



LE PACTE VERT EUROPÉEN AU SECOURS DES FORÊTS

Raphaël BRETT

Maître de conférences en droit public à l'Université Paris-Saclay, IEDP

Président de la section Île-de-France de la SFDE

Membre de l'Observatoire du *Green Deal*

Résumé En dépit du fait que les traités constitutifs n'attribuent aucune compétence en matière forestière à l'Union européenne, le Pacte vert lui offre bel et bien l'opportunité d'agir en la matière. Mobilisant un large éventail d'instruments politico-juridiques (stratégies, lignes directrices, directives, règlements, etc.) l'Union ouvre de multiples voies en vue d'améliorer le sort des écosystèmes forestiers. Dans un premier temps, elle tente de perfectionner les dispositifs d'observation des forêts (I.) puisque seule leur connaissance approfondie permet l'adoption de mesures pertinentes. Dans un deuxième temps, l'Union entreprend de renforcer la protection des forêts européennes et mondiales (II.) en luttant contre la déforestation et certains mésusages spécifiques du bois. Enfin, dans un troisième et dernier temps, l'Union entend mener une politique de reconstitution des forêts dégradées (III.) en vue d'enrayer cumulativement le changement climatique et l'érosion de la biodiversité.

Mots-clés : Politique forestière européenne, surveillance des forêts, déforestation, biomasse, reboisement, restauration des forêts, Lignes directrices sur la protection des forêts, nouveau cadre de surveillance et de planification stratégique des forêts, règlement anti-déforestation, directive « énergies renouvelables », règlement relatif à la restauration de la nature.

Summary *European Green Deal to the rescue of forests. Despite the fact that the founding agreements do not give any competence in forestry matters to the European Union, the Green Deal does offer the opportunity to act in this area. Using a wide range of politico-legal instruments (strategies, guidelines, directives, regulations, etc.), the Union takes multiple paths to improve forest ecosystems. Its first ambition is to perfect the forest observation system (I.) in order to adopt relevant measures. Secondly, the Union intends to strengthen the protection of European and worldwide forests (II.) by struggling against deforestation and certain specific misuses of wood. Finally, the Union wishes to pursue a restoring policy of degraded forests (III.) with a view to simultaneously curbing climate change and the erosion of biodiversity.*

Keywords: *European Forest Policy, Forest Monitoring, Deforestation, Biomass, Reforestation, Forest Restoration, Guidelines to support Forest protection, New EU Framework for Forest Monitoring and Strategic Plans, Regulation on Deforestation-free product, Renewable Energy Directive, Regulation on nature restoration.*

« Quand je suis parmi vous, arbres de ces grands bois,
Dans tout ce qui m'entoure et me cache à la fois,
Dans votre solitude où je rentre en moi-même,
Je sens quelqu'un de grand qui m'écoute et qui m'aime ! »¹

À rebours de la majesté décrite par le poète, il est devenu tragiquement banal de se désespérer de la dégradation que connaissent les forêts actuellement (et depuis combien de temps !). Leur importance pour l'équilibre écologique de la planète n'étant pas plus à démontrer que la responsabilité de l'humanité dans leur dégradation, les sociétés humaines sont aujourd'hui sommées de « tracer une nouvelle voie pour la conservation, la restauration et la gestion de forêts saines pour le bénéfice de tous »².

Bien qu'elle ne dispose d'aucune compétence en la matière, l'Union européenne semble particulièrement réceptive à l'idée d'une refonte du rapport des européens aux forêts. Le Pacte vert pour l'Europe initié en décembre 2019 en constitue une parfaite illustration : ce nouvel agenda européen du développement soutenable fait en effet toute sa place à la question forestière en invitant les institutions européennes comme les États membres, leurs administrations ou la société civile à travailler pour améliorer les conditions d'évolution de ces écosystèmes. L'Union mobilise ainsi un large choix d'instruments politiques et juridiques afin de réaliser ses ambitions dans le domaine. La « Nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts à l'horizon 2030 » adoptée le 16 juillet 2021³ décrit avec force détails l'ampleur de la tâche à accomplir comme elle permet, quatre ans après les débuts du *Green Deal*, d'établir un premier bilan de la politique de l'Union en la matière.

Il est à l'évidence périlleux de vouloir rendre compte de cette politique à la fois multidimensionnelle, multi-scalaire, qui combine « droit souple » et contraintes effectives et dont les premiers résultats ne sont pas encore connus. Sans prétendre à l'exhaustivité et avec la prudence qui sied à ce type d'exercice, on peut néanmoins affirmer que les quatre années qui se sont écoulées auront vu la politique forestière de l'Union se développer comme jamais auparavant. Il est même possible de soutenir que cette politique est sans doute, à l'heure actuelle, l'une des plus abouties du Pacte vert.

Convaincue que seule une approche systémique et globale des forêts peut enrayer leur dégradation, l'Union a entrepris de multiples réformes tendant à mieux connaître ces écosystèmes (I.), à mieux prévenir les dommages qu'ils pourraient subir (II.) et à les restaurer lorsqu'ils sont atteints (III.).

¹ V. Hugo, « Aux arbres », *Les contemplations*, 5^{ème} édition, Hachette, 1858, p. 295.

² ONU, *Déclaration de New-York sur les forêts*, 23 septembre 2014 ; com. M.-A. Mekouar, *RJE*, n° 3/2015, p. 463 et suivantes.

³ R. Brett, « Bref aperçu des promesses du *Green deal* en matière forestière », *Observatoire-greendeal.eu*, 17 mars 2022.



I. (SUR)VEILLER LES FORÊTS

En dépit du constat bien établi de la grande complexité des écosystèmes forestiers⁴, le détail du fonctionnement et de l'évolution des forêts européennes échappe encore aux décideurs. Pour remédier à cette situation, l'Union encourage ses États membres à suivre avec attention l'évolution de leurs forêts primaires et anciennes (A.) et cherche à instaurer un système d'observation de l'ensemble de la sylve européenne (B.).

A. LE SUIVI DES FORÊTS PRIMAIRES ET ANCIENNES

Par l'édition d'une « ligne directrice pour la définition, la cartographie, le suivi et la protection stricte des forêts primaires et anciennes de l'Union »⁵ le 20 mars 2023, la Commission européenne entend en effet promouvoir la préservation et la restauration par les États membres de ces écosystèmes à la fois très rares⁶ et parcellaires mais aussi très riches en matière de biodiversité et très utiles à la lutte contre le changement climatique.

Dans ce texte, la Commission fait d'abord siennes les définitions pertinentes de la FAO en indiquant que les forêts primaires sont celles dans lesquelles les processus écologiques n'ont pas été dégradés et où les activités humaines demeurent invisibles ; quant aux forêts anciennes, elles correspondent à des écosystèmes qui, bien que portant les stigmates d'interventions humaines passées, ne subissent plus de dégradations écologiques significatives. Par la suite, la Commission invite les États membres à appliquer ces définitions à leurs écosystèmes afin d'identifier, cartographier et suivre l'évolution de ces forêts spécifiques. Enfin, elle les encourage à placer l'ensemble des espaces concernés sous un régime de protection stricte qui correspond, selon les « critères et orientation pour la désignation des zones protégées de la Commission »⁷, à un type de protection dans lequel les forêts seraient laissées en libre évolution, l'intervention humaine dans ces zones se bornant à améliorer ou restaurer les équilibres écologiques.

⁴ Au-delà de travaux purement scientifiques, il existe une littérature « grand public » conséquente sur ce thème. Comment ne pas citer, par exemple, l'ouvrage de Peter Wohlleben, *La vie secrète des arbres*, Les arènes, 2017.

⁵ Commission européenne, « Ligne directrice pour la définition, la cartographie, le suivi et la protection stricte des forêts primaires et anciennes de l'Union », SWD (2023) 62 final, 20 mars 2023.

⁶ Les chercheurs du Centre commun de recherche de la Commission européenne estiment que ce type de forêts représente 3 % des forêts européennes. Voir J. I. Barredo et al., *Mapping and assessment of primary and old-growth forests in Europe*, Publications Office of the European Union, 2021, p. 9.

⁷ Commission européenne, « Critères et orientations pour la désignation des zones protégées », SWD (2022) 23 final, 28 janvier 2022, p. 19.

Relevant du droit souple, la juridicité de cette ligne directrice est incertaine. Si la Commission prend soin de souligner qu'elle n'est que volontaire et non contraignante, la Cour de justice de l'Union européenne a néanmoins admis que ce type de texte pouvait être opposable, voire invocable⁸ et qu'il ne se résumait pas à une simple pétition de principe⁹. À supposer que le texte soit mis en œuvre fidèlement par les États, il n'en demeure pas moins qu'il ne concerne qu'une modeste fraction des forêts européennes. L'écrasante majorité restante ne fait donc pas l'objet d'une surveillance étroite, ce à quoi l'Union entend prochainement remédier.

B. L'INSTAURATION D'UN SYSTÈME D'OBSERVATION GLOBALE DES FORÊTS

La création d'un système d'observation des forêts à l'échelle européenne constitue l'une des arlésiennes de la politique de l'Union en la matière. Dès 1989, considérant que l'insuffisance des données disponibles ne permettait pas de mener une action cohérente en faveur des forêts, la Communauté économique européenne souhaita la mise en place d'un éphémère « système européen d'information et de communication forestières »¹⁰ (EFICS). En 2003, l'Union européenne adopta le règlement *Forest Focus* afin, à nouveau, de « favoriser une compréhension globale des rapports qui existent entre les forêts et l'environnement »¹¹. Néanmoins, à l'instar d'EFICS, le dispositif *Forest Focus* n'a pas été pérennisé. Sans doute ces échecs peuvent-ils être relativisés : l'absence de dispositif de surveillance globale des forêts n'a pas empêché l'établissement d'un « système européen d'information sur les feux de forêts »¹², la création d'un observatoire de la sécheresse ou encore le déploiement du programme *Copernicus*¹³. Toutefois ces réalisations ne satisfont pas encore les institutions, si l'on en juge par la volonté exprimée récemment par la Commission européenne.

Au point n° 4 de la « Nouvelle stratégie européenne pour les forêts pour 2030 », la Commission énonce (encore !) que « les informations concernant l'état des forêts dans l'UE, leur valeur sociale et économique, ainsi que les pressions auxquelles elles sont confrontées et les services écosystémiques qu'elles fournissent, sont incomplètes ». Elle s'est en conséquence engagée à présenter une proposition

⁸ CJCE, 13 décembre 1989, aff. C-322/88, *Grimaldi*.

⁹ B. Bertrand, « Les enjeux de la *soft law* dans l'Union européenne », *Revue de l'Union européenne*, 2014, n° 575, p. 73 et suivantes.

¹⁰ Règlement n° 1615/89 du 29 mai 1989 instaurant un système européen d'information et de communication forestières.

¹¹ Règlement n° 2152/2003 du 17 novembre 2003 concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté, cons. n° 12.

¹² J. San Miguel Ayanz, P. Barbosa, et al., « Towards a coherent forest fire information system in Europe: the European Forest fire Information System (EFFIS) », in I. Gitas, J. San Miguel Ayanz (dir.), *Environmental monitoring in the South-Eastern Mediterranean region*, CIHEAM, 2003, p. 5 et suivantes.

¹³ Règlement n° 377/2014 du 3 avril 2014 établissant le programme Copernicus et abrogeant le règlement (UE) n° 911/2010.



législative visant l'instauration d'un « Nouveau cadre européen de surveillance et de planification stratégique des forêts » au cours du second semestre 2023. L'enjeu de ce texte, ainsi que le révèle la Commission elle-même¹⁴, est notamment « d'adapter les activités de gestion forestière et les mesures de conservation à temps pour garantir la prospérité des forêts, l'accroissement des puits de carbone et l'amélioration de la biodiversité, ainsi que le développement durable de la bioéconomie ».

L'Union arrivera-t-elle enfin à créer en 2023 le système d'observation sur lequel elle achoppe depuis si longtemps ? Il est permis de le penser, pour autant qu'elle réussisse à dépasser les obstacles politiques qui entravent cette construction. Ainsi que l'ont démontré certains : « l'information forestière constitue bien plus que la matérialisation d'un savoir technique ou scientifique neutre et objectif. Elle est « politisée » par les acteurs et utilisée stratégiquement à des fins politiques »¹⁵. La donnée forestière, sa collecte et sa diffusion, à l'instar de toute donnée scientifique, sont donc au carrefour de multiples intérêts jusqu'à présent difficilement conciliables.

II. PROTÉGER LES FORÊTS

La protection des forêts par le droit européen est multidimensionnelle et multi-sca-laire. Dans certains cas, la législation vise précisément la protection des forêts en tant qu'écosystèmes, comme le démontre le récent règlement « anti-déforestation » (A.). Dans d'autres hypothèses, l'Union intervient sur des sujets qui, sans être spécifiquement forestiers, comportent des dispositions relatives à la protection des forêts ; il en est ainsi du processus de révision de la directive « énergies renouvelables » (B.).

A. LA LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE

Le règlement « anti-déforestation » du 31 mai 2023¹⁶ constitue à ce jour l'accomplissement le plus abouti des promesses du Pacte vert en matière forestière. Qualifié de « révolutionnaire » par le Commissaire européen à l'environnement¹⁷ et salué par nombre d'associations de protection de l'environnement parmi les plus

¹⁴ Commission européenne, *Appel à contribution pour une analyse d'impact relative au Nouveau cadre de l'Union européenne pour la surveillance des forêts et plans stratégiques*, 8 avril 2022.

¹⁵ T. Baycheva-Merger, M. Sotirov, « The politics of an EU forest information system: Unpacking distributive conflicts associated with the use of forest information », *Forest Policy and Economics*, 2020, n° 112, p. 102 et suivantes.

¹⁶ Règlement (UE) 2023/1115 du 31 mai 2023 relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et 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.

¹⁷ Déclaration du Commissaire européen à l'environnement, Virginijus Sinkevičius, relatif au « paquet législatif » sol, déchet, et déforestation, 17 novembre 2021. Voir l'URL : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_21_6085

engagées¹⁸, le texte entreprend de lutter contre l'importation sur le territoire de l'Union de certaines marchandises¹⁹ provenant de zones forestières converties – légalement ou illégalement – en zones agricoles depuis le 31 décembre 2020. Plus précisément, le règlement interdit en son article 3 la mise sur le marché intérieur, la mise à disposition sur le marché ou l'exportation de produits qui ne réuniraient pas les trois conditions suivantes : être « zéro-déforestation » – c'est-à-dire provenir de terres agricoles existantes avant 2021 – ; avoir été produit conformément à la législation du pays producteur ; et avoir fait l'objet d'une déclaration de diligence raisonnée.

Cette troisième condition est sans doute celle dans laquelle réside l'intérêt du dispositif mis en place par l'Union : elle a pour effet d'engager concrètement les acteurs économiques – opérateurs, commerçants et mandataires – dans la lutte contre la déforestation en les obligeant à s'informer de la provenance des produits qu'ils souhaitent importer afin d'opérer eux-mêmes le filtrage des marchandises. Ces acteurs sont tenus de remplir une déclaration de diligence raisonnée, dont la véracité est susceptible d'être contrôlée par les États, dans laquelle ils consignent « les informations, documents et données attestant la conformité des produits en cause à l'article 3 »²⁰.

Afin d'inciter les opérateurs à remplir leurs obligations, le texte prévoit enfin une vaste gamme de sanctions « effectives, proportionnées et dissuasives »²¹ pénalisant les contrevenants : outre les saisies et suspensions provisoires de mise sur le marché des produits, les États membres sont invités à infliger des amendes (dont le montant maximum peut atteindre 4 % du chiffre d'affaires annuel de l'importateur), confisquer les produits en cause ou les revenus tirés de ces produits, interdire temporairement à l'opérateur d'accéder au marché, etc.

En dépit de ses réelles avancées en matière de protection de l'environnement, le règlement « anti-déforestation » a été critiqué pour au moins trois raisons. D'une part, l'absence de participation des pays producteurs à l'élaboration du texte a été mal vécue par les intéressés pour qui l'activité agricole est potentiellement synonyme de sortie de la pauvreté. D'autre part, bien que le texte prévoie sa propre révision, il ne permet pas aujourd'hui la protection de tous les écosystèmes menacés par ce type d'activité. Enfin, il se révélerait inefficace dans la mesure où les marchandises interdites en Europe pourraient éventuellement être écoulées sur d'autres marchés moins vertueux que le marché européen. Sans mésestimer la portée de ces critiques, il n'en demeure pas moins que le règlement constitue un premier pas

18 Ainsi de l'association Greenpeace pour laquelle : « ce texte, à l'ambition inédite peut marquer un tournant dans la lutte contre la déforestation mondiale ». Voir l'URL : <https://www.greenpeace.fr/deforestation-ou-va-leurope/>

19 L'article 2 du règlement précise qu'il s'agit du cacao, du café, du palmier à huile, du caoutchouc, du soja, du bois et des bovins, ainsi que de leurs dérivés.

20 Article 9 du règlement (UE) 2023/1115 précité.

21 Article 25 du règlement (UE) 2023/1115 précité.



significatif dans la protection des forêts du monde entier et pourrait inspirer d'autres ordres juridiques continentaux.

B. LA LIMITATION DU RECOURS À LA BIOMASSE FORESTIÈRE

Si les négociations relatives à la révision de la directive « énergies renouvelables » se sont polarisées autour du sort réservé à l'énergie nucléaire, il n'en demeure pas moins que cette révision a également une influence sur la forêt en tant que ressource de biomasse. Fort du constat établi par un certain nombre de scientifiques et d'associations²² selon lequel la combustion de bois pour produire de l'énergie n'est en rien neutre en carbone, la Commission Environnement du Parlement européen a d'abord souhaité exclure la biomasse ligneuse – c'est-à-dire le bois collecté à la seule fin de production d'énergie – du champ des énergies renouvelables, avant que le Parlement lui-même n'entérine plus prudemment une différence entre la « biomasse ligneuse primaire », exclue de la catégorie des énergies renouvelables, et la « biomasse ligneuse durable » qui y demeurerait²³.

Cette distinction a provoqué l'ire des gouvernements nationaux, qui l'ont rejetée par l'intermédiaire du Conseil de l'Union européenne, préférant que seul « le bois rond de qualité » susceptible d'usage industriel soit exclu des énergies renouvelables. Dans son « Orientation générale sur la directive relative aux énergies renouvelables », le Conseil de l'Union plaide effectivement pour que les États membres n'accordent pas « de soutien à la production d'énergie à partir de grumes de sciage, de grumes de sciage et de placage, de souches et de racines et évite de promouvoir l'utilisation de bois rond de qualité à des fins énergétiques, sauf dans des circonstances bien définies »²⁴. Bien qu'elle considère de manière contre-intuitive que la biomasse forestière est bel et bien une énergie utile dans la lutte contre le changement climatique – dont l'exploitation est éligible à ce titre à nombre de subventions européennes et nationales –, l'Union européenne ne l'enserme pas moins dans un cadre strict.

D'abord, elle promeut le principe d'une utilisation du bois « en cascade ». L'idée est ici que le bois collecté soit utilisé prioritairement de manière à maximiser sa valeur ajoutée économique et environnementale, puis réutilisé. L'objectif d'une utilisation du bois « en cascade à étages multiples » implique que celui-ci soit transformé en produit puis réutilisé au moins une fois sous forme matérielle avant d'être consommé

²² Par exemple l'association FERN qui considère que « la biomasse détruit les forêts de l'Europe ». Voir l'URL : https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/Up_in_Flames_FR.pdf

²³ Pour le Parlement européen, la « biomasse ligneuse primaire » correspond effectivement aux bois collectés dans la seule optique de production d'énergie tandis que la « biomasse ligneuse durable » correspond aux bois obtenus dans le cadre de mesures de gestion forestière durable.

²⁴ Orientation générale du Conseil de l'UE sur la directive relative aux énergies renouvelables, 24 juin 2022, p. 10. Voir l'URL : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10488-2022-INIT/fr/pdf>

à des fins énergétiques. Au sein de l'article 3 du texte adopté à l'issue d'un trilogue²⁵, les institutions européennes ont convenu que les États et les opérateurs économiques respectent une hiérarchie précise entre les différents usages du bois : lorsque des biens matériels sont produits, il convient d'abord d'allonger leur durée de vie, puis de les réutiliser, de les recycler et d'en tirer de l'énergie avant de songer à les éliminer.

III. RECONSTITUER LES FORÊTS

La reconstitution des forêts, avec en toile de fond leur nécessaire adaptation au changement climatique, est une entreprise délicate dans la mesure où elle correspond tant à l'idée d'une redensification quantitative du couvert forestier, abîmé par le stress hydrique, les maladies, les insectes, les incendies, etc. qu'à celle d'une amélioration de la qualité des forêts, dégradée par un mode de gestion peu compatible avec la préservation de la diversité biologique. L'action de l'Union emprunte en conséquence de multiples voies, oscillant entre incitation (A.) et contrainte (B.).

A. L'INCITATION À UN (RE)BOISEMENT PERTINENT

Afin de promouvoir la plantation d'arbres à l'échelle de son territoire, l'Union européenne mobilise toute une palette d'instruments de « droit souple » à l'intention tant des administrations publiques des États membres que des personnes privées, en particulier les associations et les entreprises. Présent dans les stratégies européennes pour les forêts et pour la biodiversité, l'objectif de plantation de 3 milliards d'arbres d'ici à 2030 est ainsi explicité dans de nombreux documents²⁶ précisant comment réaliser matériellement la plantation de la bonne espèce, au bon endroit, au bon moment et détaillant les modalités de financement que l'Union est prête à accorder aux planteurs volontaires. Reconnaisant ce fait évident que plantation d'arbres n'est pas synonyme de pérennité des arbres plantés²⁷, la Commission européenne a organisé un système de suivi assuré par l'Agence européenne de l'environnement dans le cadre du Forest Information System for Europe (FISE)²⁸, censé garantir la persistance des engagements.

²⁵ Interinstitutional file 2021/0218 (COD), 19 juin 2023. Voir l'URL : <https://www.consilium.europa.eu/media/65109/st10794-en23.pdf>

²⁶ Commission européenne, « The 3 billion Tree Planting Pledge For 2030 », SWD (2021) 651 final, 16 juillet 2021 ; Commission européenne, « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 – Ramener la nature dans nos vies », COM(2020) 380 final, 20 mai 2020, n° 2.2.4 ; Commission européenne, « Nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts pour 2030 », COM(2021) 572 final, 16 juillet 2021, n° 3.3.

²⁷ Commission européenne, « The 3 billion Tree... », préc., p. 36 : « Monitoring is what makes the difference between tree planting and tree growing. It also distinguishes between genuine projects and greenwashing ».

²⁸ Il s'agit d'une plateforme recensant l'ensemble des plantations réalisées et baptisée MapMyTree.



Le 17 mars 2023, la Commission européenne a également diffusé une « ligne directrice sur le boisement, le reboisement et la plantation d'arbres, respectueux de la biodiversité²⁹ ». Avec ce texte, elle entend guider l'action des États, des forestiers et des gestionnaires de sites afin qu'ils anticipent les conséquences du changement climatique et réparent les dommages que les forêts ne manqueront pas de subir dans le futur. Composé de quatre parties, le document présente les pré-requis à toute opération de boisement ou reboisement (choisir le bon endroit, la bonne espèce, etc.) avant de se concentrer tour à tour sur la plantation d'arbres dans un contexte urbain, dans un contexte agricole et sur les moyens financiers pouvant les soutenir. Sans rien imposer, puisque la nature même du document s'y oppose, l'Union n'en recommande pas moins l'adoption de comportements spécifiques : elle insiste par exemple pour que boisement et reboisement ne s'effectuent jamais au détriment de zones humides (p. 9), qu'ils conduisent à une véritable mixité des espèces (p. 18), que les jeunes plants soient protégés de leurs prédateurs par des clôtures (p. 46), etc.

À l'évidence, ce « complexe incitatif » est encore trop récent pour que son bilan puisse être effectué. Il est néanmoins permis de penser qu'il infuse lentement au sein des États membres, si l'on en croit les récentes déclarations du Président de la République française³⁰. Quoiqu'il en soit, cette effervescence de droit souple n'épuise pas l'action européenne de reconstitution des forêts, qui se traduit également par l'élaboration de textes contraignants.

B. L'AVÈNEMENT D'UNE OBLIGATION DE RESTAURATION DES ÉCOSYSTÈMES FORESTIERS

Tirant les enseignements des dramatiques incendies de l'été 2022, le Parlement européen a adopté une résolution le 15 septembre 2022³¹ au sein de laquelle l'institution strasbourgeoise dit « s'attendre à ce que la proposition de la Commission relative à la restauration de la nature (...) fournisse un cadre pour la restauration d'écosystèmes résistants à la sécheresse, notamment la restauration des forêts pluri-spécifiques ». S'il est évident que « la nature » ne se résume pas aux écosystèmes forestiers, il n'en demeure pas moins que les forêts sont bel et bien des espaces dont les caractéristiques écologiques et les atteintes qu'elles subissent méritent sinon des dispositifs spécifiques, au moins une attention particulière au sein de textes généraux. Plusieurs ONG ont d'ailleurs souligné que si la directive Habitats est un pilier majeur de la politique européenne de conservation de la nature, elle n'a

29 Commission européenne, « Guidelines on Biodiversity-Friendly Afforestation, Reforestation and Tree Planting », SWD (2023), 61 final, 17 mars 2023.

30 *Discours du Président de la République* du 28 octobre 2022 : « Notre cap, c'est de pouvoir replanter un milliard d'arbres en dix ans. (...) » ; *Discours du Président de la République* du 2 juin 2023 : « Et puis enfin, il y a l'effort de reboisement. Je l'avais dit, nous avons un objectif d'un milliard d'arbres replantés à horizon 2030 ».

31 Résolution n° 2023/C125/12 du 15 septembre 2022 intitulée : « Conséquences de la sécheresse, des incendies et d'autres phénomènes météorologiques extrêmes : intensifier les efforts de l'Union pour lutter contre le changement climatique. »

clairement pas réussi à atteindre ses objectifs en termes de protection globale des forêts³².

Sensible à cette attente, la Commission européenne a proposé un règlement relatif à la restauration de la nature³³ – « la première grande loi européenne sur la nature depuis trente ans et un exemple unique au monde » aux dires du Commissaire européen à l'environnement³⁴ – dont l'article 10³⁵ traite spécifiquement de la « restauration des écosystèmes forestiers ». Le règlement oblige les États membres à adopter les mesures « nécessaires pour renforcer la biodiversité » de ces espaces et leur impose d'obtenir des résultats concrets, à savoir : la hausse au plan national d'ici à 2030, et jusqu'à ce que leurs niveaux soient satisfaisants, de plusieurs indicateurs tels que : le volume de bois mort sur pied, de bois mort au sol ou encore le nombre d'oiseaux forestiers. Le texte a été soutenu – non sans modification³⁶ – par le Conseil de l'Union européenne et a fait l'objet d'un vote favorable du Parlement européen le 12 juillet dernier, ouvrant la voie à un éventuel trilogue.

32 Canopée, FNE, FERN et al., *Forest in the nature restoration law*, avril 2023. Voir l'URL : https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2023/Forests_in_the_Nature_Restoration_Law.pdf

33 Commission européenne, « Proposition de règlement relatif à la restauration de la nature », COM(2022) 304 final, 22 juin 2022.

34 P. Mouterde, « Les enjeux cruciaux du projet de loi européen sur la restauration de la nature, devenu l'un des textes les plus controversés du Pacte vert », *Lemonde.fr*, 27 juin 2023.

35 Cet article ne résume évidemment pas l'ensemble des obligations mises à la charge des États membres au fil du texte et qui pourront s'appliquer aux espaces boisés.

36 Conseil UE, Orientation générale du Conseil sur le règlement relatif à la restauration de la nature, 2022/0195 (COD), 20 juin 2023. Le Conseil a ainsi supprimé la référence à certains indicateurs initialement prévus comme celui de la part des forêts inéquiennes, de la mesure de connectivité des forêts ou encore du volume de carbone organique stocké dans les forêts.