FOREST EUROPE appliqués par les politiques des États membres et soutenus par l'UE, en particulier dans le cadre de la politique de développement rural. Il s'agit d'un concept dynamique présentant des dimensions internationales, régionales et locales qui doit être mis en œuvre par les gestionnaires de forêts sur le terrain.

Dans le cadre du processus FOREST EUROPE, les États membres se sont engagés à gérer leurs forêts de manière durable, conformément à leur législation et à leurs politiques forestières nationales. Lors de l'application de cette stratégie, ils doivent tenir compte des principes fondamentaux de la gestion durable des forêts, améliorer l'échange d'informations et diffuser les bonnes pratiques.

Dans le secteur forestier, l'utilisation efficace des ressources consiste à exploiter les ressources forestières de manière à limiter le plus possible les incidences sur l'environnement et le climat, et à donner la priorité aux produits forestiers qui ont une valeur ajoutée plus élevée, créent davantage d'emplois et contribuent à un meilleur bilan carbone. L'utilisation «en cascade» du bois[9] remplit ces critères. Dans certains cas, des approches différentes peuvent être nécessaires, par exemple lorsque des changements interviennent dans la demande ou pour garantir la protection de l'environnement.

[9] Selon le principe de cascade, le bois est utilisé dans l'ordre de priorité suivant: produits à base de bois, prolongement de leur durée de vie, réutilisation, recyclage, bioénergie et élimination.

3.2 Objectifs pour 2020 en ce qui concerne les forêts

Faire en sorte que toutes les forêts de l'UE soient gérées selon les principes de la gestion durable et que la contribution de l'UE à la promotion de la gestion durable des forêts et à la réduction de la déforestation au niveau mondial soit renforcée, et en apporter la preuve. Cela permettra:

- de contribuer à trouver un équilibre entre les différentes fonctions que remplissent les forêts, de répondre aux demandes et de fournir des services écosystémiques essentiels;

- de fournir une base pour que la sylviculture et l'ensemble de la chaîne de valeur forestière contribuent de manière compétitive et viable à la bioéconomie.

Les objectifs définis en collaboration avec les autorités des États membres et les parties intéressées abordent de manière intégrée les trois dimensions du développement durable, offrant ainsi une approche globale de la gestion des forêts et des politiques dans ce domaine.

3.3 Huit domaines prioritaires interconnectés: une valeur ajoutée pour tous

La gestion durable des forêts contribue aux objectifs sociétaux majeurs

3.3.1 Promouvoir nos communautés rurales et urbaines

La société a de plus en plus besoin des forêts. Elles couvrent une grande partie des zones rurales et jouent également un rôle essentiel pour la population rurale car elles soutiennent le bien-être économique et l'emploi.

Une main-d'œuvre pérenne, formée et sûre constitue l'un des piliers d'un secteur forestier plus compétitif. Des forêts gérées efficacement et des gestionnaires, des travailleurs et des entrepreneurs forestiers qualifiés favorisent la viabilité et la compétitivité du secteur forestier qui joue un rôle important dans le développement rural et dans l'ensemble de l'économie tout en offrant des avantages pour la société.

La Commission estime que les fonds de développement rural devraient être utilisés pour soutenir la mise en œuvre de la gestion durable des forêts. Les États membres devraient tirer parti des possibilités que présente le nouveau règlement sur le développement rural et donner la priorité aux investissements dans les domaines suivants: la modernisation des techniques forestières; l'optimisation de la contribution du secteur à la bioéconomie; l'amélioration de la résilience, de la valeur environnementale et du potentiel d'atténuation des écosystèmes forestiers; la réalisation des objectifs en matière de nature et de biodiversité; l'adaptation au changement climatique; la conservation des ressources génétiques; la protection des forêts et

l'information et la création de nouvelles zones boisées et de nouveaux systèmes agroforestiers.

Orientations stratégiques:

- Les États membres devraient utiliser les fonds de développement rural pour renforcer la compétitivité, favoriser la diversification de l'activité économique, améliorer la qualité de la vie et fournir des biens publics environnementaux spécifiques[10] afin de contribuer à promouvoir les fonctions sociales de la gestion durable des forêts.

- La Commission et les États membres devraient évaluer les effets des mesures forestières mises en œuvre au titre de la politique de développement rural et améliorer leur efficacité.

- Dans le cadre de l'objectif de simplification des mesures visant à moderniser les règles applicables aux aides d'État, la Commission propose d'envisager d'inclure les grandes entreprises dans le système d'exemption par catégories et a entrepris de réviser les conditions applicables aux exemptions par catégorie dans le secteur forestier[11].

- Avec l'aide du financement du développement rural, les États membres sont encouragés à soutenir la création de systèmes de conseil forestier pour mener des actions de sensibilisation ainsi que la formation et la communication entre les sylviculteurs locaux et les autorités.

- La Commission et les États membres devraient mieux apprécier la valeur des avantages que présentent les forêts pour la société et, grâce à la gestion durable des forêts, trouver le juste équilibre dans la fourniture des différents biens et services.

3.3.2 Stimuler la compétitivité et la durabilité de la filière bois de l'UE, de la bioénergie et de l'économie verte dans son ensemble

Le bois est une matière première naturelle, renouvelable, réutilisable et recyclable. S'il provient de forêts exploitées de manière durable et s'il est transformé et utilisé de manière à réduire autant que possible les effets négatifs sur le climat et l'environnement tout en constituant un moyen de subsistance, il peut remplir une fonction durable.

Au total, 58 % de la biomasse ligneuse récoltée dans l'UE est transformée par la filière bois de l'UE[12], qui représente environ 7 % du PIB de l'industrie manufacturière de l'UE et près de 3,5 millions d'emplois et contribue à la réalisation des objectifs de la politique industrielle de l'UE[13]. Toutefois, la compétitivité future de ce secteur passe par de nouveaux procédés et produits qui devront être efficaces dans l'utilisation des ressources et de l'énergie et respectueux de l'environnement. Les matériaux et les produits chimiques de pointe à base de bois devraient jouer un rôle prépondérant dans la bioéconomie de l'UE. Un document de

10 Conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 sur le cadre financier pluriannuel.

11 Étant donné que le secteur forestier ne relève pas de l'annexe I ni de l'article 42 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, toutes les règles de concurrence s'appliquent pleinement à ce secteur.

12 Travail du bois, fabrication de meubles, fabrication et transformation de pâte à papier et de papier, imprimerie (NACE, divisions 16, 31, 17, 18.1). Les aspects pertinents de l'exploitation forestière (NACE, groupe 02.2) sont également couverts.

13 «Une industrie européenne plus forte au service de la croissance et de la relance économique» [COM(2012) 582 final] et «Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation» [COM(2010) 614].

travail des services de la Commission décrit les sous-secteurs de la filière bois de l'UE, leurs perspectives économiques et technologiques, et recense les principaux défis qu'ils doivent relever et les actions correctives (2013-2020) qui peuvent contribuer à améliorer leur compétitivité à l'échelle mondiale.

Les 42 % restants sont utilisés à des fins énergétiques et représentent environ 5 % de la consommation énergétique totale de l'UE. D'après les plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables, la biomasse restera la principale source d'énergie renouvelable en 2020. La Commission examine actuellement si des mesures supplémentaires, notamment des critères harmonisés de durabilité, devraient être proposées pour résoudre les problèmes de viabilité écologique liés à l'utilisation de la biomasse solide et gazeuse à des fins de chauffage, de refroidissement et d'électricité.

Par conséquent, la biomasse forestière et les produits forestiers non ligneux, qui gagnent du terrain sur le marché, offrent des opportunités en ce qui concerne le maintien ou la création d'emplois et la diversification des revenus dans une économie verte, à faibles émissions de CO_2.

Orientations stratégiques:

En collaboration avec les États membres et les parties intéressées, la Commission:

- étudiera et encouragera une utilisation plus large du bois en tant que matière première durable, renouvelable et respectueuse du climat et de l'environnement, sans que ne soient occasionnés des dégâts aux forêts et à leurs services écosystémiques; évaluera si le remplacement des matériaux et de l'énergie par la biomasse forestière et les produits forestiers récoltés peut être bénéfique pour le climat et analysera si les incitations à utiliser la biomasse forestière créent des distorsions du marché;

- élaborera, d'ici la fin de l'année 2014, au niveau de l'UE, des critères de gestion durable des forêts qui soient objectifs, ambitieux et démontrables pouvant être appliqués dans différents contextes indépendamment de l'utilisation finale de la biomasse forestière. La Commission présentera des mesures appropriées;

- évaluera l'approvisionnement potentiel en bois et facilitera l'exploitation durable du bois; élaborera à cet égard et en ce qui concerne le principe de «cascade», ainsi qu'en matière de procédés de fabrication efficaces dans l'utilisation des ressources et de l'énergie, un guide de bonnes pratiques s'adressant particulièrement à la filière bois, aux PME et aux micro-entreprises;

- stimulera la croissance et l'internationalisation du marché des produits de la filière bois de l'UE et améliorera les connaissances sectorielles, notamment en matière de construction durable et de diffusion d'informations aux consommateurs sur la fabrication de meubles;

- facilitera l'accès des produits et des matières premières de la filière bois de l'UE aux marchés des pays tiers au moyen d'accords commerciaux bilatéraux et en améliorant l'information sur les conditions d'importation et sur les exportations de matières premières;

- soutiendra la plateforme technologique pour la filière bois et encouragera de nouvelles initiatives, telles que les partenariats public-privé (dans le secteur des produits d'origine biologique, par exemple), qui favorisent la recherche et l'innovation en ce qui concerne divers produits et procédés efficaces dans l'utilisation des ressources et de l'énergie;

- lancera en 2014 une évaluation des coûts cumulés de la législation de l'UE ayant une incidence sur les chaînes de valeur de la filière bois. Les résultats pourraient permettre de réaliser une analyse plus détaillée des incidences (y compris des coûts), des avantages et de la cohérence des politiques et de la législation.

3.3.3 Les forêts face au changement climatique

Les forêts sont vulnérables face au changement climatique. Il est donc important de maintenir et de renforcer leur résilience et leur capacité d'adaptation, notamment grâce à la prévention des incendies et à d'autres solutions en matière d'adaptation (espèces et variétés végétales appropriées, etc.).

Par ailleurs, la gestion des forêts peut atténuer le changement climatique si l'on maintient ou l'on intensifie le rôle de puits que jouent les forêts dans le cycle du carbone et dans la mesure où elles fournissent des biomatériaux qui peuvent emmagasiner temporairement le carbone ou servir de produits de substitution au carbone en remplaçant les matériaux et les combustibles et carburants riches en carbone. L'UE a récemment adopté des règles de comptabilisation, de surveillance et de déclaration en ce qui concerne les activités UTCATF[14], en vertu desquelles les États membres fourniront par exemple des informations sur leurs plans pour améliorer la fonction de puits et réduire les émissions liées aux forêts. L'UE et les États membres ont également contracté des engagements relatifs au secteur UTCATF dont ils doivent s'acquitter d'ici à 2020, autrement dit durant la deuxième période d'engagement au titre du protocole de Kyoto.

Les forêts atténuent également les incidences des phénomènes météorologiques extrêmes du fait qu'elles modèrent les températures et réduisent la vitesse du vent et le ruissellement des eaux.

Orientations stratégiques:

Les États membres devraient démontrer:

- comment ils envisagent d'augmenter le potentiel d'atténuation de leurs forêts grâce à des mesures d'amélioration de l'absorption et de réduction des émissions (notamment l'utilisation en cascade du bois) en tenant compte du fait que le nouveau sous-programme LIFE+ pour l'action pour le climat et le financement au titre du développement rural peuvent promouvoir et soutenir les pratiques existantes ou nouvelles de gestion des forêts qui limitent les émissions ou augmentent la productivité biologique nette (c'est-à-dire l'absorption de CO_2).

[14] Décision n° 529/2013/UE.

Les États membres devraient réaliser cet objectif d'ici à la mi-2014, dans le cadre des informations qu'ils fournissent concernant les actions UTCATF;

- comment ils renforcent la capacité d'adaptation et la résilience de leurs forêts, en se fondant sur les actions proposées dans la stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique[15] et le livre vert concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts, et notamment combler les lacunes en matière de connaissances et intégrer les mesures d'adaptation dans les politiques forestières.

3.3.4 Protection des forêts et amélioration des services écosystémiques

Les forêts fournissent des services écosystémiques dont dépendent les communautés rurales et urbaines et abritent une grande biodiversité. En raison des pressions exercées sur les forêts (telles que la fragmentation de l'habitat, la propagation d'espèces allogènes envahissantes, le changement climatique, la pénurie d'eau, les incendies, les tempêtes et les ravageurs), il est nécessaire de renforcer la protection. Les règles de l'UE couvrent la circulation et le commerce de certains végétaux, produits végétaux et autres objets qui peuvent menacer la santé des végétaux.

Les efforts de protection devraient viser à préserver, améliorer et rétablir la résilience des écosystèmes forestiers et leur multifonctionnalité dans la mesure où il s'agit d'un élément fondamental de l'infrastructure verte de l'UE qui fournit des services environnementaux essentiels ainsi que des matières premières.

Il convient de porter davantage d'attention à la prévention des incidences négatives sur les forêts qu'à l'atténuation des dommages et à la remise en état. Pour que les forêts puissent réagir face aux menaces et aux tendances futures, il faut renforcer la diversité génétique et protéger les ressources génétiques menacées.

Étant donné que la nature et les effets de certaines menaces sont transfrontières, une action au niveau de l'UE est nécessaire.

Les plans de gestion des forêts ou instruments équivalents fondés sur les principes de gestion durable des forêts sont des instruments clés qui fournissent de multiples biens et services de manière équilibrée. Ces plans sont au cœur de la stratégie de l'UE pour 2020 en faveur de la biodiversité et du financement européen au titre du développement rural. Cette stratégie les englobe et favorise et soutient leur utilisation.

Orientations stratégiques:

Les États membres:

- élaboreront, d'ici à 2020, avec l'aide de la Commission, un cadre conceptuel pour apprécier la valeur des services écosystémiques et favoriseront leur intégration dans les systèmes

[15] COM(2013) 216.

comptables aux niveaux national et de l'UE. Ils s'appuieront sur la cartographie des écosystèmes et de leurs services et sur l'évaluation de l'état de ces écosystèmes et services;

- devraient maintenir et renforcer la couverture forestière pour assurer la protection des sols et la régulation de la qualité et de la quantité des ressources hydriques en intégrant les pratiques sylvicoles durables dans le programme de mesures des plans de gestion de district hydrographique au titre de la directive-cadre sur l'eau et dans les programmes de développement rural;

- devraient, d'ici à 2020, améliorer de manière significative et mesurable l'état de conservation des espèces et des habitats forestiers en mettant pleinement en œuvre la législation de l'UE dans le domaine de la protection de la nature et en veillant à ce que les plans forestiers nationaux contribuent à la gestion adéquate du réseau Natura 2000. Ils devraient s'appuyer sur le guide relatif à Natura 2000 et aux forêts qui devrait paraître prochainement;

- mettront en œuvre le plan stratégique 2011-2020 pour la biodiversité et atteindront les objectifs d'Aichi adoptés dans le cadre de la convention sur la diversité biologique, sur la base du prochain cadre commun pour l'établissement de priorités en vue du rétablissement des écosystèmes;

- devraient renforcer la conservation de la génétique forestière (diversité des essences d'arbres) et la diversité au sein des essences et des peuplements. La Commission pourra apporter sa contribution en particulier grâce au programme de développement rural.

La Commission:

- suivra les progrès accomplis par les États membres en ce qui concerne l'adoption des plans de gestion des forêts ou d'instruments équivalents et l'intégration des considérations liées à la diversité biologique dans ces plans ou instruments, y compris les objectifs de conservation du réseau Natura 2000;

- devrait, en collaboration avec les États membres, renforcer les mécanismes de protection des forêts contre les ravageurs, sur la base d'une intensification de la coopération avec les pays voisins et de la recherche ainsi que du réexamen en cours du régime phytosanitaire;

- envisagera la possibilité d'étendre l'obligation d'appliquer, au sein de l'UE, la norme internationale pour les mesures phytosanitaires n° 15 relative aux matériaux d'emballage à base de bois et en évaluera les incidences;

- fournira aux parties à la convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification les informations et les données pertinentes dont elle dispose afin de soutenir la mise en œuvre de leurs plans d'action pour la protection des forêts et des sols dans les zones les plus menacées par la dégradation des sols et la désertification. Elle aura notamment recours à cet effet au centre européen de données sur les forêts et au centre européen de données sur les sols.

Améliorer la base de connaissances

3.3.5 Quelles forêts avons-nous et quelles modifications subissent-elles?

Il est nécessaire de renforcer la base de connaissances sur les forêts pour mieux comprendre les défis environnementaux et sociétaux complexes auxquels est confronté le secteur forestier.

Afin de pouvoir réaliser la cartographie des écosystèmes forestiers et de leurs services et d'évaluer l'état de ces écosystèmes et de ces services, il est indispensable de disposer de meilleures informations sur les forêts de l'UE. Les variables et les paramètres pertinents seront harmonisés au niveau de l'UE, sur la base d'une coopération entre les systèmes internationaux, paneuropéens et nationaux d'acquisition des données et d'une analyse détaillée des défis que l'UE doit relever. Des programmes de l'UE tels que LIFE+ pourraient contribuer à mobiliser les ressources nécessaires.

La Commission et les États membres ont mis au point un système modulaire d'information sur les forêts, et des travaux sur la biomasse et la biodiversité sont en cours.

Orientations stratégiques:

La Commission et les États membres:

- mettront en place le système européen d'information sur les forêts en collectant des informations harmonisées à l'échelle de l'Europe sur le rôle multifonctionnel des forêts et des ressources forestières et en intégrant plusieurs systèmes d'information (l'EFFIS[16] par exemple) et plateformes de données (l'EFDAC[17] par exemple) dans un système modulaire dynamique qui combine des données et des modèles dans des applications;

- aligneront les informations concernant les forêts de l'UE sur les exigences de l'UE en matière d'architecture de données (telles que INSPIRE[18], SEIS[19] et Copernicus[20]) de sorte qu'elles soient essentiellement fondées sur des données recueillies par les États membres, et suivront les processus internationaux et régionaux;

- encourageront le développement de la base de données de l'UE sur les matériels forestiers de reproduction, y compris les hyperliens donnant accès à des cartes et registres nationaux;

- amélioreront, rendront comparables et partageront les informations et les données de surveillance sur les forêts, en s'appuyant sur des expériences concluantes telles que l'EFFIS, les actions en faveur de la santé des forêts, les statistiques forestières de l'UE et l'EFDAC.

En étroite consultation avec les parties intéressées, la Commission:

- mettra en place plusieurs modules (par exemple sur les forêts et les perturbations naturelles comme les incendies et les ravageurs, les forêts et la bioéconomie, les forêts et le changement climatique ainsi que les forêts et les services écosystémiques) qui pourraient contribuer aux statistiques forestières de l'UE et à la comptabilité environnementale et économique intégrée de la forêt.

16 Système européen d'information sur les feux de forêts.
17 Centre européen de données sur les forêts.
18 Infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE).
19 Système de partage d'informations sur l'environnement.
20 Programme d'observation de la Terre de la Commission européenne.

3.3.6 Produits forestiers nouveaux et innovants présentant une valeur ajoutée

Pour stimuler l'innovation dans l'ensemble du secteur forestier, il est nécessaire de disposer, au niveau de l'UE, d'un domaine de recherche cohérent et ambitieux sur les forêts. Il devrait tenir compte des spécificités des forêts (longueur des processus, par exemple).

Les programmes-cadres de l'UE pour la recherche et le développement soutiennent le secteur forestier, qui est plus présent dans le 7e programme-cadre de recherche et dans «Horizon 2020», dans le droit fil de la stratégie bioéconomique pour l'Europe[21]. L'objectif est d'accroître la viabilité du secteur et sa contribution à l'économie rurale grâce à une gestion durable des forêts, d'améliorer sa capacité de réaction aux stress biotiques et abiotiques, et de mettre au point de meilleurs systèmes de production et produits forestiers.

Orientations stratégiques:

- la Commission aidera les États membres et les parties intéressées à transférer les connaissances technologiques et scientifiques vers les pratiques forestières et le marché, en particulier grâce à Horizon 2020 et au partenariat européen d'innovation pour la productivité et le développement durable de l'agriculture, afin de soutenir la mise au point de nouveaux produits à valeur ajoutée élevée;

- la Commission et les États membres devraient coopérer à la mise au point d'outils de recherche et de modélisation avancés afin de pouvoir combler les lacunes en matière de données et de connaissances, de manière à mieux comprendre les implications complexes des changements sociaux, économiques et environnementaux en rapport avec les forêts (identification des seuils environnementaux par exemple);

- le comité permanent de la recherche agricole (CPRA) sera sollicité pour renforcer la coordination des travaux de recherche et d'innovation entre l'UE, les États membres et les parties intéressées;

- la Commission veillera à ce que les résultats et les bonnes pratiques soient diffusés dans le cadre de la structure de gouvernance des forêts de l'UE et d'autres enceintes compétentes.

Favoriser la coordination et la communication

3.3.7 Travailler ensemble pour gérer nos forêts de manière cohérente et mieux les comprendre

Les forêts font l'objet de diverses stratégies transversales dont les objectifs peuvent parfois différer. Par conséquent, la coordination, la coopération et la communication sont essentielles pour parvenir à une politique cohérente et logique.

[21] COM(2012) 60.

Plusieurs solutions visant à améliorer la coordination et la mise en œuvre ont été examinées avec les États membres, parmi lesquelles une directive-cadre sur la gestion durable des forêts. Toutefois, aucun consensus allant au-delà d'une approche volontaire ne s'est dégagé. En tout état de cause, il est impératif d'améliorer les liens avec les politiques en rapport avec les forêts.

La structure actuelle de gouvernance des forêts de l'UE[22] repose sur le comité permanent forestier[23] (CPF). Ce comité devrait rester le forum utilisé pour débattre de toutes les questions liées aux forêts, assurant ainsi la coordination et la cohérence des politiques en rapport avec les forêts. Cependant, des améliorations sont nécessaires pour garantir que le CPF tienne compte des contributions issues d'autres politiques. Le CPF a travaillé avec le groupe consultatif «Forêts, y inclus liège», le comité «Habitat» et le groupe d'experts sur la gestion de Natura 2000 afin d'élaborer conjointement le guide relatif à Natura 2000 et aux forêts, qui pourrait être utilisé comme recueil de bonnes pratiques. Il serait également possible de mettre davantage l'accent sur le rôle que joue le CPF dans le maintien du caractère multifonctionnel des forêts.

Le comité consultatif «Forêts, y inclus liège»[24] restera la principale plateforme associant les différentes parties intéressées utilisée pour examiner les questions ayant trait à la sylviculture et à la gestion durable des forêts, et le comité consultatif de politique communautaire de la filière bois[25] restera la principale plateforme de discussion pour les questions relatives aux chaînes de valeur industrielles.

C'est sur ces trois instances que devraient reposer le développement et le suivi de la nouvelle stratégie.

La communication constitue un défi particulier pour le secteur, étant donné que le public n'est généralement pas conscient de l'importance que revêt la gestion durable des forêts, ni des différentes modalités de contribution du secteur forestier à l'économie verte.

Orientations stratégiques:

- la Commission veillera à ce que les travaux du comité permanent forestier s'appuient sur d'autres politiques de l'UE ayant une incidence sur les forêts et le secteur forestier, en garantissant que la gestion des forêts de l'UE reste multifonctionnelle;

- la Commission et les États membres examineront différentes solutions pour mieux coordonner la gestion durable des forêts, l'harmonisation des informations sur les forêts et la coopération entre et avec les États membres;

- la Commission créera un réseau de bureaux européens des forêts (inventaires forestiers nationaux, IFN) chargé de définir des critères harmonisés applicables aux données issues des

[22] Décrite dans le document de travail des services de la Commission.
[23] Décision 89/367/CEE du Conseil.
[24] Décision 2004/391/CE de la Commission.
[25] Décision 97/837/CE de la Commission.

IFN. Il est prévu de mener des travaux complémentaires dans le cadre d'actions et de projets de recherche COST;

- les États membres devraient améliorer les informations destinées au grand public sur les forêts et le bois, en s'appuyant sur la stratégie de communication de l'UE relative aux forêts mise en place par le CPF[26];

- la Commission continuera à évaluer la perception des forêts par le public (au moyen d'une enquête Eurobaromètre qui sera menée d'ici à 2015).

3.3.8 Les forêts dans une perspective mondiale

Au niveau paneuropéen, l'accent est mis sur les négociations en cours pour établir un accord juridiquement contraignant sur les forêts, avec l'UE en tant qu'acteur clé. Grâce à cet accord, l'UE entend améliorer la gestion durable des forêts à l'échelle de l'Europe. À cet égard, la nouvelle stratégie constitue un instrument approprié pour la mise en œuvre de l'accord.

Au niveau mondial, l'UE est en première ligne de la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts. Elle soutient une gestion durable des forêts en vue de protéger la biodiversité, de lutter contre la désertification et de s'attaquer au changement climatique, tout en veillant à ce que les écosystèmes forestiers fournissent des biens et des services. Elle contribue ainsi au développement durable et à l'éradication de la pauvreté. Ces objectifs sont poursuivis dans le cadre de REDD+, de FLEGT[27] et du règlement de l'UE sur le bois[28]. D'ici à 2015, la Commission réexaminera le fonctionnement et l'efficacité de ce règlement.

La présente stratégie vise à garantir la cohérence, au niveau international, entre les politiques, les objectifs et les engagements de l'UE et des États membres sur les questions liées aux forêts. Elle soutient l'UE et les États membres en formulant des objectifs clairs et cohérents.

Orientations stratégiques:

La Commission et les États membres:

- garantiront la cohérence, au niveau international, entre les politiques et les engagements de l'UE et des États membres sur les questions liées aux forêts;

- soutiendront une gestion durable des forêts en Europe et ailleurs dans le monde, en insistant sur le rôle que les forêts peuvent jouer dans la transition vers une économie verte, dans le contexte de la coopération au développement et de l'action extérieure de l'UE;

- apporteront, dans le cadre du plan d'action FLEGT, un soutien permanent aux efforts déployés au niveau mondial pour lutter contre l'exploitation illégale des forêts;

- soutiendront, dans le cadre de REDD+, les efforts déployés par les pays en développement pour améliorer leur réglementation et leurs politiques forestières, consolider la gouvernance

[26] http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/

[27] Règlement (CE) n° 2173/2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne.

[28] Règlement (UE) n° 995/2010.

forestière, apprécier la valeur des écosystèmes forestiers et les surveiller et s'attaquer aux causes de la déforestation et de la dégradation des forêts.

La Commission:

- évaluera les incidences environnementales de la consommation dans l'UE de produits et de matières premières susceptibles de contribuer à la déforestation et à la dégradation des forêts en dehors de l'UE. Le cas échéant, elle envisagera des options stratégiques pour limiter ces incidences, notamment l'élaboration d'un plan d'action de l'Union européenne sur la déforestation et la dégradation des forêts. Ces actions seront menées dans la droite ligne du 7e programme d'action de l'UE pour l'environnement.

4 TRADUIRE LES PRINCIPES EN ACTION: CONJUGUER NOS EFFORTS DANS L'INTERET DE NOS FORETS ET DE NOTRE SECTEUR FORESTIER

La Commission et les États membres, dans les limites de leurs compétences respectives, assureront la mise en œuvre et le suivi de la stratégie, en accordant une attention particulière à la participation des parties intéressées.

Afin de fixer des jalons pour la réalisation des objectifs pour 2020 en ce qui concerne les forêts et de prendre en compte les priorités stratégiques des actions en matière de politique forestière et de politiques relatives aux forêts, la Commission collaborera avec le comité permanent forestier pour renforcer les liens avec les politiques connexes de l'UE. Si nécessaire, elle coopérera avec d'autres comités et instances. Compte tenu de l'importance que les fonds de l'UE revêtent pour les forêts et le secteur forestier, il est nécessaire d'améliorer la qualité des débats au niveau de l'UE.

D'autres domaines dans lesquels les États membres devraient continuer à progresser seront identifiés (prévention des incendies de forêt, lutte contre les ravageurs et les maladies, promotion de l'exploitation durable du bois et coopération régionale et interrégionale).

Les forêts et le secteur forestier bénéficient actuellement d'un financement important de l'UE. Les mesures forestières au titre du règlement relatif au développement rural constituent le pilier financier de la stratégie (90 % du financement total de l'UE en faveur du secteur forestier). Conformément aux plans mis à jour, 5,4 milliards d'euros du Fonds européen agricole pour le développement rural ont été alloués aux mesures forestières entre 2007 et 2013. On pourrait s'attendre, même si cela dépendra des plans de développement rural des États membres, à ce que le niveau de dépenses pour la période 2014-2020 soit similaire à celui de la période actuelle. Ces dépenses devraient servir à contribuer à la réalisation des objectifs de la présente stratégie, et en particulier à faire en sorte que les forêts de l'UE soient gérées selon les principes de la gestion durable et que la démonstration puisse en être faite. LIFE+ est axé sur la conservation de la nature, l'adaptation au changement climatique et la satisfaction des besoins en matière de protection et d'information; les Fonds structurels soutiennent les projets de cohésion et Horizon 2020 soutient les actions de recherche et d'innovation, et notamment le partenariat public-privé sur les bio-industries. Des financements sont également accordés aux pays tiers au titre des politiques en matière de développement et de changement climatique, notamment grâce aux fonds de développement de l'UE, à REDD+ et à FLEGT. La rationalisation des ressources disponibles et l'amélioration de la coordination entre les financements de l'UE et les financements nationaux peuvent se traduire par une meilleure mise en œuvre de la stratégie.

5 CONCLUSIONS

En l'absence de politique forestière commune de l'UE et de cadre directeur commun pour les questions liées aux forêts, il est nécessaire de mettre en place une stratégie pour les forêts et le secteur forestier. Étant donné qu'un nombre croissant de politiques de l'UE font peser sur les forêts des exigences toujours plus fortes, il est nécessaire de coordonner les politiques sectorielles. Il est également indispensable de convenir d'une vision stratégique globale des questions relatives aux forêts, et de veiller à ce que les politiques forestières nationales prennent pleinement en considération les politiques de l'UE qui y sont liées. Toutes ces mesures permettront de renforcer la capacité d'adaptation des forêts et du secteur forestier face aux changements qui surviennent dans différents domaines.

La présente stratégie vise à placer les forêts et le secteur forestier au cœur de l'évolution vers une économie verte et à apprécier la valeur des avantages que les forêts peuvent offrir de manière durable, tout en assurant leur protection. Un engagement et un soutien politique solides de toutes les parties intéressées s'imposent à cet égard.

La stratégie sera réexaminée d'ici à 2018 pour évaluer les progrès accomplis dans sa mise en œuvre.

Le Parlement européen et le Conseil sont invités à soutenir la présente stratégie et à donner leur avis sur sa mise en œuvre.