

08/05/2020

Éditorial

Les agriculteurs et propriétaires forestiers européens sont-ils vraiment au cœur de la stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 ?

La Commission européenne planche actuellement sur la stratégie qui exposera les grandes lignes de la position de l'UE concernant le cadre des négociations globales et qui établira les engagements de l'UE pour lutter contre les causes de la perte de biodiversité d'ici à 2030. Toutefois, l'approche actuellement étudiée est une source justifiée d'inquiétude pour tous les agriculteurs et les propriétaires forestiers européens ainsi que pour leurs coopératives. En effet, **le texte actuel de la stratégie ne développe pas certaines de ses principales prémisses :**

« Cette stratégie propose une approche plus globale concernant la politique en matière de biodiversité. Il s'agit d'une stratégie audacieuse de par son esprit et son action. La protection et la restauration de la nature ne peuvent se faire uniquement par le biais de règlements. Les agriculteurs, les pêcheurs, les propriétaires forestiers et les utilisateurs des terres sont au cœur de cette stratégie : ils jouent un rôle déterminant dans la protection de la biodiversité, tout en profitant directement des avantages qu'elle apporte. »

En parcourant la dernière version du projet de proposition, nous avons remarqué que l'approche globale s'applique uniquement dans la mesure où la stratégie tente de couvrir autant d'éléments liés à la biodiversité que possible. Par contre, elle ne tient clairement pas compte des conséquences socio-économiques découlant de différents objectifs. Dans l'état actuel des choses, la stratégie en faveur de la biodiversité proposera une série d'objectifs et envisagera les analyses d'impact comme une seconde étape. Pour les agriculteurs, cela revient à mettre la charrue avant les bœufs. Bien que la Commission ait choisi cette approche, elle devra, tôt ou tard, répondre à une question de taille : **quels seront les effets socio-économiques cumulés des objectifs suivants (y compris sur le prix des denrées alimentaires) en Europe ?**

- **10 % des superficies agricoles utiles seront dédiées à des éléments non-productifs** - Outre la perte de rendement et de revenu pour les agriculteurs, un tel

objectif pourrait également limiter la capacité des agriculteurs à réagir aux signaux du marché ou aux pénuries provoquées par des conditions climatiques défavorables ainsi qu'à l'augmentation croissante de la demande mondiale (l'une des principales raisons ayant conduit à l'abolition de la mise en jachère obligatoire des terres arables en 2008). La Commission devrait plutôt se concentrer sur une solution qui profite à tous et qui encourage et promeut l'adoption de mesures productives qui contribuent à la biodiversité, tout en gardant la mise en jachère comme une mesure volontaire. Par ailleurs, la Commission devrait également s'engager à développer des régimes qui permettront aux agriculteurs d'être récompensés par le marché pour tous les services écosystémiques qu'ils rendent.

- **Au moins 25 % des terres agricoles de l'UE devraient être allouées à**

l'agriculture biologique - En tant qu'agriculteurs, nous nous orientons en fonction de la demande et répondons aux signaux du marché, mais le chiffre proposé ne nous semble pas réaliste, car il représente pratiquement quatre fois le pourcentage actuel de 7 %. Le projet de stratégie ne tient pas compte du fait que les rendements de la production biologique sont en moyenne inférieurs de 25 % par rapport à ceux de l'agriculture conventionnelle. L'écart est particulièrement marqué pour le blé, avec des rendements qui varient entre 40 % (Allemagne) et 85 % en (Italie) par rapport aux rendements de l'agriculture conventionnelle³. En outre, le nombre d'agriculteurs⁴ qui décident chaque année d'arrêter la production biologique et de repasser au conventionnel, en raison des contraintes de production, des coûts, du manque de demande locale, de la charge administrative et des frais de certification, doit également être pris en compte. Les agriculteurs n'entament le long processus de conversion vers le biologique que s'ils savent qu'ils obtiendront des avantages à long terme de la part du marché. L'équilibre entre l'offre et la demande est essentiel pour préserver la viabilité économique des agriculteurs biologiques et éviter une diminution des prix versés aux producteurs.

- **Une diminution significative de l'utilisation des produits phytosanitaires et**

des engrais - Le rapport de 2018 du Comité de l'avenir de la science et de la technologie (STOA)⁵ a clairement démontré que sans produits phytosanitaires les

¹ Tous les types de surfaces d'intérêt écologique.

² Source : <https://doi.org/10.1111/1365-2664.12035>

³ Source : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/market-brief-organic-farming-in-the-eu_mar2019_en.pdf

⁴ Des rapports de données partielles montrent qu'en moyenne chaque année 4 500 agriculteurs ont arrêté la production biologique entre 2013 et 2017, contre 5 400 nouveaux arrivants dans le secteur. Source : Idem.

⁵ Source : [https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_IDA\(2019\)634416](https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_IDA(2019)634416)

rendements chuteraient fortement. En fonction des cultures, la diminution des rendements peut atteindre entre 19 % (pour le blé) et 42 % (pour les pommes de terre). Cette diminution est encore plus marquée dans les régions affichant une production élevée, notamment en raison de l'application d'engrais, de l'utilisation de variétés avec un rendement élevé et du recours à l'irrigation. En l'absence de produits phytosanitaires, y compris les produits de protection biologique, et d'engrais, la sécurité alimentaire de 11 milliards de personnes et la viabilité économique de nos exploitations sont menacées. De plus, le projet de stratégie ne mentionne ni les potentielles conséquences, ni le fait que les agriculteurs devront, dans ce cas, avoir accès à une boîte à outils adéquate comprenant des produits de substitution sûrs, efficaces et abordables ainsi qu'aux dernières connaissances, aux technologies et aux meilleurs services de conseil. Nous avons besoin de solutions concrètes et non d'objectifs théoriques.

La version actuellement étudiée **n'est pas suffisamment ambitieuse**. Au sein de cette stratégie, la Commission mise principalement sur le tourisme et le secteur des loisirs comme principales sources de création d'emplois et de croissance dans les zones rurales, deux secteurs qui rencontrent actuellement de grandes difficultés en raison de la pandémie de Covid-19. Par ailleurs, lorsqu'elle met en avant les avantages économiques des zones protégées, qui sont en grande partie liés au secteur du tourisme et des loisirs, la Commission ne fait pas mention du fait que les avantages économiques générés par ces deux secteurs pourraient également avoir des effets négatifs sur la biodiversité et les écosystèmes. En effet, des activités telles que la construction et le transport, ainsi que la grande empreinte carbone du tourisme, peuvent également mener au déplacement des animaux, au bouleversement des écosystèmes et à la perte de biodiversité. Aucun de ces aspects n'est pris en compte dans l'évaluation économique utilisée par la Commission. Pourtant, selon les mêmes sources, ils devraient assurément faire partie de toute analyse coûts-bénéfices complète portant sur le réseau des zones protégées⁶.

Même si elle prétend le contraire, la stratégie dans sa version actuelle ouvre la voie à **davantage, et non moins, de réglementation**. En effet, elle exige la mise en place d'une protection stricte des forêts, d'objectifs contraignants, d'un nouveau cadre juridique européen pour la restauration des écosystèmes et d'un calendrier pour la mise en œuvre des Directives relatives à la nature. Elle place également les autres mesures de conservation efficaces par zone (OECM)⁷ sous protection juridique, elle annonce des changements dans la Directive relative aux énergies renouvelables et influence l'accès à la justice dans les tribunaux nationaux. **Parallèlement, cette stratégie retire aux États membres une flexibilité pourtant essentielle** et prévoit d'appliquer des lignes directrices et critères stricts. Cette approche ne fera que limiter davantage les possibilités de prendre en considération les exigences

⁶ Source : https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/tourism_and_n2000_tcm30-196987.pdf

⁷ Les autres mesures de conservation efficaces par zone déterminées par la décision de la Convention sur la diversité biologique CBD/COP/DEC/14/8 ne doivent pas être protégées juridiquement.

économiques, sociales et culturelles et les particularités régionales et locales à l'avenir. Plus inquiétant encore, la plupart des mesures susmentionnées concernent des activités liées à l'agriculture et à la sylviculture. D'autres entreprises, secteurs et zones urbaines, en revanche, seront uniquement encouragés à agir sur une base volontaire et à participer à différents partenariats et plateformes, ce qui en fin de compte pourrait empêcher l'Europe de lutter efficacement contre certaines des causes indirectes de la perte de biodiversité.

Même pour le financement d'objectifs ambitieux, la Commission semble miser sur une répartition des ressources basée sur la perception publique de l'utilisation du budget, l'art de faire croire qu'un montant limité d'argent public permet de financer de nombreuses choses, sans expliquer concrètement comment mobiliser des fonds privés pour financer des objectifs ambitieux en matière de biodiversité. Le secteur agricole a besoin de davantage d'investissements qui tiennent compte des attentes des consommateurs et des objectifs en matière de durabilité.

La Commission doit garder à l'esprit que le secteur agricole est très différent des autres secteurs, car il doit opérer en acceptant les contraintes imposées par la nature. En d'autres termes, les conditions météorologiques défavorables et changeantes peuvent avoir des répercussions majeures sur la biodiversité et l'approvisionnement et les agriculteurs n'ont qu'une influence limitée sur les quantités qui peuvent être produites chaque année. Par ailleurs, au vu du temps nécessaire pour cultiver les produits agricoles, répondre à une augmentation ou à une diminution de la demande peut prendre un certain nombre d'années. Il est donc impossible pour les agriculteurs de réagir comme les entrepreneurs d'autres secteurs (par ex la fabrication) et, par conséquent, ils sont beaucoup plus vulnérables face aux changements du marché.

Dès lors, nous ne pouvons qu'espérer que la Commission prendra conscience du fait que la force de l'agriculture et de la sylviculture européennes réside en réalité dans la diversité et que tous les agriculteurs et propriétaires forestiers devraient être au cœur de la stratégie⁹. L'objectif final de la stratégie ne devrait pas être de diminuer la disponibilité de la biomasse et la taille du secteur agricole, mais plutôt de rendre l'agriculture et la sylviculture européennes plus durables. Au vu des effets de la crise liée au Covid-19, nous ne pouvons accepter que notre agriculture soit délocalisée davantage, notamment pour des questions environnementales et pour préserver la sécurité alimentaire. Par conséquent, la Commission européenne ne devrait pas s'attendre à ce que les agriculteurs, les propriétaires forestiers et les coopératives d'Europe soutiennent une stratégie qui mine la viabilité des secteurs, en réduisant leur productivité et leur capacité à investir, notamment dans des outils plus respectueux de l'environnement, et qui limite encore

⁸ Exigences de l'article 2.3 de la directive Habitats.

⁹ Des recherches ont montré que pour faire en sorte que les parties prenantes touchées acceptent la mise en place de davantage de zones protégées, les incitations positives et les processus ascendants de désignation participative constituaient de bons outils. Source : <https://doi.org/10.1111/cobi.13479>

davantage la façon dont ils peuvent utiliser leurs terres, en les soumettant à des taxes supplémentaires et en les prenant pour cible de campagnes négatives et stigmatisantes.

La bonne nouvelle c'est que la Commission dispose encore de suffisamment de temps¹⁰ pour améliorer son projet de proposition et combler, entre autres, les lacunes susmentionnées. Les agriculteurs, les propriétaires forestiers et les propriétaires fonciers européens réagiront en conséquence et soutiendront des mesures concrètes et pragmatiques qui accorderont la priorité à de réelles solutions plutôt qu'à des objectifs théoriques.

Pekka Pesonen
Secrétaire général du Copa et de la Cogeca

CDP(20)3034:1

¹⁰ Notamment parce que les négociations internationales et la 15e réunion de la conférence des parties (COP 15) à la convention sur la diversité biologique sont reportées.