



Proposition relative à l'intégration de l'utilisation des terres dans le cadre d'action de l'UE pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030

Bruxelles, le 20 juillet 2016

Questions et réponses

Un cadre politique solide en matière de climat est un élément fondamental de l'Union de l'énergie de l'UE et d'une transition réussie vers une économie à faible intensité de carbone. Il s'agit d'une évolution indispensable qui nécessitera la contribution de tous les secteurs de l'économie. Des incitations favorables à une utilisation des terres et une foresterie respectueuses du climat garantissent la poursuite de la croissance et le maintien de la productivité durable de nos communautés rurales, qui procurent d'importants services et de nombreux bénéfices économiques. La gestion durable du secteur de l'utilisation des terres permet de fournir de l'énergie et des matériaux renouvelables et permet à l'Europe de rester le numéro un mondial sur ces marchés.

1. Proposition de la Commission sur l'utilisation des terres et la foresterie - de quoi s'agit-il?

En octobre 2014, l'Union européenne a pris un engagement clair: tous les secteurs, y compris l'utilisation des terres et la foresterie, doivent contribuer à l'objectif de l'Union de réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. La proposition d'aujourd'hui relative à l'utilisation des terres et à la foresterie fixe un objectif contraignant pour chaque État membre ainsi que les règles comptables permettant le contrôle de la conformité, et couvre les émissions de CO₂ des secteurs forestier et agricole [1].

En parallèle à la proposition faite l'année dernière de [réviser le système d'échange de quotas d'émission de l'UE \(SEQE\)](#) et à la proposition de répartition de l'effort faite ce jour concernant des objectifs de réduction des émissions pour tous les autres secteurs non couverts par le SEQE (voir la [fiche d'information](#)), cela permettra à l'UE de remplir les engagements qu'elle a contractés dans le cadre de l'accord de Paris sur le changement climatique. Le nouveau cadre réglementaire repose sur les principes fondamentaux que sont l'équité, la solidarité, la flexibilité et l'intégrité environnementale.

La Commission propose un juste équilibre entre le renforcement des incitations à capter le carbone dans les sols et les forêts et la nécessité de maintenir l'intégrité environnementale du cadre climatique de l'UE, de façon à encourager les réductions des émissions dans les secteurs de la construction, des transports et de l'agriculture.

L'utilisation des terres et la foresterie englobent l'utilisation des sols, des arbres, des plantes, de la biomasse et du bois, et ont un rôle essentiel à jouer pour contribuer à un cadre politique solide en matière de climat. En effet, ce secteur ne se limite pas à émettre des gaz à effet de serre, mais peut également servir à éliminer le CO₂ présent dans l'atmosphère. Les forêts de l'Union absorbent l'équivalent de près de 10 % du total des émissions de gaz à effet de serre annuelles de l'UE.

2. Quels sont les avantages de cette proposition pour les citoyens, les agriculteurs et les sylviculteurs européens?

Parce qu'elle contribue à préserver et à renforcer la capacité de nos forêts et de nos sols à capter le CO₂ de manière durable, cette proposition profite à tous les Européens. Les États membres et l'Union seront mieux à même d'évaluer les bienfaits de l'agriculture et de la foresterie face au changement climatique et d'identifier les mesures réellement efficaces de protection du climat dans ces secteurs, tout en garantissant la production alimentaire, la protection de la biodiversité et le développement d'une bioéconomie.

Les émissions liées à l'utilisation de la biomasse dans le secteur énergétique seront enregistrées et comptabilisées dans la réalisation des objectifs climatiques souscrits par chaque État membre pour 2030. Cette modification répond à une critique couramment exprimée concernant le fait que la législation de l'UE ne tient actuellement pas compte de ces émissions. Les forêts étant la principale source de biomasse à des fins de production d'énergie et de bois, la mise en place de meilleures règles comptables en matière de gestion forestière offrira une base plus solide à la future politique de

l'Europe en matière d'énergies renouvelables après 2020.

Ces nouvelles règles aideront les agriculteurs à adopter des pratiques respectueuses du climat, par la recherche de synergies entre productivité, résilience et réduction des émissions, sans imposer de restrictions ou de lourdeurs bureaucratiques aux exploitations individuelles. Les sylviculteurs et les industries forestières pourront mieux cerner les avantages climatiques des produits ligneux dotés d'un plus long cycle de vie et capables de stocker le carbone présent dans l'atmosphère pendant de longues périodes. Les États membres disposeront d'un cadre qui leur permettra d'offrir des incitations favorables à une utilisation des terres plus respectueuse du climat.

3. Qu'est-ce que la règle du bilan neutre ou positif («no debit rule»)?

La proposition impose à chaque État membre de veiller, grâce à des mesures spécifiques dans le secteur de l'utilisation des terres, à ce que les émissions de CO₂ comptabilisées provenant de l'utilisation des terres soient entièrement compensées par des absorptions équivalentes de CO₂ présent dans l'atmosphère. Ce principe est désigné comme la «règle du bilan neutre ou positif». En substance, si un État membre abat une forêt (déboisement), il est tenu de compenser les émissions de CO₂ produites en plantant de nouvelles forêts (boisement) ou en améliorant la gestion durable de ses forêts, terres cultivées et prairies existantes. Ainsi, la règle du bilan neutre ou positif incite les États membres à prendre des mesures pour augmenter les absorptions de CO₂ par les terres agricoles et les forêts. Bien que cet engagement ait déjà été pris par les États membres dans le cadre du protocole de Kyoto jusqu'en 2020, la proposition d'aujourd'hui l'inscrit dans le droit de l'Union pour la période 2021-2030.

La proposition établit également des règles comptables que tous les États membres doivent suivre afin que le respect de la règle du bilan neutre ou positif soit établi selon les mêmes principes de calcul dans tous les États membres. Ces règles comptables régissent la manière dont les émissions et les absorptions de CO₂ – c'est-à-dire l'absorption de CO₂ par les terres agricoles et les forêts – doivent être déterminées, évaluées et compilées d'une manière uniforme.

4. Quelles sont les règles comptables prévues dans la proposition?

Les règles de comptabilisation plus fiables instaurées par la proposition de la Commission se fondent sur les règles précédemment établies au niveau international au titre du protocole de Kyoto, qui **engage** ses parties en fixant des objectifs de réduction contraignants au niveau international. Les modifications que la Commission propose aujourd'hui rendront les règles de comptabilisation adaptées à l'usage prévu pour la période allant de 2021 à 2030.

Les règles techniques sont simplifiées et actualisées; la méthode actuelle de comptabilité concernant l'utilisation des terres est dans l'ensemble conservée, mais se voit renforcée et adaptée pour être valable durant la période post-Kyoto (après 2020) afin d'améliorer l'intégrité environnementale. Les principales nouveautés sont les suivantes:

- afin d'améliorer à la fois le niveau de précision et la détermination de nouvelles mesures d'atténuation, la proposition actualise la période de référence pour la comptabilisation des moyennes, de 2005 à 2007. Est ainsi établi un niveau de référence stable et plus étroitement harmonisé avec l'année de référence définie pour les secteurs hors SEQUE, à savoir 2005;
- simplification et rationalisation des systèmes de déclaration et de comptabilisation en cohérence avec l'approche, reconnue au niveau international, fondée sur la détermination des émissions et des absorptions associées à différentes catégories d'utilisation des terres (p. ex., terres forestières, terres cultivées, prairies). Dans l'UE, une période comptable uniforme de 20 ans sera introduite pour les changements d'affectation des terres à l'exception des terres boisées, pour lesquelles les États membres peuvent opter pour une période de 30 ans, en fonction de justifications nationales comme l'état des forêts.

La proposition introduit également un nouveau processus de gouvernance de l'UE pour assurer le suivi des niveaux de référence («niveaux de référence forestiers») que les États membres utiliseront pour le calcul des émissions et des absorptions liées aux forêts gérées. Cette nouvelle approche de l'UE en matière de gouvernance augmentera la transparence et la comparabilité entre les États membres, tout en tenant pleinement compte des conditions forestières et des priorités nationales.

5. De quels nouveaux assouplissements les États membres disposent-ils pour atteindre leurs objectifs?

La proposition prévoit plusieurs assouplissements permettant aux États membres de respecter la règle

du bilan neutre ou positif, tout en préservant l'intégrité environnementale. Si les absorptions nettes de CO2 sont supérieures aux émissions nettes provenant de l'utilisation des terres au cours de la première période de mise en conformité (2021-2025), elles peuvent être mises en réserve et utilisées au cours de la période suivante (2026-2030). Cela donne aux États membres la souplesse nécessaire pour faire face aux fluctuations qui découlent des cycles de croissance ou d'autres conditions variables.

Si un État membre comptabilise des émissions nettes provenant de l'utilisation des terres et de la foresterie, il peut utiliser des quotas au titre du règlement sur la répartition de l'effort pour se conformer à la règle du bilan neutre ou positif. Les États membres ont aussi la possibilité d'acheter ou de vendre entre eux des absorptions nettes, ce qui devrait les inciter à augmenter leurs absorptions de CO2 au-delà de leur engagement individuel.

Dans le cas où un État membre génère un niveau d'absorptions nettes supérieur à celui auquel il s'était engagé, en augmentant sa superficie forestière (boisement) ou par de bonnes pratiques agricoles (gestion des prairies et des terres cultivées), une partie de ces crédits peuvent être utilisés pour atteindre les objectifs nationaux fixés dans le règlement sur la répartition de l'effort, bien que cette possibilité soit strictement limitée afin de garantir l'intégrité environnementale de ces objectifs. Seuls les crédits nets générés au niveau national par des terres boisées, des terres cultivées gérées ou des prairies gérées peuvent être transférés et utilisés afin de se conformer au règlement sur la répartition de l'effort. La validité des niveaux de référence établis pour tous les États membres sur la base du nouveau processus de gouvernance de l'UE devrait faire l'objet d'une évaluation avant que des assouplissements similaires soient envisagés pour les terres forestières gérées.

6. Comment les États membres déclarent-ils leur conformité avec les nouvelles règles?

La proposition établit deux périodes de mise en conformité, soit 2021-2025 et 2026-2030. Un cycle de cinq ans est approprié pour l'utilisation des sols, car les absorptions et les émissions dans ce secteur peuvent varier fortement d'une année à l'autre, en raison des conditions climatiques et d'autres phénomènes naturels. La proposition s'aligne ainsi sur le cycle de réexamen quinquennal établi dans l'accord de Paris et est conforme à l'engagement pris par la Commission de mieux légiférer.

Les États membres doivent cependant faire état chaque année de leurs émissions et absorptions de CO2, en appliquant les règles comptables uniformes, et rendre compte tous les deux ans des politiques et des mesures adoptées dans ce secteur. La Commission procédera à un examen complet des données à la fin de chaque période quinquennale et vérifiera le respect de la règle du bilan neutre ou positif.

Si un État membre ne respecte pas son engagement au cours de l'une ou l'autre période, la différence sera déduite de son quota au titre du règlement sur la répartition de l'effort.

7. Comment la proposition tient-elle compte des catastrophes naturelles qui frappent les forêts?

Les arbres peuvent être affectés par certains événements naturels – ils peuvent par exemple être arrachés au cours d'une tempête, succomber à une maladie ou à un parasite, ou encore brûler dans un feu de forêt. Au cours des 25 dernières années, les saisons d'incendies de forêts ont déjà connu au niveau mondial une augmentation de 20 % de leur gravité et de leur durée, et cette tendance devrait s'accroître dans les décennies à venir sous l'effet du réchauffement planétaire.

L'ampleur des émissions dues à des événements extrêmes d'origine naturelle (catastrophes naturelles) peut être considérable. Les émissions qui échappent au contrôle des États membres peuvent être exclues des comptes de l'utilisation des terres et de la foresterie. Des règles claires limitent cependant cette exception, afin d'éviter qu'elle ne crée un vide comptable.

Pour en savoir plus

[Site web de la DG CLIMA](#) (y compris les documents juridiques)

[Communiqué de presse](#): Union de l'énergie et Action pour le climat: accompagner la transition de l'Europe vers une économie à faible intensité de carbone

[Fiche d'information](#): Questions et réponses sur la stratégie européenne pour une mobilité à faible intensité de carbone

[Fiche d'information](#): Questions et réponses sur la proposition de la Commission relative aux réductions contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres (2021-2030)

Personnes de contact pour la presse:

[Anna-Kaisa ITKONEN](#) (+32 2 29 56186)

[Nicole BOCKSTALLER](#) (+32 2 295 25 89)

Renseignements au public: [Europe Direct](#) par téléphone au [00 800 67 89 10 11](#) ou par [courriel](#)