Suite donnée à la résolution non législative du Parlement européen sur le règlement d'exécution (UE) 2025/1093 de la Commission du 22 mai 2025 portant modalités d'application du règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une liste des pays qui présentent un risque faible ou un risque élevé de production de produits de base en cause pour lesquels les produits en cause ne sont pas conformes à l'article 3, point a)

1. **Résolution présentée conformément à l'article 115, paragraphes 2 et 3, du règlement intérieur du Parlement européen**

2. **Références:** 2025/2739(RSP) / B10-0321/2025 / P10_TA(2025)0149

3. **Date d'adoption de la résolution:** 9 juillet 2025

4. **Commission parlementaire compétente:** commission de l'environnement, du climat et de la sécurité alimentaire (ENVI)

5. **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu'elle contient:**

La résolution exprime des préoccupations quant à la manière dont la Commission a exercé ses compétences d'exécution lors de l'adoption du règlement d'exécution (UE) 2025/1093 de la Commission du 22 mai 2025 qui établit une liste aux fins de l'évaluation comparative des pays prévue à l'article 29 du règlement (UE) 2023/1115 (ci-après le «règlement sur la déforestation»). La résolution fait part de quatre grandes préoccupations.

La première préoccupation est que la Commission a outrepassé ses compétences d'exécution lors de l'adoption du règlement d'exécution (UE) 2025/1093; la deuxième, que la méthode se fondait sur des données incomplètes, imprécises, obsolètes et inflexibles et avait été définie de manière non transparente; la troisième concerne un manque de consultation et de dialogue; et la quatrième est que la Commission devrait envisager d'apporter des modifications à l'acte de base en suivant les différentes pistes suggérées (catégorie supplémentaire de «risque négligeable», mécanisme de compensation réglementée).

La résolution ne se limite donc pas au contrôle de l'exercice des compétences d'exécution de la Commission et traite en réalité de points relatifs au fond, aux consultations préalables à l'adoption de l'acte législatif et à la révision de ce dernier. Elle demande à la Commission d'abroger son règlement d'exécution et de réviser le système d'évaluation comparative des pays en se fondant sur différentes mesures complémentaires, ce qui entraînerait une modification du règlement.

Contexte

Le règlement d'exécution − qui, conformément à l'article 29, paragraphe 2, du règlement (UE) 2023/1115, devait être adopté «au plus tard le 30 juin 2025» − a été adopté par la Commission le 22 mai 2025 et est entré en vigueur le 26 mai 2025. La Commission a l'obligation légale au titre de l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 182/2011 («le règlement comitologie») de procéder à l'adoption du règlement d'exécution après avoir reçu un avis favorable de tous les États membres au sein du comité visé à l'article 36, paragraphe 1, du règlement sur la déforestation. L'objection du Parlement européen a été soulevée après l'adoption et l'entrée en vigueur du règlement d'exécution.

6. Réponse aux demandes contenues dans la résolution et aperçu des mesures que la Commission a prises ou envisage de prendre:

La Commission prend bonne note des arguments et des demandes contenus dans la résolution. Elle considère que le règlement d'exécution relève pleinement des compétences d'exécution prévues dans le règlement sur la déforestation. La Commission envisage de modifier le règlement d'exécution en 2026 pour que le classement des pays soit mis à jour et prenne en compte les données scientifiques disponibles les plus récentes.

Exercice des compétences d'exécution et demande d'abrogation

Paragraphes 1 et 2 et considérants

Le règlement d'exécution a été minutieusement préparé dans le respect des compétences d'exécution conférées par le règlement sur la déforestation. L'article 29, paragraphe 2, dudit règlement charge explicitement la Commission de classer les pays ou parties de pays qui présentent un risque faible ou élevé. La résolution ne précise pas où la Commission aurait outrepassé ses compétences d'exécution. La Commission entend dès lors maintenir le règlement d'exécution jusqu'au réexamen du classement des pays, prévu pour 2026.

Données et méthode utilisées pour le classement des pays

Paragraphes 3-4 et considérants

Conformément à l'article 29, paragraphe 3, du règlement sur la déforestation, la Commission doit faire principalement reposer le classement des pays sur un certain nombre de critères d'évaluation quantitatifs (les critères qualitatifs de l'article 29, paragraphe 4, ont un caractère facultatif et non impératif), à savoir a) le taux de déforestation et de dégradation des forêts; b) le taux d'expansion des terres agricoles pour les produits de base en cause; et c) les tendances de la production des produits de base en cause et des produits en cause. L'article 29, paragraphe 3, ainsi que le considérant 68 du règlement sur la déforestation donnent plus de détails sur les données que la Commission, doit utiliser, lesquelles

doivent être «quantitatives, objectives et internationalement reconnues», et sur la méthode, qui doit tenir compte «des preuves scientifiques les plus récentes et des sources internationalement reconnues».

La méthode est décrite dans un document de travail des services de la Commission accompagnant le règlement d'exécution afin de garantir la transparence.

Néanmoins, le Parlement considère que la méthode de classement des pays repose sur des données incomplètes, imprécises, obsolètes et inflexibles, et qu'elle a été élaborée de manière non transparente. On trouvera ci-dessous des explications détaillées sur la méthode employée par la Commission.

- **Sur les données incomplètes, imprécises et obsolètes relatives aux critères du taux de déforestation:**

Les données utilisées pour définir le taux de déforestation visé à l'article 29, paragraphe 3, point a), du règlement sur la déforestation proviennent de l'évaluation des ressources forestières mondiales (FRA) réalisée par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), seul inventaire mondial des forêts internationalement reconnu. Cet inventaire se fonde sur des rapports produits par les États membres de la FAO. L'ensemble de données le plus récent date de 2020 (FRA FAO 2020). Le prochain devrait être publié en octobre 2025. Par conséquent, afin de prendre en compte les dernières données scientifiques disponibles, un premier réexamen du classement des pays est prévu en 2026, après la publication du prochain ensemble de données de FRA FAO.

- **Sur l'absence d'évaluation du «taux de dégradation des forêts»:**

Les données de FRA FAO sur les types de forêts ne peuvent pas être utilisées pour cartographier la dégradation des forêts, car elles sont actuellement insuffisantes pour permettre une représentation adéquate et non discriminatoire des pays et des périodes. Les rapports nationaux sur la «forêt primaire» et les autres types de forêts (permettant d'évaluer la dégradation de la forêt selon la définition du règlement sur la déforestation) ne sont pas tout à fait complets. Par conséquent, il n'existe pas encore de données internationalement reconnues sur la base desquelles ce critère peut être évalué, de sorte que la Commission ne peut pas utiliser toute l'étendue de ses compétences d'exécution pour le règlement d'exécution actuel. Toutefois, ce critère devrait être intégré dans le prochain réexamen du classement, compte tenu du fait que le prochain ensemble de données de FRA FAO devrait être plus exhaustif et contenir davantage de données nationales sur la forêt primaire, indicateur clé dans la définition de la dégradation des forêts au sens du règlement sur la déforestation.

- **Sur le manque de précision et d'exhaustivité dans l'évaluation de l'expansion des terres agricoles et des tendances de la production:**

Ces deux autres critères énoncés à l'article 29, paragraphe 3, points b) et c), ont été évalués à partir de la base de données statistiques de la FAO (FAOSTAT). Les statistiques d'utilisation des terres pour les produits agricoles sont le meilleur indicateur de l'expansion des terres agricoles pour les produits de base en cause, car elles rendent bien compte de la dynamique de l'affectation des sols. Elles permettent d'identifier les pays qui présentent un certain niveau de déforestation causé par des facteurs autres que ceux énoncés dans le règlement sur la déforestation, comme l'urbanisation. Pour les bovins et le bois, on utilise les données de production étant donné qu'il n'existe pas de statistiques directes sur l'utilisation des terres pour ces produits de base.

- **Sur le manque de clarté et de justification des seuils de perte de surfaces forestières par an:**

S'agissant du manque de clarté supposé quant à la manière dont les seuils ont été établis, le seuil relatif de déforestation est fixé à 0,2 % de perte de surfaces forestières par an, calculé en prenant la moyenne arrondie des statistiques de FRA FAO. Le seuil absolu est fixé à 70 000 hectares de perte de surfaces forestières par an. En dessous de ces seuils, de nombreux pays du monde sont classés comme présentant un risque faible, ce qui permet de concentrer les ressources disponibles pour l'application de la législation et les efforts de coopération dans les zones géographiques qui connaissent des problèmes de déforestation plus marqués.

- **Sur la prise en compte insuffisante des critères qualitatifs:**

Le règlement sur la déforestation indique que les critères qualitatifs énoncés à l'article 29, paragraphe 4, peuvent être pris en compte par la Commission dans son évaluation. Les législateurs de l'Union ont ainsi conféré à la Commission un certain pouvoir d'appréciation quant à la manière d'intégrer les critères qualitatifs non obligatoires dans l'évaluation des pays. Comme expliqué dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le règlement d'exécution, la méthode d'évaluation comparative permet d'adopter une approche spécifique à l'égard des pays qui se situent à l'extrémité inférieure ou supérieure de la catégorie de risque standard. Pour le premier acte d'exécution, les pays situés dans une fourchette de + 25 % des seuils relatifs et absolus de risque faible font l'objet d'une évaluation qualitative, notamment dans le cadre d'un processus de consultation avec la Commission.

Conformément à l'article 29, paragraphe 4, point e), les pays ont été évalués au regard des sanctions en place, et ont été automatiquement classés comme présentant un risque élevé quand ils faisaient l'objet de sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU ou

du Conseil de l'UE sur les importations ou les exportations des produits de base en cause et des produits en cause, étant donné qu'il est impossible d'exercer une diligence raisonnée au sein des chaînes de valeur dans ces pays. Cela signifie que les opérateurs risquent fort de ne pas parvenir à garantir de manière fiable la conformité des produits de base et des produits qui sont produits dans ces pays avec l'article 3, point a), du règlement sur la déforestation, et qu'il existe, par conséquent, un risque élevé de contournement.

- **Sur l'expression «parties de pays» à évaluer:**

Le règlement sur la déforestation impose de classer les «pays ou parties de pays». Il ne précise donc pas si et quand l'ensemble du pays doit être évalué, ni ne donne la signification exacte de «parties de pays». Dans l'évaluation comparative actuelle, la Commission a décidé de ne pas inclure d'évaluation des «parties de pays» pour plusieurs raisons, dont le manque actuel de données régionales de FRA FAO. Une évaluation infranationale pourrait être incluse dans les futures versions de l'évaluation comparative.

- **Sur le manque de transparence de la méthode:**

La méthode de classement des pays avait déjà été définie en octobre 2024, en annexe de la communication sur un cadre stratégique pour l'engagement en matière de coopération internationale. Elle a ensuite été décrite plus en détail dans un document de travail spécifique des services de la Commission publié sur le site web de la Commission parallèlement au règlement d'exécution. De ce fait, il y a transparence totale sur les données utilisées et les limitations des données sont pleinement justifiées par leur disponibilité limitée.

Concernant les **autres dispositions de la résolution du Parlement européen**, si la Commission estime qu'elles ne relèvent pas du droit de regard, elle a néanmoins examiné avec attention les positions exprimées par le Parlement européen et tient à formuler les observations suivantes:

Consultation et engagement

Paragraphe 5 et considérants

Dans sa résolution, le Parlement considère que la Commission n'a pas mené de consultations en bonne et due forme lors de l'élaboration du règlement d'exécution et n'a pas dialogué avec les pays producteurs, les communautés autochtones et les parties prenantes locales.

Depuis 2024, la Commission intensifie la communication et la coopération avec les pays partenaires et les parties prenantes mondiales, notamment les associations d'entreprises, les producteurs et la société civile, conformément au cadre stratégique pour l'engagement en matière de coopération internationale. La Commission a tenu plus de 300 réunions sur le règlement sur la déforestation en 2024 avec des parties prenantes privées, des autorités d'États membres et des pays tiers. D'autres réunions se sont

tenues au cours du premier semestre de 2025 et des réunions d'information supplémentaires sont prévues et se tiendront tout au long du second semestre.

Modifications du règlement sur la déforestation et demandes supplémentaires

Paragraphe 6 et considérants

Dans sa résolution, le Parlement considère que la Commission aurait dû exercer ses compétences d'exécution pour modifier le règlement sur la déforestation de plusieurs façons, notamment en introduisant une quatrième catégorie de risque (le «risque négligeable») et en créant un «mécanisme de compensation réglementée»[1]. Cependant, la compétence prévue à l'article 29, paragraphe 2, est clairement définie et permet seulement à la Commission de classer les pays ou parties de pays qui présentent un risque faible ou élevé. Ces mesures demandées imposeraient de modifier les dispositions du règlement sur la déforestation, ne relèvent pas de l'habilitation accordée à la Commission par les colégislateurs et outrepasseraient clairement les compétences d'exécution conférées à la Commission au titre de l'article 29, paragraphe 2, du règlement sur la déforestation.

En conclusion, la Commission:

- estime qu'elle a mené l'évaluation comparative et publié le règlement d'exécution dans le cadre de ses compétences d'exécution;
- a fondé sa méthode d'évaluation comparative sur les sources internationalement reconnues actuellement disponibles;
- a réalisé l'évaluation comparative dans le respect absolu de l'équité, de l'objectivité et de la transparence;
- a prévu de réexaminer et de mettre à jour la liste des pays en 2026, à la suite de la publication de nouvelles données de FRA FAO en octobre 2025;
- poursuit son dialogue approfondi avec les pays tiers et les parties prenantes dans et en dehors de l'UE qui produisent les produits de base en cause afin de les aider à préparer l'entrée en application du règlement sur la déforestation;
- reste disponible pour continuer à échanger avec les colégislateurs.

[1] La résolution ne précise pas en quoi le mécanisme de compensation consisterait.