

Avis du Comité européen des régions — Mise en œuvre de la stratégie de l'Union européenne pour les forêts

(2019/C 275/02)

Rapporteur général:	Ossi Martikainen (FI/ADLE), membre du conseil municipal de Lapinlahti
Texte de référence:	Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie de l'Union européenne pour les forêts — «Une nouvelle stratégie de l'Union européenne pour les forêts et le secteur forestier»
	COM(2018) 811 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

1. juge bienvenu et nécessaire le rapport que la Commission européenne a présenté le 7 décembre 2018 concernant l'exécution de la stratégie pour les forêts. Sur sa base, le Comité estime que ladite stratégie forestière s'est avérée être un instrument qui est fonctionnel et apte à arbitrer les relations entre les différents domaines d'intervention. Les domaines prioritaires choisis pour la stratégie ont montré leur pertinence et, en règle générale, des progrès ont été accomplis vers la réalisation des objectifs, bien qu'il soit encore possible d'en faire davantage en continuant à mener une action cohérente dans les États membres de l'Union européenne, au niveau régional et local, ainsi que dans les relations extérieures;

2. renvoie à son précédent avis ⁽¹⁾, concordant à bien des égards avec les évaluations de la Commission, et encourage la Commission à accentuer encore la cohérence des politiques et mesures relatives aux forêts, de manière qu'il soit possible de mieux prendre en compte toute la chaîne de valeur liée à la forêt, ainsi que la biodiversité et la multifonctionnalité. Il importe que le comité permanent forestier soit associé à l'élaboration des politiques qui concernent la forêt et de celles qui lui sont indirectement liées;

3. appelle la Commission à examiner si dans l'Union européenne, la manière dont les questions forestières sont administrées et gérées, ainsi que les ressources afférentes, sont actuellement suffisantes et à jour, y compris en ce qui concerne les effets réels du déploiement de ces ressources sur la chaîne de valeur, eu égard à l'importance croissante que revêtent les forêts, tant dans la politique mondiale que du point de vue des États membres de leurs régions;

4. considère que pour la période de l'après-2020, la Commission se devrait de présenter une nouvelle stratégie forestière, actualisée, dont l'effet d'entraînement serait encore plus fort que dans le cas de celle en cours, qui prendrait en compte de manière différenciée la forêt cultivée et qui reconnaîtrait la nécessité stratégique du reboisement des zones à risque de désertification, du fait de la mission environnementale clairement définie qui est assignée au secteur forestier, ce qui pourrait nécessiter aussi de réévaluer l'affectation des ressources budgétaires et les effets qu'elles produisent;

5. demande à la Commission de veiller à ce que par une représentation adéquate, les États membres, les régions et les experts, centres de recherche et organisations du secteur forestier soient dûment associés à l'élaboration de la stratégie susmentionnée, pour garantir qu'elle obtienne des résultats et soit inclusive, comme souhaité;

6. s'agissant d'évaluer la mise en œuvre de la stratégie pour les forêts, et concernant les domaines prioritaires qui, dans le rapport présenté par la Commission, ont directement trait à ses champs de compétence, exprime les positions suivantes:

7. Financement et administration

7.1. Il convient que les collectivités locales et régionales soient étroitement associées à la conception et à l'exécution des mesures de politique forestière qui sont administrées et financées par l'Union européenne. Les propriétaires forestiers et les acteurs chargés de gérer et d'administrer la forêt, dont les communes et les pouvoirs publics régionaux, ont un rôle clé à jouer pour renforcer son exploitation durable et ses liens indéfectibles avec la population et l'économie rurale.

(1) Avis du Comité européen des régions — Examen à mi-parcours de la stratégie de l'Union européenne pour les forêts (JO C 361 du 5.10.2018, p. 5).

7.2. Les collectivités locales et régionales peuvent assumer une mission qui renforce la cohérence et l'efficacité des mesures en faveur de la forêt dans un contexte où, à la suite de changements structurels dans les sociétés, la propriété forestière privée, dans de nombreux États membres, a été abandonnée ou bien s'est éparpillée et fragmentée, de même qu'elles pourraient explorer des mesures visant à promouvoir des formes communes de groupements et d'associations forestiers et à développer le concept de sylviculture active. Les collectivités locales et régionales doivent agir en soutien à la coopération dans le domaine forestier. L'aide apportée par le secteur public devrait englober les études de faisabilité, l'animation territoriale et les activités de promotion, afin d'exploiter les nombreux biens et services écosystémiques qu'offre cette branche d'activité.

7.3. Le secteur forestier a besoin d'un financement adéquat dans le cadre de la politique agricole commune, en particulier pour financer le développement rural, étant donné que bon nombre d'acteurs régionaux et locaux ont utilisé ces fonds pour stimuler la forêsterie et le développement durable sur leur territoire. Dans bon nombre de régions, le secteur forestier est susceptible d'occuper encore plus de place dans les mesures de développement rural, ou au contraire de voir cette place se réduire, étant donné que la PAC est devenue plus souple au niveau national. Il s'agit là d'un élément important du point de vue de l'emploi dans les zones rurales, des économies régionales et du développement rural. Le moment est dès lors venu d'assurer un financement adéquat des mesures concernant le secteur forestier dans le cadre du financement du développement rural par la PAC. La contribution des pouvoirs régionaux et locaux et la coopération menée dans le cadre de la gouvernance à plusieurs niveaux sont nécessaires pour atteindre les effets qui sont escomptés, en matière climatique et environnementale, des programmes nationaux de la PAC. Les possibilités de financement pour le secteur forestier devraient également faire l'objet d'une publicité à tous les niveaux de gouvernement afin qu'elles puissent être utilisées pleinement et de manière appropriée.

7.4. Le Comité attire l'attention sur la grande pauvreté du réseau routier forestier dans de nombreux États membres de l'Union européenne et souligne à cet égard la nécessité de financer une étude européenne sur l'évaluation de ce réseau routier.

7.5. Le secteur forestier présente également un fort potentiel pour mettre à profit les financements ressortissant aux programmes de l'Union européenne en matière de recherche et d'innovation, parallèlement aux instruments déjà existants, principalement liés à la PAC; indépendamment de cette politique, il conviendra qu'il puisse également bénéficier de ressources spécifiques fournies par Horizon, LIFE+, Erasmus+, les Fonds structurels et le Fonds de solidarité.

8. Économies locales et régionales, économie verte, emploi

8.1. Les forêts jouent un rôle clé pour développer la bioéconomie et la biodiversité en Europe et dans les régions européennes, ainsi que pour effectuer la transition vers une économie verte, à faibles émissions de carbone. L'apport des pouvoirs locaux et régionaux peut concerner, par exemple, les plans de développement durable des régions, les stratégies de bioéconomie, l'éducation, la construction répondant aux impératifs de la durabilité écologique, la séquestration de carbone dans les produits ligneux durables, le déploiement des énergies renouvelables et la promotion des petites et moyennes entreprises du secteur forestier. Le cas échéant, il conviendrait de mettre en place des groupes régionaux de coopération forestière qui, en plus des entreprises forestières, des propriétaires de forêts et des collectivités régionales et locales, comprendraient aussi des municipalités, des pouvoirs régionaux, des établissements d'enseignement, des universités et des ONG de la région concernée, ainsi que des entreprises privées de secteurs utilisant des matières premières et des produits issus de la filière bois.

8.2. En Europe, beaucoup de régions rurales enregistrent des pertes de population et d'emploi. Le glissement vers des productions d'origine forestière, par exemple dans le secteur de la construction ou de la production d'énergie, peut lui aussi créer des postes de travail et générer des recettes fiscales dans les régions à faible densité de population. La même observation s'applique à l'économie verte considérée au sens large, dans laquelle les forêts représentent un atout de poids pour le tourisme, la biodiversité, les loisirs et le bien-être des citoyens. En tant que troisième employeur de l'Union européenne (avec plus de 3,5 millions d'emplois), le secteur forestier a un impact capital sur la convergence sociale et territoriale de l'Europe. La stratégie en faveur du secteur forestier doit s'attacher à valoriser toute la palette des productions et services écosystémiques offerts par la forêt, afin de relancer et soutenir l'activité économique.

8.3. L'augmentation prévisible de la demande de bois et de biomasse doit s'accompagner d'une gestion durable des forêts, qui pourrait être évaluée par l'administration forestière pour les forêts collectives et par des systèmes de certification privés dans les forêts privées.

8.4. Les différents niveaux de pouvoir devraient travailler de concert: il conviendrait que les bonnes pratiques et les résultats appréciables qui ont été obtenus par les régions influent sur la manière dont l'Union européenne et les États membres affectent les ressources en faveur de l'innovation et des technologies dans le secteur forestier, ainsi que de l'articulation entre les différents modes d'utilisation de la forêt. Cette démarche pourrait également fournir aux collectivités régionales des instruments financiers appropriés et d'un accès plus aisé pour développer le secteur forestier. Il est nécessaire de lancer de nouvelles actions ciblées dans le secteur forestier, afin de pouvoir atteindre l'objectif d'une Europe qui, en 2050, soit neutre du point de vue des émissions de carbone. Les missions et les compétences des collectivités locales et régionales varient d'un État membre à l'autre, mais il convient de rechercher partout une approche stratégique globale et cohérente qui rassemble les objectifs et les besoins communs des différents niveaux en ce qui concerne les infrastructures, les systèmes d'information et le partage des informations, ainsi que les tâches telles que la délivrance des permis et la surveillance. Tous les États membres et tous les secteurs de l'économie devraient contribuer à la réalisation des objectifs de réduction des émissions de CO₂ en conciliant de manière équilibrée équité et solidarité.

8.5. Le Comité estime qu'une meilleure communication sur l'importance de la gestion durable des zones forestières, ainsi que la possibilité de réaliser, d'étendre et de coordonner des campagnes de sensibilisation sur la multifonctionnalité des forêts et sur les multiples avantages qu'une gestion durable des forêts présente sur le plan économique, social et environnemental, est une nécessité partagée par tous les niveaux institutionnels de l'Union.

9. Biodiversité, changement climatique, santé des forêts

9.1. Le Comité insiste sur l'importance cruciale de promouvoir la bonne gestion des forêts, ainsi que d'intégrer les politiques agricoles et forestières et celles de la gestion des risques hydrogéologiques et climatiques.

9.2. Le Comité prend acte du constat de la Commission que du point de vue de la biodiversité, la situation n'a pas évolué suivant les attentes, malgré les vastes dispositions prises pour préserver les différents types de forêts et d'habitats, notamment grâce au réseau Natura 2000 et aux directives «Oiseaux» et «Habitats». La Commission devrait fournir une évaluation plus détaillée concernant les domaines où des résultats ont été atteints, les outils qui seraient nécessaires pour aboutir à des développements favorables, ainsi que s'agissant de savoir si les mesures prises sont équilibrées par rapport à la prédominance ou à la rareté des différents habitats forestiers sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne, en prêtant une attention particulière aux régions où se concentre une plus grande variété d'espèces, telles que les régions ultrapériphériques. Il y a en outre lieu de financer la recherche sur l'évaluation à grande échelle de l'état des forêts et de leurs services écosystémiques, en particulier dans les nouveaux États membres, le but de toute cette démarche étant de préserver et de consolider le patrimoine naturel à haute valeur environnementale, en renforçant les réseaux écologiques existants.

9.3. Le rôle que jouent les forêts dans la lutte contre le changement climatique et l'atténuation de ses effets est primordial en participant à la séquestration, au stockage et à la substitution des émissions de CO₂. Il convient de faire de l'impact climatique un thème qui recoupe tous les principes de la foresterie durable, en examinant les potentialités de la forêt selon une approche globale, qu'il s'agisse, entre autres exemples, des moyens de remplacer les matériaux de construction et les combustibles fossiles et leurs dérivés, de l'incidence que sa gestion exerce sur la séquestration du carbone et, partant, de la manière d'encourager les propriétaires qui pratiquent une gestion forestière durable ou de leur donner des compensations par rapport à ceux qui ne le font pas, ou encore des menaces que les changements de climat font peser sur elle, de la manière de garantir le potentiel de production des espèces d'arbres indigènes, ou encore, de la proportion d'essences exotiques pouvant être introduites en compensation, etc.

9.4. Le Comité invite la Commission européenne à associer pleinement les régions et les collectivités locales à la mise en œuvre du règlement sur la répartition de l'effort ⁽²⁾ et du règlement UTCATF ⁽³⁾, à la définition des objectifs de réduction des émissions à l'horizon 2030 et au développement d'initiatives concrètes en vue de les atteindre.

9.5. Le changement climatique et la perte de diversité forestière peuvent exposer les grands massifs boisés aux ravages des incendies, des tempêtes, des maladies et des insectes. Face à de telles situations, les décisions administratives devraient toujours être soupesées à l'aune des risques que présenterait l'inaction. Il conviendra de se préparer à faire face à de telles situations en tenant à jour la réglementation pour soutenir la planification en matière forestière et remédier aux dommages, ainsi qu'en prévoyant des moyens financiers destinés à la prévention des dommages, à la gestion des urgences et des aires dévastées, à leur restauration et au reboisement, ainsi qu'à la compensation des perturbations économiques subies par de vastes zones. À cet égard, il est nécessaire de financer au niveau régional une cartographie des risques reprenant les risques potentiels. La sylviculture active peut être un instrument utile de prévention et de détection précoce pour l'amélioration de l'état phytosanitaire des peuplements forestiers.

9.6. Le Comité estime nécessaire de sensibiliser davantage la société au capital naturel et aux services écosystémiques que les forêts lui apportent et, dans la mesure du possible, de resserrer les liens entre les communautés locales et les forêts leur appartenant ou non.

9.7. Le Comité souligne l'importance primordiale des actions ascendantes dans le domaine de la gestion des risques de catastrophe, de même que celle des instruments de l'Union conçus pour compléter ces actions au cas où l'ampleur d'une catastrophe dépasserait les capacités d'un État membre. Sur la liste des instruments européens particulièrement utiles pour faire face aux tempêtes et aux incendies de forêt figurent notamment le mécanisme de protection civile de l'Union, le Fonds de solidarité de l'Union européenne et des projets pilotes financés par la Commission européenne pour lever les obstacles administratifs et juridiques à la gestion des risques de catastrophe dans les zones transfrontalières.

9.8. Un plan d'action de l'Union européenne en matière de déforestation et de dégradation des forêts doit être adopté d'urgence, conformément à la demande formulée par le Parlement européen et les principales parties prenantes, afin d'évaluer de manière plus approfondie l'incidence environnementale de la consommation dans l'Union européenne de produits et de matières premières susceptibles de contribuer à la déforestation et à la dégradation des forêts en dehors de l'Union. Le Comité invite dès lors la nouvelle Commission européenne à inclure cette demande parmi ses priorités politiques.

⁽²⁾ Règlement (UE) 2018/842 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 (JO L 156 du 19.6.2018, p. 26).

⁽³⁾ Règlement (UE) 2018/841 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 et la décision (UE) n° 529/2013 (JO L 156 du 19.6.2018, p. 1), <https://unfccc.int/fr/node/421>

10. Coopération transnationale et interrégionale dans le secteur forestier

10.1. Il importe que l'Union européenne continue à travailler afin d'établir, à l'échelle de toute l'Europe comme du monde, une coopération et une base d'accord et de renforcer les principes de la foresterie durable dans son voisinage, ses relations extérieures et sa politique de développement. *Forest Europe*, les systèmes de certification des forêts, le plan stratégique des Nations unies sur les forêts 2030 et les objectifs d'ensemble relatifs aux forêts offrent des exemples de canaux possibles pour exercer une influence en la matière.

10.2. Bon nombre des grandes zones forestières de l'Union européenne jouxtent ses frontières extérieures, alors que les types de boisement, l'économie fondée sur la forêt et les menaces qui pèsent sur elle les transcendent souvent. Dans le secteur forestier, il est important que les collectivités territoriales des régions frontalières puissent utiliser plus efficacement les programmes de l'Union européenne en matière de relations extérieures.

10.3. Les représentants des pouvoirs locaux et régionaux devraient être étroitement associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des engagements internationaux que l'Union européenne a souscrits en matière forestière et établir des procédures permanentes pour donner une traduction concrète à cet objectif.

10.4. Il serait essentiel d'encourager la coopération nationale et régionale au sein de l'Union européenne afin de faciliter l'échange de compétences et de renforcer la compétitivité des régions. Des réseaux renforcés permettraient également d'accélérer la fourniture éventuelle d'aide s'agissant de s'attaquer aux perturbations naturelles telles que les incendies de forêt, les tempêtes, les sécheresses et les inondations.

11. Sensibilisation et information

11.1. Il est nécessaire de favoriser au sein de la société une demande qui légitime et défende le rôle d'acteur clé que jouent les forêts face aux défis climatiques et économiques à venir.

11.2. Cela ne sera possible qu'en déployant des efforts sans précédent dans les domaines de l'information et de la sensibilisation sur le rôle du secteur forestier dans l'atténuation du changement climatique et dans la transition vers une bioéconomie fondée sur les ressources naturelles, au moyen de campagnes nationales et internationales, mais aussi aux niveaux local et régional en raison de la proximité de ceux-ci vis-à-vis du citoyen.

11.3. Les actions d'information et de sensibilisation devront en particulier viser à surmonter deux frontières cognitives actuelles: transformer la vision négative de l'exploitation du bois en une reconnaissance de la sylviculture en tant que système de gestion durable basé sur la science forestière, et surmonter l'opposition entre conservation, d'une part, et gestion, d'autre part, au moyen du concept de gestion forestière durable qui permet de les rendre compatibles.

11.4. Il est nécessaire que des professionnels du secteur qui connaissent à la fois la sylviculture et la gestion durable des forêts participent aux équipes d'information et de sensibilisation.

Bruxelles, le 11 avril 2019.

Le président
du Comité européen des régions
Karl-Heinz LAMBERTZ
