



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 1^{er} mars 2010
(OR. en)**

**Dossier interinstitutionnel:
2008/0198 (COD)**

**5885/4/10
REV 4 ADD 1**

**AGRI 31
ENV 50
FORETS 17
CODEC 75
DEVGEN 40
RELEX 102
JUR 52
UD 30
WTO 30
PROBA 13**

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position en première lecture adoptée par le Conseil le **1^{er} mars 2010** en vue de l'adoption d'un règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

I. INTRODUCTION

1. Le 17 octobre 2008, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché. Cette proposition est fondée sur l'article 192, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).
2. Le Parlement européen a arrêté sa position en première lecture le 22 avril 2009¹. Le Comité économique et social a rendu son avis le 1^{er} octobre 2009 et le Comité des régions a indiqué qu'il n'entendait pas rendre d'avis.
3. Le 1^{er} mars 2010, le Conseil a adopté sa position en première lecture conformément à l'article 294 TFUE.

II. OBJECTIFS

Ce règlement vise à réduire le plus possible le risque que du bois issu d'un abattage illégal soit mis sur le marché intérieur. Il repose sur le principe de la diligence raisonnable et porte plus particulièrement sur la première fois que du bois et des produits dérivés sont mis sur le marché intérieur. Le Conseil a conservé l'esprit de l'approche systémique adoptée par la Commission. Il s'est par conséquent attaché à établir des obligations juridiques encourageant un comportement proactif de la part des opérateurs.

¹ Doc. 8881/09.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

1. Observations d'ordre général

Lors de sa première lecture, le 22 avril 2009, le Parlement européen a adopté 75 amendements.

La position du Conseil en première lecture reprend, en partie ou dans leur principe, un certain nombre des amendements adoptés par le Parlement européen. Ceux-ci prévoient notamment qu'il convient d'accorder une attention particulière à l'incidence du règlement sur les petites et moyennes entreprises (amendements 22, 29, 47 et 72), que le bois et les produits dérivés soumis à des critères de viabilité obligatoires ne devraient pas être exclus du champ d'application du règlement (amendements 21 et 32) et que la Commission devrait reconnaître les organisations de contrôle qui prévoient d'exercer leurs activités dans plusieurs États membres (amendements 51 à 56).

Toutefois, d'autres amendements n'ont pas été repris dans la position du Conseil en première lecture, le Conseil les ayant jugés superflus à la lumière de l'évolution du texte. Le Conseil a introduit un certain nombre de modifications découlant de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009, en particulier du cadre juridique qui se substituera au système de "comitologie". La position du Parlement européen en première lecture ayant été arrêtée environ sept mois avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les amendements concernant la procédure de comité n'ont pas été pris en compte puisqu'ils n'étaient plus pertinents.

La position du Conseil en première lecture comprend également un certain nombre d'autres modifications que celles que le Parlement européen a envisagées dans sa position en première lecture. Les modifications de substance sont décrites aux points ci-après. Des changements rédactionnels ont en outre été apportés pour clarifier le texte ou assurer la cohérence globale du règlement.

2. Observations spécifiques

Définitions

Les modifications ci-après ont été apportées à la proposition initiale:

- la définition des "bois et produits dérivés" a été modifiée afin de préciser que les produits dérivés recyclés, à savoir les produits dérivés ou les composants de ces produits fabriqués à partir de bois ou de produits dérivés qui ont achevé leur cycle de vie et auraient été éliminés comme déchets, ne seront pas visés par cette définition, étant donné que le Conseil a jugé qu'il serait disproportionné d'obliger les opérateurs à vérifier les informations relatives à la provenance du bois présent dans les produits recyclés;
- l'exception proposée concernant le bois et les produits dérivés qui sont soumis à des critères de viabilité obligatoires a été supprimée (amendements 21 et 32);
- il a été précisé que les produits dérivés provenant de bois ou de produits dérivés qui ont déjà été mis sur le marché ne devraient pas être visés par la définition des "bois et produits dérivés" (amendement 34);
- le Conseil a précisé la signification des termes "mise sur le marché" en ajoutant qu'ils visaient toutes les techniques de ventes; il a également ajouté qu'ils visaient la fourniture au moyen d'une technique de communication à distance;
- la notion de région du pays où le bois est récolté a été ajoutée pour tenir compte des cas où il existe des différences régionales au sein d'un pays;
- la définition du "pays où le bois est récolté" a été élargie pour viser non seulement les pays, mais également les territoires;
- les définitions de la "gestion du risque" et de l'"organisation de contrôle" ont été supprimées car le Conseil a jugé que ces notions étaient décrites de manière plus exhaustive dans les articles qui leur sont consacrés.

Législation applicable

La définition de la législation applicable est l'une des questions fondamentales de ce projet de règlement, car l'opérateur doit avoir accès à des informations sur le respect de la législation applicable en ce qui concerne le bois et les produits dérivés. Le Conseil s'est efforcé de trouver un juste équilibre entre une longue liste de domaines législatifs et une liste énumérant les domaines concernés de la législation en termes généraux. Le Conseil a élargi la définition présentée dans la proposition de la Commission à la législation relative aux forêts, y compris la législation environnementale qui y est directement liée et la législation commerciale et douanière dans la mesure où le secteur forestier est concerné. Le Conseil a ajouté le domaine de la législation suivant: "les droits juridiques des tiers relatifs à l'utilisation et à la propriété [...]", qui se rapproche de la proposition du Parlement européen relative à "la structure des terres" et aux "droits des populations indigènes" (amendement 38). Cependant, le Conseil a jugé que la proposition du Parlement européen visant à inclure la législation du travail et la législation sociale était problématique d'un point de vue juridique et pratique.

Systèmes de diligence raisonnable

Le Conseil a estimé qu'il importait de préciser les principaux éléments du projet de règlement. Il a donc distingué trois éléments composant le système de diligence raisonnable: l'accès à certaines informations, la procédure d'évaluation du risque et la procédure d'atténuation du risque. Dans son amendement 37, le Parlement européen avait lui aussi jugé nécessaire de distinguer clairement deux éléments: la détection du risque et les procédures visant à réduire le plus possible le risque.

En ce qui concerne les procédures d'évaluation du risque, le Conseil a défini quatre critères en matière d'évaluation du risque, susceptibles d'être complétés conformément à l'article 290 TFUE.

À l'article 5, paragraphe 1, points b) et c), le Conseil s'est efforcé d'opérer une distinction entre les procédures d'évaluation du risque et les procédures d'atténuation du risque, sur la base de différents facteurs liés par exemple à la complexité du produit et à sa provenance, sans prévoir expressément de situations nécessitant une prise en compte particulière, sous la forme d'obligations plus strictes ou moins strictes (amendement 47).

Contrairement au Parlement européen, le Conseil n'a pas élargi l'obligation de diligence raisonnable aux autres opérateurs que ceux qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché intérieur pour la première fois (amendements 15, 17, 19, 20, 31, 33, 35, 41, 42, 43 et 50), estimant que cela aurait fait peser une charge excessive sur les opérateurs.

Le Conseil a introduit la possibilité pour l'opérateur de choisir entre trois systèmes différents de diligence raisonnable, à savoir entre son propre système, un système de diligence raisonnable fourni par une organisation de contrôle et un système fourni par un tiers.

Champ d'application

À l'instar du Parlement européen, le Conseil a également supprimé l'exception, figurant dans la proposition de la Commission, concernant le bois soumis à des critères de viabilité obligatoires (amendements 21 et 32).

Annexe

Le Conseil a réorganisé les bois et produits dérivés énumérés à l'annexe du règlement sur la base des codes de la nomenclature combinée, et a ajouté quelques catégories de produits. Il a estimé qu'à ce stade l'ajout d'autres catégories ferait peser une charge trop lourde sur les opérateurs (amendements 74 et 75).

Organisations de contrôle

À l'instar du Parlement européen, le Conseil a estimé qu'il était important de disposer de normes harmonisées dans toute l'UE et a suggéré que la Commission reconnaisse également les organisations de contrôle. Le Conseil a opéré une distinction entre les organisations de contrôle qui prévoient d'exercer leurs activités dans un État membre et celles qui prévoient d'exercer leurs activités dans plusieurs États membres. Il est convenu que la Commission devrait reconnaître les organisations qui exercent leurs activités dans plusieurs États membres (amendements 51, 53, 54, 55 et 56; cf. article 7, paragraphe 3). Néanmoins, il a jugé qu'il serait plus pratique que l'autorité compétente d'un État membre soit chargée de reconnaître les organisations de contrôle qui exercent leurs activités exclusivement dans cet État membre. À l'instar du Parlement européen, le Conseil a estimé qu'il était important que les organisations de contrôle exercent leurs fonctions de manière à éviter tout conflit d'intérêts (amendement 51; cf. article 7, paragraphe 2, point c)). Le Conseil n'a pas jugé nécessaire de faire la distinction entre les organisations de contrôle publiques et privées (amendements 51 et 52).

Sanctions

Le Conseil a envisagé d'ajouter une liste de sanctions (amendement 69) mais, à l'issue d'un débat approfondi, a décidé de maintenir le texte de la proposition de la Commission, qui est une formulation standard dans la législation de l'UE. De nombreux États membres ont estimé que le niveau et le contenu des sanctions relevaient de la compétence des États membres. Par ailleurs, l'établissement d'une liste de sanctions posait certaines questions pratiques comme celle de l'exhaustivité de la liste et des difficultés à identifier à ce stade l'ensemble des infractions possibles.

Interdiction

Le Conseil a conservé l'esprit de l'approche systémique proposée par la Commission. Les opérateurs devraient utiliser un système de diligence raisonnable en vue de réduire le plus possible le risque de mise sur le marché de bois ou de produits dérivés issus d'une récolte illégale. Le Conseil n'est pas d'accord avec le point de vue du Parlement européen selon lequel il convient de prévoir une interdiction pour veiller à la légalité de la récolte (amendements 17, 19, 31, 42 - concernant l'article 3, paragraphe 1 -, 43, 50 et 71). Un tel élargissement du champ d'application n'a pas été jugé conforme à l'esprit de la proposition et est donc inacceptable.

Date d'application

Le Conseil a estimé qu'il serait irréaliste de rendre le règlement applicable un an seulement après son entrée en vigueur, quand bien même ce serait souhaitable (amendement 73). En conséquence et afin de laisser aux opérateurs le temps de s'adapter à la nouvelle situation et de permettre l'adoption des mesures d'application, le Conseil a suggéré que le règlement commence à s'appliquer trente mois après son entrée en vigueur.

Situation des entreprises et des opérateurs de petite et moyenne taille

À l'instar du Parlement européen, le Conseil a tenu compte de la situation spécifique des entreprises et des opérateurs de petite et moyenne taille (amendements 22, 29, 47 et 72). Il a par exemple introduit la notion de *risque négligeable* à l'article 5, paragraphe 1, point c). L'article 12 dispose que les actes délégués visant à modifier et à compléter la liste du bois et des produits dérivés figurant à l'annexe du règlement ne devraient pas faire peser de charge disproportionnée sur les opérateurs. À l'article 18 sur les rapports, le Conseil a ajouté une disposition prévoyant que l'évaluation effectuée devrait notamment prendre en compte les conséquences administratives pour les petites et moyennes entreprises.

Considérants et références aux questions environnementales (gestion durable des forêts)

Le Parlement européen a ajouté de nombreux considérants afin de prendre en considération l'environnement forestier, la biodiversité, les écosystèmes forestiers et la gestion durable des forêts (amendements 2 à 8, 10, 11 et 14). De l'avis du Conseil, étant donné qu'un système de diligence raisonnable et un comportement des opérateurs visant à réduire le plus possible le risque de mise sur le marché de bois et de produits dérivés issus d'un abattage illégal sont au cœur du règlement, ces références sont superflues, toute souhaitable que soit par ailleurs la réalisation de ces objectifs. Par ailleurs, alors que les considérants servent à justifier les dispositions d'un acte, les considérants en question ne peuvent être reliés à aucune disposition opérationnelle du règlement.

Évaluation

Le Conseil a estimé, à l'instar du Parlement européen, qu'il était nécessaire que la Commission évalue l'application du règlement, en particulier en ce qui concerne les conséquences administratives pour les petites et moyennes entreprises (amendement 72).

3. Autres changements apportés par le Conseil

Statut des bois et des produits dérivés couverts par la réglementation FLEGT et la CITES

Les dispositions relatives aux bois et produits dérivés couverts par la réglementation FLEGT et la CITES ont fait l'objet d'un article distinct, étant donné que les autorisations FLEGT et les certificats CITES sont considérés comme constituant une preuve suffisante du caractère légal de la récolte.

Coopération entre les autorités compétentes

Le Conseil a estimé que seules les lacunes graves devaient faire l'objet d'un échange d'informations en vertu de l'article 11. Il a également précisé que l'échange d'informations devrait porter sur les types de sanctions imposées.

Objet

Afin de préciser l'objectif des obligations prévues par le règlement, le Conseil a ajouté que le but était de réduire le plus possible le risque que du bois issu d'une récolte illégale ou des produits dérivés provenant de ce bois soient mis sur le marché.

Modifications découlant de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne

Le Conseil étant d'avis que certains pouvoirs devraient être délégués à la Commission conformément à l'article 290 TFUE, il a ajouté trois nouvelles dispositions permettant l'adoption d'actes délégués (article 5, paragraphe 3, article 7, paragraphe 7, et article 12), ainsi qu'un nouveau considérant. De même, le Conseil a adapté les dispositions relatives à l'adoption de mesures d'application à la lumière de l'article 291 TFUE.

IV. CONCLUSION

Le Conseil est convaincu que sa position en première lecture est conforme aux objectifs fondamentaux de la proposition de la Commission. Elle constitue un ensemble équilibré de mesures qui devraient contribuer à la réalisation des objectifs de lutte contre l'abattage illégal.

Le Conseil attend avec intérêt de mener des discussions constructives avec le Parlement européen afin qu'un accord applicable puisse être dégagé sur ce règlement.
