

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur une filière bois innovatrice et durable dans l'UE — Contribution à la stratégie de l'UE pour la croissance et l'emploi»**

COM(2008) 113 final

(2009/C 175/20)

Le 27 février 2008, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

*«Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur une filière bois innovatrice et durable dans l'UE — Contribution à la stratégie de l'UE pour la croissance et l'emploi»*

COM(2008) 113 final.

La Commission consultative des mutations industrielles (CCMI), chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 18 novembre 2008 (rapporteur: M. BURNS; corapporteur: M. STUDENT).

Lors de sa 449<sup>e</sup> session plénière des 3 et 4 décembre 2008 (séance du 3 décembre 2008), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 167 voix pour, 2 voix contre et 5 abstentions.

## 1. Recommandations

Pour les raisons exposées dans l'avis, le CESE recommande:

1.1 d'élargir la notion de «filière bois» pour y inclure les propriétaires forestiers et les autres acteurs économiques tels que les entrepreneurs forestiers afin d'identifier les problèmes et les opportunités dès le premier maillon de la chaîne de valeur;

1.2 d'améliorer, y compris au moyen d'études, les bases de données européennes existantes sur le volume et la qualité potentielle de l'ensemble du bois récoltable, ainsi que sur l'exploitation du bois (aussi bien d'origine européenne que d'importation) par la filière bois, afin qu'elles soient complètes, actualisées et comparables;

1.3 de soutenir l'augmentation de la production et de la mobilisation du bois des forêts européennes, ainsi que son exploitation équitable à différentes fins sur le plan national;

1.4 de promouvoir une utilisation accrue du bois et des matériaux à base de bois;

1.5 d'appuyer les mesures visant à améliorer l'image de la filière bois;

1.6 d'œuvrer activement à la reconnaissance du rôle du bois et des produits en bois dans la lutte contre le changement climatique, notamment de par son rôle de réservoir de carbone;

1.7 de protéger le secteur des effets négatifs engendrés par le commerce des droits d'émission;

1.8 de supprimer les obstacles au commerce du bois et des produits en bois et de garantir des échanges libres mais équitables;

1.9 de répondre aux besoins du secteur en matière de recherche, tels qu'ils sont exprimés dans le cadre de la Plateforme technologique pour la filière bois, via le 7<sup>ème</sup> programme cadre et les programmes connexes;

1.10 d'encourager tant les institutions compétentes de l'UE que l'industrie à accorder une attention spécifique au renforcement de l'application des politiques, de la réglementation et des programmes de l'UE en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail qui sont pertinents pour la filière bois, de façon à mettre tous les pays de l'UE au même niveau;

1.11 de développer la formation professionnelle et les qualifications à l'échelle européenne pour l'ensemble de la filière sylviculture/bois, en fonction des besoins du secteur;

1.12 d'inciter les pouvoirs publics nationaux et territoriaux à reconnaître le potentiel de la sylviculture à des fins commerciales et de la filière bois et à agir en conséquence. Il convient de prêter l'attention requise à l'augmentation des investissements dans les infrastructures routières et autres des zones rurales;

1.13 parallèlement au Plan d'action en faveur des forêts, de développer des systèmes d'évaluation de la valeur économique et sociale de la gestion multifonctionnelle des forêts et des services sans rapport avec l'exploitation du bois, garantissant qu'ils seront à l'avenir reconnus comme faisant partie intégrante d'un secteur unique comprenant notamment les propriétaires forestiers et les entrepreneurs forestiers.

## 2. Contexte

2.1 La Communication à laquelle se réfère le présent avis sur «une filière bois innovatrice et durable dans l'UE» (COM(2008) 113 final, ci-après dénommée «la communication») fait suite à la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions — L'état de la compétitivité de la filière bois et de ses

industries dérivées dans l'UE» (COM(1999) 457 final) et à la communication «Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne» (COM(2005) 474 final). En outre, elle est liée au Plan d'action de l'Union européenne en faveur des forêts (COM(2006) 302 final), qui couvre une période de 5 ans (2007-2011) et dont l'objectif est de soutenir et d'améliorer la gestion durable et le rôle multifonctionnel des forêts au moyen de 18 «actions clés». L'une d'elles (n° 17) vise notamment à «encourager l'utilisation de bois et autres produits forestiers provenant de forêts faisant l'objet d'une gestion durable».

2.2 La communication s'intéresse en premier lieu aux défis auxquels est confrontée la «filiale bois», définie comme l'ensemble des industries produisant du papier, de la pâte à papier, du papier d'emballage et les industries du bois telles que les scieries et le secteur des panneaux en bois ainsi que les secteurs du liège et de l'imprimerie. Elle ne traite donc pas directement du secteur qui fournit la matière première principale de la filiale bois (le bois) ni d'autres acteurs qui développent des activités forestières ou tirent leurs revenus de la forêt.

### 3. Résumé de la proposition de la Commission

3.1 Dans la communication, la Commission européenne souligne les défis auxquels est confrontée la filiale bois, à savoir la concurrence mondiale, le changement climatique, l'énergie, l'approvisionnement en bois, etc., et leur impact potentiel sur la rentabilité et la compétitivité futures du secteur.

3.2 La filiale bois est importante pour l'économie européenne et joue souvent un rôle essentiel dans le maintien d'un emploi durable dans les zones rurales.

3.3 Les problèmes sont abordés au moyen de 19 «actions» regroupées selon les catégories suivantes:

- a) accès aux matières premières (8 actions),
- b) politiques relatives au changement climatique et législation environnementale (4 actions),
- c) innovation et recherche-développement (4 actions),
- d) échanges commerciaux et coopération avec les pays tiers (2 actions).
- e) communication et information (1 action).

### 4. Observations générales

4.1 Le CESE se félicite de l'attention portée par la Commission aux défis auxquels est confrontée la filiale bois et de la liste d'actions proposées. Il recommande vivement que ces dernières ne restent pas à l'état de propositions mais soient mises en œuvre dès que possible.

4.2 Bien qu'il comprenne le contexte et les fondements de la communication, le CESE regrette que peu, voire pas, d'attention soit portée aux acteurs intervenant au début de la chaîne de valeur, tels que les propriétaires forestiers et les entrepreneurs forestiers, ou aux autres fonctions remplies par les forêts ou dans les forêts.

4.3 Le CESE invite à prêter davantage attention à la nécessité de disposer d'une sylviculture rentable pour que la chaîne de valeur soit compétitive dans son ensemble. L'existence d'une sylviculture rentable renforce la gestion durable des forêts, incite à investir dans le secteur et sécurise l'approvisionnement en bois.

### 5. Observations particulières

#### 5.1 Accès aux matières premières

5.1.1 Le CESE est inquiet de constater que les décisions concernant la sylviculture et la filiale bois ne sont pas toujours fondées sur des statistiques complètes, actualisées et comparables de disponibilité et d'utilisation du bois des forêts européennes, ce qui engendre des incohérences entre l'offre et la demande et l'impossibilité d'atteindre les objectifs fixés. De même, il serait important de connaître et d'être en mesure de prévoir les volumes de bois utilisés par la filiale bois, qu'il soit d'origine européenne ou importé.

5.1.2 Les politiques européennes, notamment celles en faveur du recours à la biomasse et aux sources d'énergie renouvelables, ont augmenté la pression sur la disponibilité de la matière première (bois) de la filiale bois, notamment du fait de l'apparition de subventions qui perturbent le marché. Le CESE est préoccupé par les conséquences de ces dernières sur la filiale bois. Compte tenu de la concurrence croissante pour la matière première bois en tant que source d'énergie, le CESE estime que l'utilisation des ressources de la forêt à différentes fins devrait être équitable. Le CESE encourage la Commission à examiner davantage le concept de «forêt énergétique» (plantations à rotation rapide) pour approvisionner le marché de l'énergie provenant de la biomasse.

5.1.3 Il conviendrait que le marché soit régi par les mécanismes de marché normaux et ne soit pas faussé par des systèmes de subventions favorisant telle ou telle utilisation du bois.

5.1.4 Si l'augmentation des importations de bois ne constitue pas une solution satisfaisante à ce problème émergent, il ne faut cependant pas gêner ces importations, que ce soit au moyen d'obstacles quantitatifs, législatifs ou autres.

5.1.5 Le CESE estime que la seule solution durable à long terme est l'accroissement du volume du bois provenant des forêts européennes. Il faudrait pour cela:

- améliorer la gestion durable des forêts existantes afin qu'elles puissent produire davantage de bois commercialisable;
- augmenter la superficie de la forêt afin que l'offre de bois puisse davantage correspondre à la demande.

5.1.6 Le CESE est d'avis que, compte tenu de l'importance cruciale de la matière première pour la filière bois, la Commission aurait dû profiter de cette communication pour aborder les questions liées à la subsidiarité, c'est-à-dire les actions aux niveaux national et territorial pour gérer l'offre de bois à long terme.

L'on observe que, dans plusieurs Etats membres, l'incitation à augmenter les surfaces destinées à la sylviculture à des fins commerciales n'a aucun effet. Les raisons sont variables: indifférence, dans certains pays; dans d'autres, l'idée selon laquelle il y a déjà assez de bois. Dans le même temps, plusieurs études montrent que l'UE souffre d'une pénurie de bois (1).

5.1.7 De bonnes infrastructures (routières et autres) sont indispensables à la livraison des consommateurs de bois. La faiblesse des investissements dans l'infrastructure routière dans les zones rurales et isolées augmente le coût du transport. À titre d'exemple, pour la même distance parcourue, un poids lourd chargé circulant sur une route de campagne coûte 75 % plus cher (en temps et en carburant) que le même poids lourd circulant sur une bonne route en ligne droite. Le CESE est préoccupé par le peu d'attention qu'attachent les pouvoirs publics nationaux ou territoriaux à cette question. De plus, les limitations de dimensions et de poids pour le transport routier engendrent des coûts supplémentaires.

## 5.2 Politiques relatives au changement climatique et législation environnementale

5.2.1 Les produits en bois stockent le carbone durant tout leur cycle de vie et peuvent, en remplacement d'autres matériaux, conduire à une réduction importante des taux de CO<sub>2</sub>. Le CESE estime que l'UE devrait être plus active dans la promotion du stockage du carbone par les produits en bois et de leurs effets positifs sur l'atténuation des conséquences du changement climatique.

Ce rôle positif du bois devrait être pleinement reconnu dans le processus de Kyoto après 2010 et le CESE invite la Commission et les États membres à le reconnaître lors des prochaines conférences des parties signataires du protocole de Kyoto, à savoir COP14 (Poznan 2008) et COP15 (Copenhague 2009).

5.2.2 La Commission a sous-estimé la menace que représente le commerce des droits d'émission pour les secteurs européens du papier et de la pâte à papier et en partie pour le secteur du bois, qui sont concernés à double titre par le commerce des droits d'émission: directement, en faisant partie du système; indirectement, du fait de la nette augmentation du prix de l'électricité résultant du commerce des droits d'émission (2). Les projets actuels concernant la directive sur le commerce des droits d'émission feront peser une véritable menace sur la rentabilité du secteur et pourraient entraîner des fermetures d'usines ou des délocalisations, ces dernières n'étant réalisables sur le plan financier que pour les grandes entreprises, certainement pas pour les petites entreprises de l'UE.

(1) Notamment une étude de 2007 de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies sur la disponibilité et la demande de la ressource «bois» («Wood resources availability and demands»), fondée sur l'enquête conjointe sur l'énergie du bois («Joint Wood Energy Enquiry») de 2006.

(2) *Ibidem*.

5.2.2.1 Sous sa forme actuelle, la nouvelle proposition de directive sur le commerce des droits d'émission engendrerait, pour l'industrie papetière européenne et d'autres secteurs à forte intensité énergétique, une importante distorsion du marché, un véritable handicap concurrentiel et, au final, une fuite de carbone car les principaux pays concurrents hors UE ne seraient pas soumis aux mêmes charges et coûts. Le CESE juge essentiel que les secteurs du papier, de la pâte à papier et des panneaux en bois soient reconnus sans plus attendre comme des industries à forte intensité énergétique présentant des risques de fuite de carbone. La proposition consistant à décider en 2010 seulement quels seront les secteurs qui bénéficieront d'une allocation gratuite partielle de quotas d'émission de CO<sub>2</sub> semble bien trop tardive.

## 5.3 Innovation, recherche-développement, éducation et formation

5.3.1 L'innovation et la recherche-développement sont sans aucun doute des éléments qui contribueront à asseoir l'avenir de la filière bois. Le CESE se félicite de la création, par le secteur, de la Plateforme technologique pour la filière bois et demande de prêter attention aux besoins futurs de tous les sous-secteurs. Il conviendrait d'accroître le financement de la recherche-développement dans le secteur, notamment dans le cadre du 7<sup>e</sup> programme cadre et d'autres programmes associés, et de l'orienter vers les utilisations innovantes de la matière première et des produits.

5.3.2 Les processus visant à encourager la flexibilité au sein de l'Europe n'ont pas instauré de mesures sûres et accessibles pour permettre aux étudiants et aux salariés de la filière bois d'acquérir des qualifications comparables et largement reconnues ou de développer des compétences au moyen de programmes d'apprentissage tout au long de la vie. De même, les différentes initiatives pilotes dans le cadre des programmes européens d'éducation et de formation professionnelle n'ont pas permis d'observer collectivement et d'intégrer simultanément aux accords nationaux les changements de pratiques sur le lieu de travail. Ces carences limitent la mobilité transfrontalière, les ambitions de carrière à l'international et l'accès des employeurs à l'ensemble des compétences au sein de la filière bois. Elles peuvent même contribuer à laisser entendre que les qualifications sont généralement faibles dans les métiers de la sylviculture, du papier et du bois.

## 5.4 Santé et sécurité

5.4.1 Comme toute activité industrielle, travailler dans la filière bois présuppose un certain niveau de risque pour la santé et la sécurité des travailleurs. Bien que l'industrie ait fourni des efforts significatifs en la matière au cours des dernières décennies, il reste encore beaucoup à faire. En outre, dans la mesure où tous les États membres ne sont pas confrontés aux mêmes problèmes dans ce domaine, il conviendrait d'étudier expressément l'adaptation des réponses requises aux conditions particulières que chaque État membre rencontre sur le terrain.

5.4.2 Les derniers élargissements ont vu l'arrivée d'États membres présentant, par rapport à la situation générale dans le reste de l'UE, des besoins relativement plus importants en ce qui concerne la mise en œuvre de la politique de santé et de sécurité. À cet égard, le Comité tient à souligner l'importance tant des instruments financiers de l'UE que des niveaux appropriés d'engagement au nom de la filière bois en place dans ces États membres.

#### 5.5 Échanges commerciaux et coopération avec les pays tiers

5.5.1 La filière bois est active dans le monde entier et les exportations sont indispensables pour garantir la compétitivité. Le CESE est préoccupé par le fait que les exportations des entreprises européennes sont inutilement entravées par des obstacles douaniers et autres. La Commission devrait faire une priorité de leur suppression.

5.5.2 Le CESE est également inquiet quant aux mesures prises par d'importants partenaires commerciaux tels que la Russie, qui ont un fort impact sur l'approvisionnement de l'UE en matière première bois et qui engendrent des baisses de production significatives.

#### 5.6 Communication et information

5.6.1 Malgré l'importance de sa contribution à la société et à l'économie, la filière bois a une mauvaise image dans l'opinion publique. La valeur des forêts européennes pour la société et les citoyens est rarement comprise<sup>(3)</sup>. Les écoliers apprennent souvent qu'il ne faut pas couper les arbres et que le monde a besoin de tous ses arbres. Les déboisements illégaux et autres pratiques de gestion forestière non durables, notamment en Amérique du Sud, en Asie du Sud-Est et dans d'autres régions, ternissent également l'image globale de la filière.

5.6.2 Compte tenu des débats actuels sur le changement climatique et la bioénergie, le moment n'a jamais été aussi propice pour promouvoir l'utilisation accrue du bois et des matériaux à base de bois. Les forêts absorbent le CO<sub>2</sub> et ce carbone est ensuite stocké dans les produits à base de bois. Il conviendrait d'améliorer l'image de l'ensemble du secteur et de ses produits en avançant ces arguments climatiques; cela est spécifique au secteur et il convient de

le promouvoir, de même qu'il faut informer davantage sur la valeur commerciale de nos forêts.

5.6.3 À l'heure actuelle, le secteur forestier soutient différents programmes de promotion, mais ils n'ont eu qu'un impact limité sur l'amélioration de son image. Il convient de développer ces programmes et de les diffuser dans tous les établissements scolaires et le plus largement possible afin que tous les secteurs de la société puissent comprendre et évaluer l'importance de la sylviculture et de l'utilisation du bois (européen).

#### 5.7 Promouvoir l'utilisation du bois

Dans sa communication, la Commission attire l'attention sur l'approvisionnement des entreprises en matière première (voir point 5.1 ci-dessus) mais ne traite pas de l'utilisation du bois et des produits à base de bois. Dans la perspective d'un accroissement de la durabilité de la production et de la consommation, il conviendrait de se pencher sur la suppression des obstacles et des lourdeurs législatives, administratives, financières et autres, afin de permettre d'utiliser davantage le bois, par exemple dans le secteur du bâtiment. D'une façon générale, le CESE estime que les différentes politiques devraient tenir compte de la nature et du rôle spécifiques du bois et des produits à base de bois.

#### 5.8 Gestion multifonctionnelle des forêts

L'une des principales recommandations du Plan d'action de l'Union européenne en faveur des forêts (2006) est que la gestion forestière doit devenir «multifonctionnelle» et servir la société autrement que par le simple approvisionnement en bois. Du fait d'un manque d'information et de données, la valeur exacte, pour la société, des services sans rapport avec l'exploitation du bois (cueillette, champignons, phytothérapie, chasse et tourisme) n'a pas été examinée. Quoi qu'il en soit, ces activités sont créatrices de richesses, d'emplois et d'opportunités et peuvent donc prétendre à faire partie intégrante du secteur forestier.

Bien qu'il reconnaisse le rôle de la gestion multifonctionnelle des forêts, le CESE s'inquiète de constater que plusieurs États membres insistent trop sur les services sans rapport avec l'exploitation du bois, au détriment du rôle commercial de leurs forêts en tant que productrices de bois.

Bruxelles, le 3 décembre 2008.

Le Président du Comité économique et social européen

Mario SEPI

Le Secrétaire général du Comité économique et social européen

Martin WESTLAKE

(3) Voir l'étude qualitative (en anglais) sur l'image de la filière bois auprès du grand public dans les États membres de l'UE («*Perception of the wood-based industries — Qualitative study of the image of wood-based industries amongst the public in the Member States of the European Union*» — © European Communities, 2002; ISBN 92-894-4125-9), [http://ec.europa.eu/enterprise/forest\\_based/perceptionstudy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/perceptionstudy_en.pdf)