

Bruxelles, le 17.11.2021
SWD(2021) 327 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

Réduire au minimum le risque de déforestation et de dégradation des forêts associé aux produits mis sur le marché de l'Union

accompagnant le document:

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union ainsi qu'à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le règlement (UE) n° 995/2010

{COM(2021) 706 final} - {SEC(2021) 395 final} - {SEC(2021) 396 final} -
{SWD(2021) 325 final} - {SWD(2021) 326 final} - {SWD(2021) 328 final} -
{SWD(2021) 329 final}

Résumé
Analyse d'impact: «Réduire au minimum le risque de déforestation et de dégradation des forêts associé aux produits mis sur le marché de l'Union»
A. Nécessité d'une action
Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'UE?
<p><i>La déforestation et la dégradation des forêts progressent à un rythme alarmant, aggravant le changement climatique et la perte de biodiversité. Le principal facteur de la déforestation et de la dégradation des forêts est l'expansion des terres agricoles, qui est liée notamment à la production de produits de base tels que les bovins, le bois, l'huile de palme, le soja, le cacao ou le café. La croissance de la population mondiale devrait entraîner une hausse de la demande de terres agricoles et exercer une pression supplémentaire sur les forêts. En parallèle, l'évolution des modèles climatiques aura une incidence sur la production alimentaire.</i></p> <p><i>L'Union européenne est un consommateur important de produits de base associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et elle ne dispose pas de règles spécifiques et efficaces visant à réduire sa contribution à ces phénomènes. Fondé sur le plan d'action de l'Union relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT), le cadre législatif actuel vise à lutter contre l'exploitation illégale des forêts et contribue au renforcement de la gouvernance des forêts. Cependant, il n'aborde pas la question de la déforestation causée par l'expansion de l'agriculture. La présente analyse d'impact s'appuie sur les principales conclusions du bilan de qualité du règlement de l'Union sur le bois et du règlement FLEGT.</i></p>
Quels sont les objectifs à atteindre?
<p><i>L'objectif de la présente initiative est de freiner la déforestation et la dégradation des forêts dues à la consommation et la production de l'Union. Cette baisse de la déforestation et de la dégradation des forêts devrait à son tour permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre et la perte de biodiversité imputables à l'Union. L'initiative vise à réduire au minimum la consommation de produits issus de chaînes d'approvisionnement associées à la déforestation ou à la dégradation des forêts; elle entend également accroître la demande et le commerce de produits de base et de produits légaux et «zéro déforestation» dans l'Union.</i></p>
Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE (subsidiarité)?
<p><i>Les principaux facteurs de la déforestation et de la dégradation des forêts sont liés aux échanges sur le marché de l'Union et dans le reste du monde. Une action au niveau de l'Union est essentielle pour pouvoir traiter les problèmes relatifs au commerce international de manière coordonnée et harmonisée, et pour garantir aux entreprises des conditions de concurrence équitables tant en ce qui concerne les obligations à respecter avant de mettre des produits sur le marché de l'Union que les informations fournies aux clients. Une action au niveau de l'Union tirerait également parti de l'expérience acquise par l'Union dans le domaine de la gestion des chaînes d'approvisionnement complexes (découlant par exemple de la législation relative à l'exploitation illégale des forêts).</i></p>
B. Les solutions
Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée? Si tel n'est pas le cas, pourquoi?

Les cinq options envisagées étaient les suivantes: 1) un système de diligence raisonnée amélioré et obligatoire; 2) un système d'évaluation comparative et une liste des opérateurs contrevenants, associés à un système de diligence raisonnée amélioré et obligatoire à plusieurs niveaux; 3) une certification publique obligatoire combinée à une obligation de diligence raisonnée renforcée; 4) un étiquetage obligatoire combiné à une obligation de diligence raisonnée renforcée; 5) une obligation «zéro déforestation» concernant les produits mis sur le marché de l'Union, étayée par un système d'évaluation comparative et par un système d'avertissement par pays.

L'option privilégiée est l'option 2. Elle comprend un système d'évaluation comparative des pays, qui permettra d'attribuer à ces derniers une catégorie de risque en fonction des modèles de déforestation associés aux produits de base en cause relevant du champ d'application. Les pays seront classés en trois catégories: risque faible, risque standard et risque élevé. Les obligations des opérateurs et des autorités des États membres varieront en fonction du niveau de risque que présente le pays de production: les pays à faible risque seront associés à une obligation de diligence raisonnée simplifiée alors que les pays à risque élevé feront l'objet de contrôles renforcés.

Toutes les options envisagées reposent sur des éléments communs: 1) une définition de la notion de «zéro déforestation», fondée sur la définition proposée par la FAO, avec laquelle les produits doivent être en conformité, en plus de respecter les lois du pays de production; 2) une gamme de produits, revue et mise à jour régulièrement et progressivement, portant essentiellement sur les produits de base pour lesquels la déforestation imputable à l'Union est la plus élevée (viande bovine, huile de palme, soja, bois, cacao et café) et sur les produits dérivés connexes.

Quelles sont les positions des différentes parties prenantes? Qui soutient quelle option?

La consultation publique ouverte menée par la Commission en 2020 a reçu près de 1,2 million de contributions. La majorité des parties prenantes a convenu de la nécessité d'une intervention au niveau de l'Union pour réduire la contribution de celle-ci à la déforestation et à la dégradation des forêts dans le monde. La plupart d'entre elles ont également convenu qu'une telle intervention nécessitait de définir l'expression «zéro déforestation» au niveau de l'Union.

En ce qui concerne les mesures à prendre, les répondants à la consultation publique ouverte ont manifesté un soutien plus marqué en faveur de mesures juridiquement contraignantes (obligation «zéro déforestation», diligence raisonnée et certification publique obligatoires, etc.), qu'en faveur de mesures non contraignantes telles que le devoir de diligence volontaire, l'étiquetage volontaire ou la certification privée volontaire. L'écrasante majorité des parties intéressées compétentes (entreprises, associations et ONG) s'est montrée en faveur d'un régime obligatoire de diligence raisonnée, même si les caractéristiques de ce régime varient d'une organisation à l'autre.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

L'option privilégiée devrait freiner la déforestation entraînée par la consommation dans l'Union et la production qu'elle induit des six produits de base relevant du champ d'application, les bénéfices escomptés devant dépasser de loin les 71 920 hectares de forêt épargnés par la déforestation et la dégradation imputables à l'Union tous les ans à l'horizon 2030. Cette baisse engendrerait également une réduction d'au moins 31,9 millions de tonnes métriques d'émissions de carbone dans l'atmosphère chaque année dues à la consommation et à la production par l'Union des produits de base en cause, ce qui

pourrait se traduire par des économies d'au moins 3,2 milliards d'EUR par an. En outre, cette option devrait contribuer de manière décisive à la protection de la biodiversité.

Elle devrait également contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques de l'intervention de l'Union, à savoir créer des conditions de concurrence équitables pour les entreprises qui exercent leurs activités sur le marché de l'Union, réduire au minimum la consommation de produits provenant de chaînes d'approvisionnement associées à la déforestation ou à la dégradation des forêts, et augmenter la demande et le commerce de produits de base et de produits légaux et «zéro déforestation» dans l'Union.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Coûts ponctuels pour la mise en place du système de diligence raisonnée compris entre 5 000 et 90 000 EUR par opérateur, en fonction de la complexité des chaînes d'approvisionnement de l'entreprise et du risque associé à la déforestation. Coûts récurrents: fourchette comprise entre 158 millions et 2 534 millions d'EUR par an.

Autorités des États membres: environ 18 millions d'EUR par an pour l'ensemble des États membres.

Commission européenne: la mise en place et la mise en œuvre de l'évaluation comparative se traduiront par un coût ponctuel de 337 000 EUR, puis des coûts récurrents de 168 000 EUR par an.

Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?

Cette option devrait créer des conditions de concurrence équitables pour les entreprises qui exercent leurs activités sur le marché de l'Union. Les producteurs qui mettent en place un système de production plus durable devraient gagner des parts sur le marché de l'Union et constater une compétitivité accrue par rapport aux opérateurs qui s'approvisionnent dans des pays présentant un risque élevé.

Les principaux facteurs déterminant les coûts des obligations de diligence raisonnée sont la complexité des chaînes d'approvisionnement et les risques associés au pays fournisseur. Le système de diligence raisonnée, combiné à une évaluation comparative, permettra aux opérateurs et aux commerçants qui sont des PME d'appliquer une procédure de diligence raisonnée simplifiée moins coûteuse s'ils placent sur le marché des produits issus de chaînes d'approvisionnement présentant un risque faible.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

Non. Les coûts sont décrits ci-dessus.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

Les échanges commerciaux entre l'Union et les pays producteurs présentant un risque élevé pourraient être délaissés au profit des échanges avec les pays présentant un risque faible. Il est possible que les petits producteurs des produits de base en cause soient confrontés à des difficultés d'adaptation. Tous ces facteurs devraient être atténués par la date butoir proposée (2020), étant donné que la plupart des produits actuellement commercialisés proviennent de terres mises en production avant 2020.

Proportionnalité?

L'option privilégiée permettrait à l'Union de mettre en place un cadre réglementaire très ambitieux et applicable, tout en encourageant la transition vers la durabilité dans tous les pays producteurs, au sein de l'Union et au-delà, et en faisant de cette dernière une référence mondiale crédible en matière de normalisation. Les avantages minimaux traduits en valeur monétaire compensent clairement les coûts.

L'initiative est également en adéquation avec les priorités du pacte vert pour l'Europe ainsi qu'avec la gravité du problème qu'elle entend résoudre.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

Il convient de réexaminer le système après cinq ans de fonctionnement complet, afin de recenser les éventuels problèmes et les améliorations possibles.