

Quelle stratégie possible de l'Union Européenne vis-à-vis de la déforestation importée ?

Alain Karsenty

UMR SENS, Département Environnements et Sociétés

L'empreinte « forêt » du commerce international et des importations européennes

- Sur les 10 M ha de forêts perdus chaque année, un peu moins des deux tiers peut être attribués à l'expansion agricole
- Environ la moitié de cette déforestation liée à l'expansion agricole (soit environ un tiers des surfaces forestières perdues) est liée au commerce international
- L'UE a une empreinte forêt estimée entre 200.000 et 730.000 ha par an (réexportation de produits comprise)
- Une des priorités du Green Deal de l'UE (et rattaché aux débats sur la taxe carbone aux frontières)
- La France s'est dotée d'une Stratégie Nationale de lutte contre la Déforestation Importée



Définition de la forêt et déforestation légale



- Définitions très variables de la forêt d'un pays à l'autre
 - Adaptation stratégique des définitions des « forêts »?
 - Espaces forestiers dits « dégradés » légalement ouverts à la conversion (« forêts de conversion »)
- Une partie (minoritaire?) de la production agricole importée est issue d'une déforestation légale au regard des règles du pays producteur
- La conversion souvent légale d'écosystèmes naturels importants (e.g. *cerrados* brésiliens) dont les sols stockent d'importantes quantités de C, contribue aussi à la perte de biodiversité
- Empêcher l'importation de produits impliqués dans la déforestation illégale peut s'appuyer sur des démarches utilisées déjà pour le bois: pénalisation des importateurs, accords de partenariat avec les pays producteurs, échange d'informations entre Douanes...
- **Que faire lorsque la déforestation (ou la conversion d'écosystèmes naturels importants) est légale?**

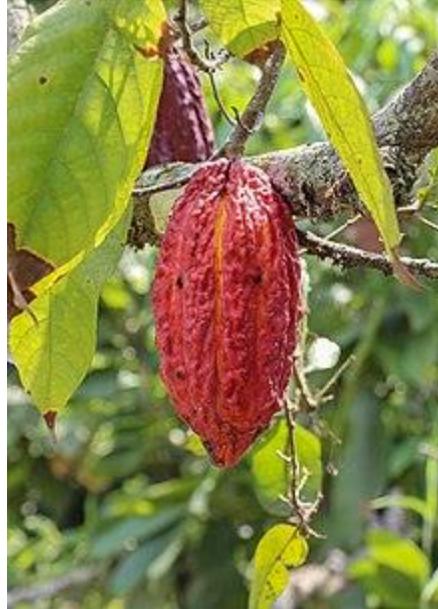
High Carbon Stock Approach : une approche potentiellement appropriée au problème



- Les définitions de la forêt (seuils) et de la date butoir (prescription de la déforestation passée) ne seront pas unifiées
 - Ni possible, ni souhaitable
 - Les forêts au Burkina et au Gabon sont très différentes et adopter les mêmes définitions serait contestable
 - Les pays à fort couvert forestier tendront à avoir des définitions plus restreintes de la forêt, pour pouvoir affecter plus de terres à l'agriculture sans être accusés de déboiser
- Intérêt de l'approche HCS qui propose des seuils possibles de distinction forêt/non-forêt par biome (carbone, biodiversité, social)
- Les critères HCS utilisés par des certifications (RSPO), si disponibles.

Engagements volontaires ou politique publique ?

- Les firmes privées peuvent décider de ne pas s'approvisionner avec des produits « à risque » indépendamment du critère de légalité
- Mais chaque firme va déterminer ses critères d'acceptabilité (dans le cadre d'une hypothèse de légalité): seuils et date butoir, système de traçabilité



- Imposer aux firmes des critères (différents de ceux des pays exportateurs) sur la définition de la forêt et d'une date butoir exposerait l'UE à des représailles commerciales et à des plaintes pour discrimination au niveau de l'OMC
- Plaide pour une réponse graduée, différenciant déforestation illégale et déforestation légale

S'inspirer du RBUE... en allant plus loin

- Le Règlement Bois de l'UE sanctionne la mise en marché de bois illégal et oblige les importateurs à réaliser une « diligence raisonnable » pour s'assurer de la légalité
 - Le principe peut être étendu aux commodités agricoles « à risque de déforestation »
 - L'une des faiblesses du RBUE est que le bois d'œuvre issu de « conversions » légales peut être mis en marché
- Si l'on veut limiter les produits issus de déforestation légale, l'option la plus réaliste serait de s'appuyer sur des certifications indépendantes intégrant des critères ZD et utilisant des systèmes de traçabilité exigeants



Utiliser le levier fiscal: tarifs douaniers ou taxe interne

- *Dans tous les cas*, il sera nécessaire que les importateurs se soumettent à l'exigence légale de diligence raisonnée pour s'assurer que le produit n'est pas issu d'une déforestation illicite
- Si l'information est insuffisante et que l'importation a lieu, il faudra que l'importateur, non seulement s'acquitte de son obligation de diligence raisonnée, mais qu'il puisse également démontrer que son produit est ZD afin de bénéficier d'un tarif douanier favorable



- Si la diligence raisonnée suggère un risque élevé d'illégalité, alors l'importateur responsable renonce à mettre en marché la cargaison concernée.
- Si la diligence raisonnée est concluante (risque nul ou négligeable d'illégalité), *mais* que le produit n'est pas certifié ZD, alors il se voit appliquer un tarif douanier plus élevé.
- Si la diligence raisonnée est concluante *et* que le produit est ZD, alors il se voit appliquer un tarif douanier favorable.

Les certifications indépendantes sont-elles fiables ?

- Le risque de déforestation, critère mobilisé récemment
- Mêmes difficultés: définition de la forêt, date butoir, conversion d'écosystèmes naturels, traçabilité
 - Rainforest Alliance a adopté 2014 comme date butoir (auparavant 2004) et inclut toute destruction d'écosystème naturel
 - RSPO a adopté, depuis 2018, l'approche HCS, développée initialement en Indonésie
 - La plupart des autres certifications produit travaillent sur la question
- Risque d'exclusion des petits producteurs
 - Modèles de certification de groupe
 - Vers des certifications de territoires ZD ?
- Modèle *business-to-business* qui donne un rôle central aux auditeurs, rémunérés et sélectionnés par les candidats à la certification (risque de « capture » des auditeurs)
 - Risque contrebalancé par le risque réputationnel pour l'auditeur (et sa dés-accréditation)
 - Améliorations possibles : affectation aléatoire d'un auditeur par le standard, socialisation des coûts d'audit (affectation d'une partie des taxes)



shutterstock.com · 464074421

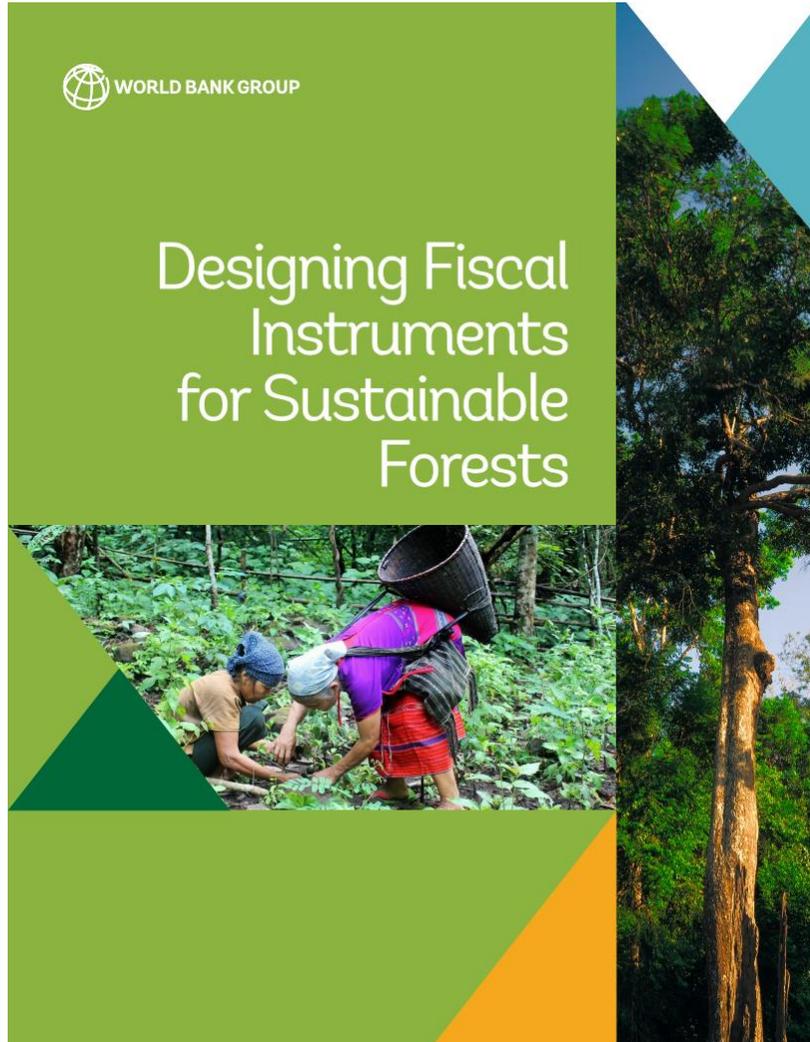
« Gouverner » les certifications

- La Suisse (accord de libre-échange avec l'Indonésie) a sélectionné trois certifications huile de palme et deux systèmes de traçabilité (IP et *segregated*) pour bénéficier de baisse de tarif douanier (jusqu'à 40%)
 - Suivi des « performances » des certification accréditées
- Une fiscalité incitative pour les produits certifiés ZD conduira les standards à adapter leurs critères aux attentes des autorités publiques
 - Critères sur les seuils, sur l'approche HCS, date-butoir, prise en compte des écosystèmes naturels non-forestiers, système de traçabilité... mais aussi sur les conditions d'accréditation et d'affectation des auditeurs?
 - Incitation à l'amélioration progressive à travers un processus d'évaluation continue pouvant déboucher sur la suspension des avantages fiscaux

Modifier les tarifs douaniers actuels

- Beaucoup de tarifs sont à 0% (soja, cacao, caoutchouc naturel, pâte à papier) du fait d'accords commerciaux
 - Variables mais peu élevés pour l'huile de palme (de 0% pour *crude oil* à 10,9% pour certaines fractions solides importées de Malaisie)
- Une différenciation passera la hausse de plusieurs tarifs pour les produits non certifiés ZD (renégociation des accords) ou par l'introduction d'une taxe interne
 - S'appuyer sur les exceptions prévues à l'OMC associées aux procédés et méthodes de production et ou sur l'article XX du GATT
- Logique de fiscalité écologique: recettes supplémentaires initiales qui ont vocation à s'éteindre avec l'atteinte de l'objectif (toutes les importations sont certifiées)
- Nécessaire affectation des recettes supplémentaires à des programmes d'appui aux petits producteurs dans les pays (en proportion des taxes engendrées par leurs exportations dans l'UE)
 - Aider les producteurs à faire évoluer leurs pratiques (intensification écologique) pour entrer dans des systèmes de certification (groupe, territoire)
 - Cofinancer des programmes nationaux de Paiements pour Services Environnementaux combinant investissement et rémunération de la conservation
 - L'affectation aux pays d'origine de nature à limiter les accusations de protectionnisme déguisé
 - Permet également de plaider la « bonne foi » dans le cadre de l'OMC

Encourager les pays partenaires à adopter des mécanismes de bonus-malus : les travaux de la Banque mondiale sur la fiscalité incitative pour les forêts

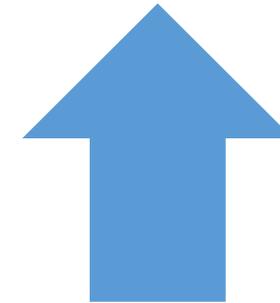


- Ouvrage : [Designing fiscal instruments for sustainable forests](#) publié en mars 2021
- L'un des instruments privilégiés: les mécanismes de bonus-malus (*feebates*)
- Le principe est de différencier les taux de fiscalité (attestés par des certifications indépendantes) en favorisant la gestion durable
- Le mécanisme est budgétairement neutre pour l'Etat: les baisses de taxes (bonus) sont entièrement financées par les hausses (malus)
- Envisagé non seulement pour la foresterie mais pour promouvoir l'agriculture zéro-déforestation et l'agroforesterie (étude "cacao durable" Côte d'Ivoire avec la BM)

Des incitations indirectes aux incitations directes

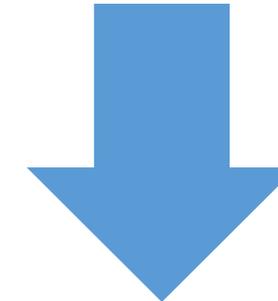
- Les incitations fiscales liées aux certifications indépendantes émergent dans le secteur forestier
 - Au Pérou et au Brésil: réductions de taxes accordées pour les entreprises disposant d'une certification FSC
 - Au Cameroun, la taxe d'abattage est légèrement réduite pour les concessions certifiées (LF 2021)
- Au Gabon (depuis 2020), la taxe de superficie a trois taux différents suivant le type de certification :

Régime précédent	FCFA 400/ha/an
Nouveau régime	
Non-certifié	FCFA 800/ha/an
Certification de légalité	FCFA 600/ha/an
Forest management certification (FSC ou PAFC)	FCFA 300/ha/an



Malus: bois non-certifié

Recettes fiscales
additionnelles



Bonus: Bois certifié

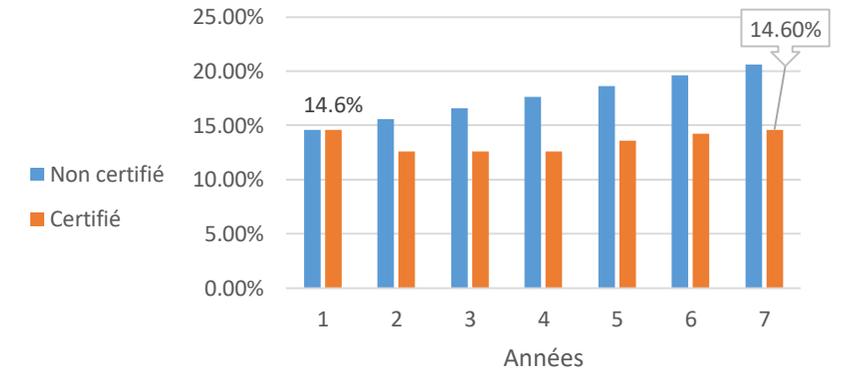
Rabais fiscal permis par
les recettes additionnelles
du malus

Bonus-Malus dynamique: cacao certifié et tracé (théorique)

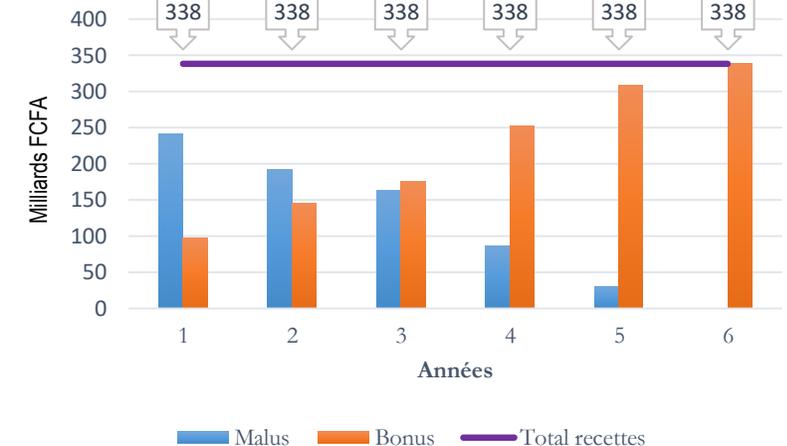
	Tonnes (prévision)	Taxe export	Malus (x1000 CFA)	Bonus (x1000 CFA)	Recettes totales Différence entre bonus et malus (x1000 CFA)
T 0	1 500 000		14,6%		337 829 400
T+1		Taux	15,6 %	12,6 %	3 %
		Recettes	240 645 600	97 183 800	337 829 400
	Certifié 500 000				
	Non certifié 1 000 000				
T+2		Taux	16,6 %	12,6 %	4 %
		Recettes	192 053 700	145 775 700	337 829 400
	Certifié 750 000				
	Non certifié 750 000				
T+3		Taux	17,6 %	12,6 %	5 %
		Recettes	162 898 560	174 930 840	337 829 400
	Certifié 900 000				
	Non certifié 600 000				
T+4		Taux	18,6 %	13,6 %	5 %
		Recettes	86 077 080	251 752 320	337 829 400
	Certifié 1 200 000				
	Non certifié 300 000				
T+5		Taux	19,6 %	14,24 %	5,4 %
		Recettes	30 234 960	307 594 440	337 829 400
	Certifié 1 400 000				
	Non certifié 100 000				
T+6		Taux	20,60 %	14,6 %	6 %
		Recettes	0	337 829 400	337 829 400
	Certifié 1 500 000				
	Non certifié 0				

Rôle potentiel des donateurs: facilité budgétaire pour garantir “zéro perte de revenus annuels”

Différence croissante des taux de taxation



Stabilité des recettes totales



Je n'ai pas
tout
compris...



Merci de votre
attention...