



3.5.2017x

AVIS

de la commission du développement

à l'intention de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire

sur la 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
(COM(2016)0479 – C8-0330/2016 – 2016/0230(COD))

Rapporteur pour avis: Florent Marcellesi

PA_Legam

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Dans une perspective de développement, il est essentiel que le présent règlement soit aussi ambitieux que possible. L'objectif de 1,5 °C mentionné dans la proposition de la Commission se fonde sur les constatations présentées par le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), qui montrent que les régions exposées aux catastrophes climatiques, telles que les petits États insulaires en développement, les côtes de l'Asie du Sud et les zones arides d'Afrique, auront à faire face à de dangereuses conséquences si la hausse de la température mondiale dépasse ce niveau. Selon les conclusions du GIEC, la réalisation de l'objectif de 1,5 °C et la protection des plus pauvres dans le monde exigent que l'utilisation des terres puisse générer des «émissions négatives», et non une simple compensation.

Si le monde doit produire des émissions négatives à partir des forêts, des considérations d'équité mondiale obligent l'Union à jouer un rôle moteur à cet égard. Pour respecter le «droit au développement» des pays pauvres, l'Union européenne devrait assumer la plus grande responsabilité possible dans la protection des forêts qui doit être assurée au niveau mondial, en particulier dans un contexte où le présent règlement sera la première tentative au monde de définir comment les émissions et absorptions dues à l'utilisation des terres sont intégrées dans la comptabilisation du carbone au niveau mondial. En tant que tel, il constituera un précédent important pour le reste du monde, et servira presque certainement de modèle dans les négociations internationales. Comme indiqué dans la proposition de la Commission, les terres ont de «multiples objectifs» – tels que la production de denrées alimentaires – qui doivent être mis en balance avec leur potentiel en tant que puits de carbone. Cela est d'autant plus essentiel dans les pays en développement avec une importante population rurale qui en dépend pour sa survie. Dans le même ordre d'idées, le règlement devrait également intégrer des normes internationales en matière de droits fonciers, afin de veiller à ce que ces garanties soient consacrées dans les règles comptables internationales en matière d'utilisation des sols. Ces normes seront d'autant plus importantes dans les pays où les droits coutumiers ne sont pas clairement reconnus dans la législation, et où les populations autochtones rurales ont été déplacées par le passé en raison de projets de conservation de la nature. Enfin, le règlement devrait encourager la restauration des paysages existants plutôt que le boisement de nouvelles parcelles de terrain. Ceci minimise le risque que les activités de lutte contre le changement climatique dans le secteur UTCATF détournent des terres de leurs utilisations importantes, telles que la production de denrées alimentaires, qui, à nouveau, est d'autant plus importante dans les pays en développement.

Pour ces raisons, le rapporteur propose d'apporter les modifications suivantes à la proposition de la Commission:

- renforcer les ambitions en matière de climat par les mesures suivantes:
 - renforcer l'objectif interne du secteur UTCATF;
 - durcir les règles comptables;
 - promouvoir la restauration des zones humides;
 - permettre un réexamen des ambitions du règlement;
- dans la mesure du possible, le règlement devrait encourager les activités qui renforcent la fonction de puits de carbone dans le cadre actuel d'utilisation des terres (via l'agroécologie ou la gestion des terres cultivées et des pâturages), plutôt que par le boisement de nouvelles zones;

- les activités menées pour mettre en œuvre le présent règlement devraient respecter les normes internationales en matière de protection des droits fonciers;
- les activités menées pour mettre en œuvre le présent règlement devraient également respecter les normes de la biodiversité de l'UE, ce qui a d'importantes implications en termes de développement, étant donné que des milliards de personnes dans le monde dépendent de la biodiversité des écosystèmes pour leur survie.

AMENDEMENTS

La commission du développement invite la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire, compétente au fond, à prendre en considération les amendements suivants:

Amendement 1

Proposition de règlement Considérant 3

Texte proposé par la Commission

(3) Le **10 juin** 2016, la Commission a **présenté une proposition de ratification de l'accord de Paris par l'Union. Cette proposition législative s'inscrit dans la mise en œuvre de l'engagement pris par l'Union de réduire les émissions à l'échelle de l'économie, comme en témoigne la contribution prévue déterminée au niveau national de l'Union et de ses États membres qui a été transmise au secrétariat de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) le 6 mars 2015.**¹⁰

Amendement

(3) Le **5 octobre** 2016, l'Union a **officiellement ratifié** l'accord de Paris, qui a **ainsi pu entrer en vigueur le 4 novembre 2016**. Cette proposition législative s'inscrit dans la mise en œuvre de l'engagement pris par l'Union de réduire les émissions à l'échelle de l'économie, comme en témoigne la contribution prévue déterminée au niveau national de l'Union et de ses États membres qui a été transmise au secrétariat de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) le 6 mars 2015.¹⁰ **Les objectifs de l'Union en vue de la réduction des gaz à effet de serre répondent également à l'engagement pris par l'Union et ses États membres de parvenir d'ici 2030 aux objectifs de développement durable fixés au niveau international, notamment l'objectif 13 relatif à des mesures urgentes de lutte contre le changement climatique au niveau mondial, dont la réduction des émissions et le renforcement de la résilience au changement climatique.**

Amendement 2

Proposition de règlement Considérant 3 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(3 bis) Le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) dispose d'un énorme potentiel pour contribuer aux engagements internationaux de l'Union en matière de lutte contre le changement climatique. La gestion des terres doit répondre à la nécessité de politiques cohérentes et de développement durable, notamment en ce qui concerne son incidence sur les collectivités locales et la sécurité alimentaire. Dans ce contexte, la stratégie de l'Union dans le secteur de l'UTCATF devrait aller de pair avec la cohérence des politiques au service du développement (CPD), notamment ses dimensions environnementale et économique, afin d'accroître les synergies et de veiller à ce que les politiques nationales de lutte contre le changement climatique aient une incidence positive sur les pays tiers.

Amendement 3

Proposition de règlement Considérant 4

Texte proposé par la Commission

(4) L'accord de Paris fixe, notamment, un but à long terme qui répond à l'objectif visant à maintenir la hausse de la température mondiale bien en deçà de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à

Amendement

(4) L'accord de Paris fixe, notamment, un but à long terme qui répond à l'objectif visant à maintenir la hausse de la température mondiale bien en deçà de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à

poursuivre les efforts pour la maintenir à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Pour atteindre ce but, les parties devraient établir, communiquer et actualiser les contributions déterminées au niveau national successives. L'accord de Paris se substitue à l'approche retenue dans le protocole de Kyoto de 1997 et qui sera abandonnée après 2020. Il préconise également un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions par les puits de gaz à effet de serre au cours de la seconde moitié de ce siècle, et invite les États membres à prendre des mesures pour conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre, notamment les forêts.

poursuivre les efforts pour la maintenir à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, *ce qui suppose que le monde entre dans une période d'émissions négatives, au cours de laquelle les forêts joueront un rôle central*. Pour atteindre ce but, les parties devraient établir, communiquer et actualiser les contributions déterminées au niveau national successives. L'accord de Paris se substitue à l'approche retenue dans le protocole de Kyoto de 1997 et qui sera abandonnée après 2020. Il préconise également un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions par les puits de gaz à effet de serre au cours de la seconde moitié de ce siècle, et invite les États membres à prendre des mesures pour conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre, notamment les forêts.

Justification

Pour maintenir le réchauffement en deçà de 1,5 °C et – à moins de changements radicaux dans les profils d'émissions au-delà des contributions annoncées déterminées au niveau national – également en dessous du seuil des 2 °C, il sera nécessaire de trouver des moyens d'éliminer le dioxyde de carbone de l'atmosphère, et donc des «émissions négatives». Pour ce faire, le plus simple dans l'UE consiste à renforcer les absorptions résultant du secteur UTCATF. Le présent règlement est dès lors un pilier essentiel pour l'UE en vue de mettre en œuvre ses engagements au titre de l'accord de Paris.

Amendement 4

Proposition de règlement Considérant 4 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(4 bis) Pour parvenir aux émissions négatives requises pour satisfaire aux objectifs de l'accord de Paris, les absorptions de CO₂ grâce à l'UTCATF doivent faire l'objet d'un pilier séparé dans le cadre de la politique climatique de l'Union.

Amendement 5

Proposition de règlement Considérant 4 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(4 ter) Le présent règlement crée un précédent important au niveau mondial pour l'intégration des émissions et absorptions résultant de l'utilisation des terres dans les contributions déterminées au niveau national au titre de l'accord de Paris. Il est donc important d'adhérer aux principes d'équité et de développement durable et aux efforts pour éradiquer la pauvreté, et que les engagements internationaux concernant les droits de l'homme et les droits des peuples indigènes soient respectés et défendus, conformément à l'accord de Paris.

Justification

Le présent règlement est la première tentative au monde de définir des règles comptables applicables au secteur de l'utilisation des terres, et de les intégrer dans les contributions déterminées au niveau national. Il est susceptible d'être utilisé comme point de départ des règles de comptabilisation de l'utilisation des terres en dehors de l'UE également. Par conséquent, il est important qu'il intègre des principes tels que le respect des droits fonciers, et le traitement des émissions résultant de l'utilisation des terres en tant que pilier distinct, dès lors que celles-ci sont susceptibles d'être encore plus importantes dans les pays du Sud où les communautés touchées par la pauvreté sont encore plus vulnérables à des déplacements causés par les projets de puits de carbone.

Amendement 6

Proposition de règlement Considérant 6 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(6 bis) L'Union devrait être la première, au niveau mondial, à encourager et à exporter la recherche et l'investissement dans des pratiques et des idées durables, avancées et innovantes dans le secteur UTCATF ainsi que dans la diffusion de

technologies vertes en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre tout en préservant la production alimentaire et de montrer ainsi l'exemple à ses partenaires internationaux, dont les pays en développement. Dans ce contexte, une coopération et un partenariat effectifs avec les acteurs du secteur privé, notamment les petites et moyennes entreprises, doivent être encouragés.

Amendement 7

Proposition de règlement Considérant 20 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(20 bis) Le présent règlement devrait être mis en œuvre dans le cadre de l'accord de Paris, notamment en veillant à respecter l'intégrité de tous les écosystèmes et à protéger les moyens de subsistance et la résilience des populations qui habitent des zones forestières.

Amendement 8

Proposition de règlement Considérant 20 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(20 ter) Le changement climatique a un effet considérable sur le développement des communautés de par le monde. Dans le cadre de l'accord de Paris, l'Union s'est engagée, lorsqu'elle prend des mesures pour remédier aux changements climatiques, à respecter, à promouvoir et à prendre en considération ses obligations concernant les droits de l'homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes

en situation vulnérable. En outre, elle s'engage à respecter, à promouvoir et à prendre en considération ses obligations concernant le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations.

Amendement 9

Proposition de règlement Considérant 20 quater (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(20 quater) Il faut une approche globale de la déforestation tropicale qui tienne compte de tous les éléments à l'origine de la déforestation ainsi que de l'objectif, intégré dans une déclaration de la Commission lors des négociations de la CCNUCC, de mettre fin d'ici 2030 au plus tard à la diminution du couvert forestier de la planète et de réduire d'ici 2020 la déforestation tropicale brute d'au moins 50 % par rapport aux niveaux actuels.

Amendement 10

Proposition de règlement Considérant 20 quinquies (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(20 quinquies) L'Union s'est engagée à atteindre les objectifs de développement durable des Nations unies, qui ne peuvent être réalisés que grâce à une gestion correcte des forêts et à une volonté de mettre fin à la déforestation, de l'inverser et d'encourager le reboisement.

Amendement 11

Proposition de règlement Considérant 20 sexies (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(20 sexies) Conformément à la CCNUCC, le présent règlement doit suivre une démarche impulsée par les pays, sensible à l'égalité des sexes, participative et totalement transparente, prenant en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables. En outre, il devrait tenir compte et s'inspirer des meilleures données scientifiques disponibles et, selon qu'il convient, des connaissances traditionnelles, du savoir des peuples autochtones et des systèmes de connaissances locaux, en vue d'intégrer l'adaptation dans les politiques et les mesures socioéconomiques et environnementales pertinentes.

Amendement 12

Proposition de règlement Considérant 20 septies (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(20 septies) La foresterie et les forêts devraient être gérées de manière responsable et contribuer réellement au développement économique d'un pays en offrant des perspectives économiques viables aux agriculteurs si elles n'entraînent pas la déforestation d'écosystèmes sensibles et le développement de plantations dans des tourbières, si les plantations sont gérées en ayant recours à des techniques agroécologiques modernes afin de minimiser les conséquences environnementales et sociales négatives et si les droits fonciers, les droits des communautés autochtones et les droits de l'homme et des travailleurs sont respectés.

Amendement 13

Proposition de règlement

Article 1 – alinéa 1 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Le présent règlement contribue à permettre à l'Union de respecter les engagements et les objectifs de l'accord de Paris.

Justification

Le règlement UTCATF constitue un des piliers de la mise en œuvre des engagements de l'Union au titre de l'accord de Paris. L'Union s'est engagée à limiter l'augmentation de la température mondiale bien en dessous de 2 °C, et à poursuivre ses efforts pour rester en-deçà de 1,5 °C. Le respect des engagements de l'accord de Paris est essentiel pour éviter les conséquences dangereuses dans les régions les plus vulnérables au changement climatique, y compris les petits États insulaires en développement, les régions côtières de l'Asie du Sud, et dans les régions exposées à la sécheresse en Afrique.

Amendement 14

Proposition de règlement

Article 2 – paragraphe 1 – point e bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(e bis) zones humides gérées: terres déclarées en tant que prairies demeurant des prairies, en tant qu'établissements ou autres terres convertis en zones humides et en tant que zones humides converties en établissements ou autres terres;

Justification

Les tourbières et les zones humides constituent des habitats à haute valeur de conservation qui accueillent certaines des plus grandes réserves de carbone dans l'UE et dans le monde. Toutefois, dégradées, elles émettent de grandes quantités de gaz à effet de serre. Pour faire en sorte que le règlement fournisse les incitations appropriées pour maintenir et rétablir ces puits de carbone, la comptabilisation pour les zones humides et les tourbières devrait être rendue obligatoire.

Amendement 15

Proposition de règlement

Article 3 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

2. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 14 pour adapter les définitions figurant au paragraphe 1 en fonction des avancées scientifiques ou des progrès techniques et pour garantir la cohérence entre ces définitions et toute modification apportée aux définitions correspondantes figurant dans les lignes directrices 2006 du GIEC pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre (ci-après les «lignes directrices du GIEC»).

Amendement

2. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 14 pour adapter les définitions figurant au paragraphe 1 en fonction des avancées scientifiques ou des progrès techniques et pour garantir la cohérence entre ces définitions et toute modification apportée aux définitions correspondantes figurant dans les lignes directrices 2006 du GIEC pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre (ci-après les «lignes directrices du GIEC») et le supplément de 2013 aux lignes directrices du GIEC pour les inventaires nationaux de gaz à effet de serre: zones humides;

Justification

Il convient de prendre en considération toutes les méthodes les plus récentes de comptabilisation de l'utilisation des terres établies par le GIEC .

Amendement 16

Proposition de règlement

Article 4 – alinéa 1 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Les États membres s'emploient à augmenter leurs absorptions pour les périodes de 2021 à 2025 et de 2026 à 2030. Pour les périodes ultérieures, les absorptions totales comptabilisées par chaque État membre conformément au présent règlement augmentent conformément aux objectifs climatiques à long terme de l'Union et aux engagements pris au titre de l'accord de Paris.

Justification

Afin de maintenir le réchauffement au-dessous de 1,5 °C, et également bien en dessous de 2 °C, selon les scientifiques, nous devons mettre en œuvre des moyens de supprimer le dioxyde de carbone de l'atmosphère, ce qui veut dire des «émissions négatives». Pour parvenir à des émissions négatives, il ne suffit pas que les absorptions du secteur UTCATF soient égales aux émissions, elles doivent les dépasser.

Amendement 17

Proposition de règlement Article 6 – paragraphe 1

Texte proposé par la Commission

1. Les États membres comptabilisent les émissions et les absorptions résultant **des terres boisées et des terres déboisées** en tant **qu'émissions** et absorptions totales pour chacune des années comprises dans les périodes allant de 2021 à 2025 et de 2026 à 2030.

Amendement

1. Les États membres comptabilisent les émissions **liées à la déforestation** et les absorptions résultant **du boisement de** terres en tant **qu'émissions** et absorptions totales pour chacune des années comprises dans les périodes allant de 2021 à 2025 et de 2026 à 2030.

Amendement 18

Proposition de règlement Article 8 – paragraphe 3 – alinéa 2

Texte proposé par la Commission

Le plan comptable forestier national comprend tous les éléments énumérés à l'annexe IV, section B, et inclut **un nouveau niveau** de référence pour les forêts, **fondé** sur la poursuite des pratiques et de l'intensité actuelles de gestion forestière, telles qu'elles ont été documentées entre 1990-2009 par type de forêt et par classe d'âge dans les forêts nationales, et exprimé en tonnes équivalent CO2 par an.

Amendement

Le plan comptable forestier national comprend tous les éléments énumérés à l'annexe IV, section B, et inclut **une nouvelle période** de référence pour les forêts, **fondée** sur la poursuite des pratiques et de l'intensité actuelles de gestion forestière, telles qu'elles ont été documentées entre 1990-2009 par type de forêt et par classe d'âge dans les forêts nationales, et exprimé en tonnes équivalent CO2 par an, **et veille également à maintenir le même rapport entre la biomasse utilisée à des fins énergétiques et à des fins de biomasse solide.**

Justification

L'utilisation de la biomasse solide (pour les produits à vie longue) est un meilleur usage de la ressource à partir d'une perspective climatique, plutôt que d'utiliser directement la biomasse de la forêt à des fins énergétiques (oxydation instantanée). Si l'intensité de la récolte est maintenue, mais que la proportion de bois utilisé à des fins énergétiques augmente, cela signifie qu'on libère davantage de CO₂, qui doit être comptabilisé par rapport au niveau de référence.

PROCÉDURE DE LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS

Titre	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
Références	COM(2016)0479 – C8-0330/2016 – 2016/0230(COD)
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	ENVI 12.9.2016
Avis émis par Date de l'annonce en séance	DEVE 12.9.2016
Rapporteur(e) pour avis Date de la nomination	Florent Marcellesi 30.11.2016
Examen en commission	28.2.2017
Date de l'adoption	25.4.2017
Résultat du vote final	+: 20 -: 0 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Nirj Deva, Doru-Claudian Frunzuliță, Enrique Guerrero Salom, Heidi Hautala, György Hölvényi, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Arne Lietz, Linda McAvan, Norbert Neuser, Vincent Peillon, Cristian Dan Preda, Elly Schlein, Eleftherios Synadinos, Eleni Theocharous, Paavo Väyrynen, Bogdan Brunon Wenta, Anna Záborská, Željana Zovko
Suppléants présents au moment du vote final	Paul Rübig, Judith Sargentini
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Xabier Benito Ziluaga, Dariusz Rosati

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

20	+
ALDE	Paavo Väyrynen
GUE/NGL	Xabier Benito Ziluaga
NI	Eleftherios Synadinos
PPE	György Hölvényi, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Cristian Dan Preda, Dariusz Rosati, Paul Rübig, Bogdan Brunon Wenta, Željana Zovko, Anna Záborská
S&D	Doru-Claudian Frunzulică, Enrique Guerrero Salom, Arne Lietz, Linda McAvan, Norbert Neuser, Vincent Peillon, Elly Schlein
Verts/ALE	Heidi Hautala, Judith Sargentini

0	-

2	0
ECR	Nirj Deva, Eleni Theocharous

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention