



Bruxelles, le 31 octobre 2017  
(OR. en)

13249/17  
ADD 1

**Dossier interinstitutionnel:  
2016/0230 (COD)**

**CLIMA 280  
ENV 848  
AGRI 553  
FORETS 44  
ONU 136  
CODEC 1600**

**RÉSULTATS DES TRAVAUX**

Origine: Secrétariat général du Conseil

Destinataire: délégations

N° doc. préc.: 12829/17

N° doc. Cion: 11494/16 - COM(2016) 479 final

Objet: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030 et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration d'autres informations ayant trait au changement climatique

- Orientation générale
- = Déclarations

Les délégations trouveront en annexe les déclarations de la Croatie, de la Pologne, de la Finlande et de la Commission relatives à l'orientation générale adoptée par le Conseil "Environnement" le 13 octobre 2017. Ces déclarations seront inscrites au procès-verbal de la session du Conseil.

**CROATIE**

"Bien que la dernière version du projet de règlement UTCATF intègre partiellement les modifications souhaitées par la délégation croate, confirmant ainsi la situation spécifique de la République de Croatie du fait des événements survenus pendant la guerre, au cours des années 1990, qui ont eu et continuent d'avoir une incidence directe sur la gestion des forêts, la République de Croatie estime que le projet de règlement doit encore faire l'objet de certaines adaptations afin de prendre en compte des spécificités individuelles, principalement dans la partie concernant les volumes de compensation, à l'annexe VII.

La République de Croatie possédant de très vastes zones forestières (pas moins de 43 % de sa superficie totale), le texte de l'orientation générale qui a été proposé pour le règlement UTCATF, et en particulier la proposition d'assouplissement de 9,6 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> pour la période allant de 2021 à 2030, associée à la proposition d'un facteur de compensation de 12 %, place le pays dans une position susceptible de le pénaliser injustement. Cela signifie également que l'industrie et l'économie devraient compenser les émissions provenant du secteur UTCATF alors même que celui-ci va constituer un puits jusqu'en 2030.

Selon des évaluations effectuées récemment par des experts, la République de Croatie a besoin d'une compensation plus importante (facteur de compensation de 32 %), en l'occurrence une limite annuelle de compensation de l'ordre de 2,5 millions de tonnes. Ces évaluations tiennent compte du fait que la période de référence (2000-2009) n'était pas représentative pour la République de Croatie étant donné que l'intensité de récolte était relativement basse, à un niveau non optimal, en raison de la guerre d'indépendance et du minage de zones forestières. En conséquence, il est prévu d'augmenter l'intensité de récolte dans le pays tout en exigeant la poursuite d'une gestion forestière durable et la conservation permanente des puits de CO<sub>2</sub>.

Au vu de ce qui précède, la République de Croatie est toujours d'avis qu'il est nécessaire d'accroître le volume de compensation qui lui a été affecté à l'annexe VII et n'est pas en mesure de soutenir l'adoption de l'orientation générale."

## **POLOGNE**

"Les forêts et les sols sont les plus grands réservoirs de carbone de la planète. Leur dégradation a une incidence négative sur la qualité et l'accessibilité de l'eau ainsi que sur la biodiversité, et elle aggrave des problèmes mondiaux tels que la faim, la pauvreté et les phénomènes migratoires. L'un des volets de l'Accord de Paris porte précisément sur la limitation, voire l'élimination de ces problèmes. C'est avant tout par la régénération des systèmes naturels tels que les forêts et les sols que la qualité de l'eau doit être améliorée et la biodiversité préservée. L'exploitation forestière réalisée conformément aux principes de la régénération des systèmes naturels améliore les conditions environnementales, protège la biodiversité et crée des emplois, notamment dans les zones rurales.

La Pologne souhaite dès lors faire part des préoccupations que lui inspire le projet de règlement proposé et exprimer sa **vive déception face au niveau de complexité des nouvelles propositions figurant dans le texte du document adopté sous la forme d'une orientation générale lors de la session du Conseil "Environnement" du 13 octobre 2017. La formulation du texte approuvé s'avère incompréhensible pour un lecteur moyen. La Pologne estime qu'il nous faut parvenir à une solution transparente et compréhensible**, qui soit acceptable dans son ensemble.

Le document produit sera présenté lors de la Convention sur les changements climatiques.

Le niveau de référence proposé pour les terres forestières gérées s'inscrit dans le cadre de la contribution déterminée au niveau national de l'Union prévue au titre de l'Accord de Paris et doit constituer une méthode à laquelle les autres parties peuvent souscrire. En outre, nous devons veiller à ce que la solution proposée n'entraîne pas davantage de contraintes administratives et qu'elle ne néglige pas les progrès accomplis dans les domaines de la science et de l'éducation. L'UE doit s'ériger en exemple pour les pays en développement à cet égard.

**L'acte législatif proposé n'a pas dûment pris en compte le fait que les écosystèmes forestiers sont les plus vastes et les plus importants puits de carbone en Europe. Les États membres mettent en œuvre des pratiques de gestion forestière durable qui produisent une absorption annuelle nette de 440 millions de tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>. La proposition législative n'offre aucune incitation aux États membres pour qu'ils prennent des mesures susceptibles de déboucher sur une professionnalisation de la gestion forestière afin de stimuler le potentiel d'atténuation que recèlent les forêts et de tenir compte du carbone organique présent dans les sols forestiers.**

La proposition n'évoque en aucune manière la possibilité d'accroître les volumes absorbés par les forêts du fait d'activités de gestion forestière supplémentaires telles que la conversion des peuplements forestiers, le renforcement du potentiel des peuplements forestiers naturels et la régulation des périodes de rotation des peuplements forestiers matures. **En outre, il convient de ne pas créer des principes comptables susceptibles de produire des bilans négatifs pour le cas où les stocks de biomasse forestière prévus en 2030 augmenteraient jusqu'à constituer des puits de taille appréciable.**

Par ailleurs, l'introduction de la règle de l'Union dite du bilan neutre ou positif constitue également une source de préoccupation. Il s'agit d'une nouvelle règle qui n'est pas contraignante au titre du protocole de Kyoto et qui a été instaurée au niveau de l'Union. Premièrement, cette règle s'applique sur la base de l'article 4 du projet de règlement, qui impose aux États membres de veiller à ne pas produire d'émissions nettes dans le secteur UCTATF. Deuxièmement, cette idée de fixer un objectif pour l'UE crée un précédent inquiétant. Cela pourrait en effet peser fortement sur la manière dont les États membres gèrent leurs forêts. Or la Pologne tient à souligner avec vigueur que, la foresterie relevant de la compétence des États membres, la fixation d'un objectif pour l'Union porterait atteinte à leurs prérogatives en la matière. Troisièmement, la gestion forestière durable est une valeur en soi et elle ne saurait être rendue tributaire des mesures prises par les pays voisins. Les États membres qui pratiquent une gestion forestière durable et remplissent ainsi les obligations visées à l'article 4 du règlement ne doivent pas être pénalisés pour cela.

La compensation est accordée aux États membres en fonction d'un niveau de référence pour les terres forestières gérées qui est établi sur la base d'une période choisie arbitrairement; par conséquent, tous les États membres devraient pouvoir prétendre à une compensation si le besoin s'en fait sentir. Quatrièmement, les États membres ne sauront s'ils sont autorisés à faire usage de leur compensation que vers la fin de la période comptable, ce qui leur interdit de se lancer dans une quelconque programmation stratégique substantielle puisqu'ils ne peuvent avoir la certitude qu'ils atteindront l'objectif de l'UE.

La Pologne tient également à exprimer sa position au sujet du niveau de référence pour les terres forestières gérées et à présenter son interprétation en ce qui concerne la manière d'établir ce niveau et les facteurs à prendre en compte pour le fixer.

**La Pologne estime que le niveau de référence concernant les terres forestières gérées pour une année donnée devrait être en accord avec le modèle naturel de développement des ressources forestières et qu'il devrait tenir compte de la nécessité d'accroître le potentiel forestier, ainsi que de la structure d'âge actuelle et prévisible des peuplements forestiers dans un État membre donné.**

La Pologne insiste sur le fait que le niveau de référence pour les terres forestières gérées devrait prendre en compte la surveillance et l'évaluation périodique de la biodiversité spécifique d'un État membre en fonction du rôle que jouent les forêts dans son système de protection des ressources naturelles. Toute mesure influant sur la croissance des ressources forestières et engendrant un écart "positif" vis-à-vis de ce modèle constitue une action anthropique supplémentaire dont il doit être tenu compte dans le cadre de la méthode comptable proposée.

Il est absolument nécessaire de modifier la méthodologie ayant trait aux solutions concernant le niveau de référence proposées dans le projet de règlement. Il ne peut pas y avoir de changement d'approche qui s'écarte de la doctrine précédemment incontestée selon laquelle, si des ressources forestières croissantes, qui jouent le rôle de puits naturels dans un pays donné, sont artificiellement limitées, elles deviennent une source d'émissions aux fins du système comptable.

La Pologne propose que le niveau de référence pour les terres forestières gérées tienne compte de l'incidence des modifications liées à la dynamique naturelle et à la structure d'âge. Il est important que les États membres ne soient pas pénalisés lorsqu'ils pratiquent une gestion forestière durable destinée à accroître les ressources forestières et menée dans le respect des pratiques établies et conformément à la législation nationale.

La Pologne se joint à la Commission pour estimer qu'une structure d'âge non durable (caractérisée par une proportion croissante de classes d'âge plus vieilles) est susceptible de conduire à long terme à une réduction du rôle de puits de carbone que jouent les forêts.

Malgré les tentatives de la Commission pour convaincre les États membres que l'approche concernant le niveau de référence pour les terres forestières gérées ne devrait pas porter atteinte indument à de futures restrictions concernant l'intensité de la gestion forestière, l'instauration d'éventuelles restrictions dans l'acte législatif proposé pourrait aller à l'encontre de l'esprit de l'Accord de Paris, qui vise à préserver ou à renforcer le rôle des forêts en tant que puits de carbone à long terme.

Il convient de relever que le niveau de référence actuellement proposé n'est pas juste du point de vue de la compréhension du fonctionnement des forêts et de l'utilisation de ces forêts à des fins de développement économique. La conception polonaise de l'intégration de la foresterie dans la politique en matière de climat implique une augmentation de la productivité des forêts, c'est-à-dire une augmentation de la production de bois. Outre les bénéfices qu'elle apporte à la société, cette approche signifie également que les forêts ont un rôle plus important à jouer pour préserver et façonner la biodiversité, et davantage d'incidence sur la qualité de l'eau et la régénération des sols. Par la présente déclaration, la Pologne vise à attirer l'attention sur ces questions et invite instamment à prendre ses demandes en considération."

## **FINLANDE**

"La Finlande est fermement attachée au programme d'action mondial pour le climat, y compris à l'accord de Paris ainsi qu'au paquet législatif ambitieux de l'UE sur l'énergie et le changement climatique. Son objectif à long terme est de parvenir à une société neutre en carbone, reposant sur des sources d'énergie renouvelables et dans laquelle les matériaux fossiles sont remplacés par des biomatériaux produits de manière durable. La Finlande a décidé de porter à plus de 50 % la part des énergies renouvelables dans sa consommation finale d'énergie, de supprimer progressivement l'utilisation du charbon dans la production d'énergie et de réduire de moitié l'utilisation des combustibles fossiles d'ici 2030. Son objectif est de parvenir à la neutralité carbone à l'horizon 2045.

La Finlande souligne que le résultat des travaux de la session du Conseil "Environnement" du 13 octobre 2017 entraînerait un risque important que les règles comptables ne reflètent pas la réalité. Ce résultat n'encouragerait pas une gestion durable des forêts, l'utilisation de produits forestiers viables et durables ou la transition vers une bioéconomie. Si la compensation prévue par le règlement constitue une évolution positive, la quantité arrêtée pour la Finlande n'est pas suffisante pour compenser le bilan négatif auquel conduisent les règles comptables.

En Finlande, le secteur UTCATF et en particulier les forêts sont et demeurent des puits nets importants. Toutefois, en raison des règles comptables, les forêts seraient considérées comme une source d'émissions et l'objectif effectif de réduction des émissions pour la Finlande serait largement supérieur à 40 %. Cette situation serait contraire aux conclusions du Conseil européen d'octobre 2014."

## **COMMISSION EUROPÉENNE**

"À la demande de plusieurs États membres, la Commission souhaiterait préciser son interprétation des règles comptables applicables aux terres forestières gérées présentées dans sa proposition de règlement UTCATF.

La Commission rappelle que sa proposition de règlement prévoit, en ce qui concerne les terres forestières gérées, que les absorptions et les émissions soient rapportées au niveau de référence pour les forêts.

La Commission rappelle également que, en accord avec sa proposition, le niveau de référence proposé pour les forêts doit reposer sur une estimation du futur puits de carbone d'une forêt, établie à partir de projections des caractéristiques connues de la forêt et des pratiques de gestion forestière ainsi que de l'intensité de cette gestion qui ont été consignées au cours d'une période de référence historique<sup>1</sup>.

La Commission souligne que le niveau de référence proposé pour les forêts tient pleinement compte de l'incidence future des caractéristiques dynamiques des forêts liées à l'âge, telles que le diamètre, les essences, la rotation et les taux de croissance historiques, et qu'il ne s'oppose pas à de futurs accroissements de récolte. Ces caractéristiques peuvent justifier, dans certains cas dûment motivés, des récoltes atteignant le niveau de croissance annuelle de la forêt. Un tel accroissement de la récolte est compatible avec l'approche des niveaux de référence pour les forêts. Une diminution associée des absorptions, nécessaire à cet effet, devrait dès lors être prise en compte lors de l'établissement du niveau de référence pour les forêts.

Une structure par âge déséquilibrée (avec trop d'arbres âgés) peut conduire à une réduction à long terme du puits. La Commission tient à rassurer les États membres sur le fait que l'approche des niveaux de référence pour les forêts ne limitera pas outre mesure les futurs ajustements de l'intensité de gestion forestière qui visent à maintenir ou renforcer les puits de carbone à long terme conformément à l'accord de Paris."

---

<sup>1</sup> Dans le document 12829/17, cette période couvre les années 2000 à 2009.