

Bruxelles, le 9 septembre 2025
(OR. en)

12661/25

**Dossier interinstitutionnel:
2025/0259 (NLE)**

**FORETS 66
DEVGEN 141
RELEX 1140
PROBA 30
ENV 820
AGRI 408
SUSTDEV 66**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	9 septembre 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 467 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la dénonciation de l'accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République du Liberia sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de produits du bois vers l'Union européenne

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 467 final.

p.j.: COM(2025) 467 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9.9.2025
COM(2025) 467 final

2025/0259 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la dénonciation de l'accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République du Liberia sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de produits du bois vers l'Union européenne

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le plan d'action de l'UE pour l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (FLEGT)⁽¹⁾ a été adopté en 2003. Il a pour but d'appuyer les efforts déployés à l'échelle mondiale en matière de lutte contre le problème de l'exploitation illégale des forêts et le commerce qui y est associé. L'un des aspects fondamentaux du plan d'action FLEGT était la conclusion d'accords de partenariat volontaires (APV) entre l'Union européenne (UE) et des pays producteurs de bois en vue d'établir un cadre juridique garantissant que tout le bois exporté vers l'UE a été produit ou acquis légalement. Le régime d'autorisation FLEGT, doté d'un système visant à vérifier, garantir et certifier la légalité du bois, est au cœur des APV.

L'APV entre l'UE et la République du Liberia a été signé le 27 juillet 2011 et est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2013. Les parties sont convenues de la mise en place et de la mise en œuvre d'un régime d'autorisation concernant l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (régime d'autorisation FLEGT) et d'un calendrier de mise en œuvre faisant partie intégrante de l'APV (annexe VII). Ce calendrier prévoyait une phase préparatoire de trois ans avant le début de la phase opérationnelle. Par conséquent, les autorisations FLEGT pour les exportations vers l'UE et d'autres marchés devaient être opérationnelles au plus tard en 2014 après la mise en place du système de vérification de la légalité, tandis que le marché intérieur et le secteur informel devaient être intégrés dans le système de vérification de la légalité au plus tard en 2015.

Depuis son entrée en vigueur, le comité conjoint de mise en œuvre (CCMO) suit l'avancement de la mise en œuvre de l'accord. Plusieurs aide-mémoire signés par les parties à la fin de chaque réunion du CCMO comprenaient des révisions de la date butoir pour la mise en application du régime d'autorisation FLEGT. L'aide-mémoire relatif à la deuxième réunion du CCMO (qui s'est tenue du 10 au 12 juin 2015) comprenait des mises à jour de l'annexe VII de l'APV et prévoyait le lancement du régime d'autorisation FLEGT en 2017. Lors de la quatrième réunion du CCMO, les parties ont reconnu que des progrès avaient été accomplis, mais elles ont admis que, dans de nombreux domaines, les travaux n'étaient pas sur la bonne voie. Au cours de la cinquième réunion du CCMO, elles ont également relevé que le rythme de mise en œuvre de l'APV était plus lent que prévu et ont mentionné 2020 comme date butoir pour la mise en application du régime d'autorisation FLEGT. Durant la dernière réunion du CCMO (la onzième), l'UE a rappelé qu'il restait encore beaucoup à faire pour atteindre les objectifs fixés jusqu'à présent. Les parties sont convenues d'un examen technique du calendrier de mise en œuvre de l'APV afin d'évaluer si et comment le mois de décembre 2026 pourrait être indiqué comme date butoir pour la mise en application du régime d'autorisation FLEGT. Compte tenu du rythme de progression de la mise en œuvre de l'APV au cours des dix dernières années, la mise en application du régime d'autorisation FLEGT d'ici la fin 2026 n'est toutefois pas réaliste.

Dans l'intervalle, vingt ans après l'adoption du plan d'action FLEGT, l'UE a renforcé son action en matière de protection et de restauration des forêts de la planète⁽²⁾, adoptant un

⁽¹⁾ COM(2003) 251.

⁽²⁾ COM(2019) 352 final.

règlement sur la déforestation⁽³⁾ dont l'objet est de limiter autant que possible la contribution de l'UE à l'exploitation illégale des forêts, à la déforestation et à la dégradation des forêts, ainsi qu'aux émissions de gaz à effet de serre et à la perte de biodiversité. Bien que le règlement de l'UE sur la déforestation ait reconnu, en application de son article 10, paragraphe 3, que les produits du bois qui font l'objet d'une autorisation FLEGT sont réputés conformes aux exigences de légalité, l'UE est invitée, aux termes du considérant 81 dudit règlement, à «[...] coop[érer], lorsque cela est utile et a été convenu, avec les partenaires APV actuels en vue de leur permettre d'atteindre cette étape [régime d'autorisation FLEGT opérationnel] [...]». Le règlement de l'UE sur la déforestation remet fortement l'accent sur l'objectif des APV, à savoir le régime d'autorisation FLEGT, en précisant que la coopération avec les partenaires APV peut se poursuivre si elle est jugée utile⁽⁴⁾, en d'autres mots si l'APV est en bonne voie d'atteindre ses objectifs et si ces derniers correspondent encore aux besoins et priorités actuels et futurs.

Plus de dix ans se sont écoulés depuis l'entrée en vigueur de l'APV et, en dépit des multiples prolongations des délais de mise en œuvre proposées, l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'APV avec le Liberia indique que la réalisation de l'objectif principal de l'APV, à savoir la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT opérationnel, est toujours hors de portée.

Plus précisément, l'APV ne contribue pas à la réalisation des objectifs et de la vision du Liberia dans le secteur forestier et n'est pas adapté pour soutenir de nouvelles stratégies, instruments ou politiques de l'UE tels que la stratégie «Global Gateway» et le règlement de l'UE sur la déforestation.

Compte tenu de ce qui précède, il apparaît que la dénonciation de l'APV avec la République du Liberia est la solution la plus appropriée. Toutefois, compte tenu des domaines dans lesquels la mise en œuvre de l'APV a progressé (par exemple, la participation des parties prenantes et certaines réformes juridiques) et produit des résultats utiles, l'UE convient de poursuivre et d'approfondir les discussions avec la République du Liberia sur les approches de coopération et les partenariats éventuels qui correspondent mieux au contexte et aux défis actuels et qui contribueront davantage à la réalisation des objectifs «zéro déforestation» tels qu'ils ressortent du règlement de l'UE sur la déforestation. La présentation des partenariats forestiers et les discussions y relatives ayant eu lieu lors des réunions du comité conjoint de mise en œuvre qui se sont tenues en juin et décembre 2024 pourraient servir de point de départ à cet égard.

Conformément à l'article 29 de l'APV, chaque partie peut dénoncer l'accord par notification écrite à l'autre partie. L'accord cesse alors de s'appliquer douze mois après la date de cette notification.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Sans objet

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Sans objet

⁽³⁾ Règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil 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 (JO L 150 du 9.6.2023, p. 206).

⁽⁴⁾ Considérant 81 du règlement (UE) 2023/1115.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La décision de l'UE de dénoncer un accord international doit être adoptée sur la même base juridique – et suivant la même procédure – que la décision de conclure ce même accord au nom de l'UE. L'APV a été conclu sur la base de l'article 207, paragraphes 3 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), en liaison avec l'article 218, paragraphe 6, point a), v), et l'article 218, paragraphe 7, du TFUE. En conséquence, la base juridique appropriée pour la présente proposition est l'article 207, paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphe 6, point a), v).

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'APV est un accord commercial international qui relève à ce titre de la compétence exclusive de l'UE et, notamment, du champ d'application de l'article 207 du TFUE. La décision de l'UE de dénoncer l'APV doit être adoptée sur la même base juridique. Il s'ensuit que la présente proposition ne couvre aucune question ne relevant pas de la compétence exclusive de l'UE.

- **Proportionnalité**

Compte tenu du peu d'espoir que le régime d'autorisation FLEGT devienne opérationnel dans un délai raisonnable, la dénonciation de l'APV est la solution la plus appropriée. La présente proposition n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi, qui consiste à mieux contribuer à la mise en œuvre du règlement de l'UE sur la déforestation et à préserver la crédibilité et l'intégrité de l'APV en tant qu'instrument commercial de l'UE.

- **Choix de l'instrument**

La décision de l'UE de dénoncer un accord international doit être adoptée sur la même base juridique et au moyen du même instrument juridique que la décision de conclure ce même accord au nom de l'UE. L'APV a été conclu par décision du Conseil avec l'approbation du Parlement européen. L'instrument approprié pour la présente proposition est par conséquent une décision du Conseil.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet

- **Analyse d'impact**

Sans objet

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet

- **Droits fondamentaux**

Sans objet

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La dénonciation de l'APV avec la République du Liberia n'a pas d'incidence budgétaire.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Sans objet

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Sans objet

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la dénonciation de l'accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République du Liberia sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de produits du bois vers l'Union européenne

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec son article 218, paragraphe 6, deuxième alinéa, point a) v),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 21 mai 2003, la Commission a adopté une communication au Conseil et au Parlement européen intitulée «Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (FLEGT): proposition relative à un plan d'action de l'UE», ayant pour but de contribuer aux efforts déployés à l'échelle mondiale en matière de lutte contre l'exploitation illégale des forêts et le commerce qui y est associé⁽¹⁾. Le Conseil a adopté ses conclusions relatives au plan d'action FLEGT le 13 octobre 2003⁽²⁾ et le Parlement européen a adopté sa résolution à ce sujet le 11 juillet 2005⁽³⁾.
- (2) L'un des éléments centraux du plan d'action était la conclusion d'accords de partenariat volontaires (APV) avec des pays producteurs de bois afin de garantir que le bois et les produits dérivés exportés vers l'Union européenne ont été produits et acquis légalement.
- (3) Conformément à la décision 2011/475/UE du Conseil⁽⁴⁾, l'APV entre l'Union européenne et la République du Liberia sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de produits du bois vers l'Union européenne a été signé le 27 juillet 2011.
- (4) Conformément à la décision 2012/373/UE du Conseil⁽⁵⁾, l'APV a été conclu au nom de l'Union européenne et est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2013 après sa conclusion par la République du Liberia.
- (5) Conformément à l'article 28 de l'APV, il a une durée indéterminée. L'article 29 prévoit en conséquence que, nonobstant l'article 28, chaque partie peut résilier

(1) COM(2003) 251.

(2) JO C 268 du 7.11.2003, p. 1.

(3) JO C 157 E du 6.7.2006, p. 482.

(4) JO L 196 du 28.7.2011, p. 2.

(5) JO L 191 du 19.7.2012, p. 1.

l'accord par notification écrite à l'autre partie. L'accord cesse de s'appliquer douze mois après la date de la notification.

- (6) En dépit des multiples prolongations des délais de mise en œuvre proposées, l'objectif central de l'accord, à savoir la mise en place et la mise en application d'un régime d'autorisation FLEGT destiné à vérifier et attester au moyen d'une autorisation FLEGT que le bois et les produits dérivés exportés vers l'Union européenne ont été produits ou acquis légalement, n'a pas été atteint. Compte tenu de l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'APV depuis son entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2013, il y a peu d'espoir que le régime d'autorisation FLEGT soit pleinement mis en place et opérationnel dans un délai raisonnable. Par conséquent, la Commission estime que l'APV ne permettra pas aux bois et produits dérivés en provenance du Liberia de bénéficier des dispositions de l'article 3 du règlement (UE) n° 995/2010⁽⁶⁾ et, à compter du 30 décembre 2025, de l'article 10, paragraphe 3, en liaison avec l'article 3, point b), du règlement (UE) 2023/1115⁽⁷⁾.
- (7) C'est pourquoi il y a lieu de dénoncer l'APV avec la République du Liberia. À cet effet, conformément à l'article 29 de l'APV, l'Union européenne doit notifier par écrit à la République du Liberia sa décision de dénoncer l'APV.
- (8) Il convient d'approuver la dénonciation de l'APV au nom de l'Union européenne.
- (9) Conformément aux traités, il appartient à la Commission de procéder, au nom de l'Union européenne, à la notification, prévue à l'article 29 de l'APV, de la décision de l'Union européenne de dénoncer l'accord,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La dénonciation de l'accord de partenariat volontaire (l'«APV») entre l'Union européenne et la République du Liberia sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'Union européenne qui est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2013 est approuvée au nom de l'Union européenne.

Article 2

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président
[...]

⁽⁶⁾ Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché.

⁽⁷⁾ Règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil 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 (JO L 150 du 9.6.2023, p. 206).