

RÉUNION DES PRÉSIDENTS DES COMMISSIONS COMPÉTENTES EN MATIÈRE D'AGRICULTURE, DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET DE PME

Rome, 27 octobre 2014
Sénat de la République

Session I - La voie européenne vers une alimentation de qualité : défense des territoires, agriculture écologiquement viable et biologique, protection des produits typiques.

Sur la base des données fournies par la Commission, l'Union européenne a enregistré, ces dernières années, une **forte diminution des salariés dans le secteur agricole** : environ 4 millions d'emplois à plein temps, à savoir environ 25% du total. La **désaffection des jeunes pour le travail agricole** est tout aussi inquiétante : dans l'Union européenne, 7% des agriculteurs seulement a moins de 35 ans et un agriculteur sur trois en a plus de 65. Le modèle agroalimentaire industriel, qui a rapidement conduit l'Europe à l'autosuffisance alimentaire d'abord et à la surproduction ensuite, a été en même temps la cause de la pollution en partie irréversible des eaux, de l'air et des sols, étant essentiellement basé sur l'exploitation intensive des ressources naturelles. Les effets les plus nuisibles et inquiétants ont été enregistrés sur les **points d'eau** (en moyenne, 24% de l'eau utilisée en Europe est destinée à l'agriculture), sur les **sols** (15% des terrains dans l'UE est endommagé par l'érosion), ainsi qu'en termes de **perte de biodiversité** (12 espèces de plantes et 5 espèces d'animaux fournissent plus de 70% des aliments que l'homme consomme) et de **dégradation des écosystèmes**.

La réforme de la PAC portée à terme dans le contexte du nouveau cadre financier pluriannuel 2014-2020, ainsi que le processus de révision de la législation en matière de sécurité alimentaire et de promotion d'une agriculture de qualité, visent à répondre à la crise de ce secteur et aux problèmes environnementaux complexes qui sont liés au modèle agroalimentaire des dernières décennies, en partant de la conscience que l'agriculture européenne a deux fonctions fondamentales à remplir : **d'une part produire des biens destinés, à travers le marché, à la transformation industrielle ; d'autre part, préserver et protéger l'environnement et garantir le développement des zones rurales à travers la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'activité agricole.**

L'Union européenne a défini, entre autres, les lignes d'action suivantes :

- **Révision du système des paiements directs, de manière à y intégrer une dimension écologique.**

Il s'agit du dénommé « verdissement » (*greening*), qui couvre environ 30% des financements directs. Pour en bénéficier, les agriculteurs sont tenus d'adopter des méthodes agricoles respectueuses de l'environnement et de répondre à trois conditions : **maintenir des surfaces permanentes en prairies, avoir un nombre minimum de cultures et gérer au**



moins 5% des terres arables suivant des méthodes qui favorisent la biodiversité (les dénommées « zones d'intérêt écologique »).

- **Multiplication des engagements pour l'innovation et la lutte contre les changements climatiques dans le cadre des programmes de développement rural.**

L'Union européenne a élaboré une série de mesures visant à favoriser l'**installation de jeunes agriculteurs** (financements pour l'achat de terrains, matériel et équipements, subventions pour la formation de nouveaux opérateurs et des agriculteurs déjà installés), en rendant la profession agricole plus attrayante et en garantissant la continuité d'une génération à l'autre. Il est également prévu d'effectuer des interventions en soutien des **communautés rurales dans les zones vulnérables** (en colline, en montagne et/ou dans les régions isolées), afin d'en assurer la survie et l'activité en soutien et en défense de l'environnement.

- **Intervention sur les énormes gaspillages qui caractérisent la filière alimentaire, dans le but de garantir la certitude alimentaire sans pour autant augmenter les niveaux de production et en sauvegardant le pouvoir de négociation des agriculteurs.**

L'Union européenne entend encourager tout particulièrement les exploitations agricoles de petites et moyennes dimensions à renforcer leur **pouvoir de négociation au sein de la filière**. À cette fin, elle favorise la **constitution d'organisations de producteurs** et de toute autre forme de collaboration utile pour accroître les marges de profit et de compétitivité, elle soutient des modèles de production spécialisés, tels que l'agriculture biologique, ainsi que la création de **fonds de mutualisation** et de **régimes d'assurance** permettant aux agriculteurs de réagir plus efficacement face à des situations d'instabilité du marché ou à des chutes rapides des prix.

- **Fort engagement en faveur de la protection de la biodiversité et de la qualité de la production agricole.**

En matière de protection de la biodiversité, la notion de **défense** est en train d'acquérir une importance toujours croissante. Elle se développe principalement à travers la promotion des dénommés « **produits du territoire** », ou « **spécialités intégrées** », qui sont offerts au consommateur avec une valeur de forte identité territoriale. Le développement de ces produits est lié à la capacité de *créer un système* entre entreprises agricoles et extra-agricoles, institutions et population rurale, dans l'optique d'une préservation de la biodiversité et du territoire entendu comme tissu économique, social, environnemental.

La législation concernant la qualité de la production agricole connaît actuellement une totale révision. Le **système des labels de qualité** a été réformé par le règlement (UE) n. 1151/12 et règlements correspondants : règlement délégué (n. 664/13) et règlement d'exécution (n. 668/14). Trois labels distincts sont maintenant prévus : AOP, IGP, STG. L'appellation d'origine protégée (AOP), garantit au consommateur que toutes les matières premières



utilisées proviennent d'une zone géographique déterminée où sont réalisées toutes les étapes de fabrication décrites de façon détaillée dans un cahier des charges approprié. L'indication géographique protégée (IGP), est moins contraignante car pour l'obtenir il suffit que seulement une partie des matières premières ou certaines phases de la fabrication soient liées à une zone géographique délimitée, à condition qu'une ou plusieurs caractéristiques de qualité déterminant la renommée du produit dépendent du lien territorial qui en découle. La spécialité traditionnelle garantie (STG) s'applique aux produits respectant une recette traditionnelle typique et sont donc caractérisés par la méthode de production plutôt que par la zone d'origine.

En revanche, le dossier relatif à la **réforme de l'agriculture biologique** est actuellement encore à l'examen des institutions européennes. Ce dossier prévoit, dans la formulation de la Commission européenne : le renforcement des normes de production grâce à la suppression des exceptions et des exemptions ; l'amélioration du système de contrôle à travers l'intégration de toutes les dispositions dans un texte législatif unique, dans le cadre de la proposition de règlement sur les contrôles dans le secteur des aliments pour animaux et des produits alimentaires, ainsi que le renforcement de l'approche basée sur le niveau de risque ; l'introduction d'un système de certification de groupe et de dispositions spécifiques en vue de renforcer la traçabilité et la prévention des fraudes ; l'adaptation du régime commercial, dans le but de garantir la parité des conditions pour les opérateurs biologiques de l'UE et des pays tiers.

- **Engagement à l'égard de la sécurité alimentaire mondiale.**

Sur le plan mondial, la production alimentaire devra être doublée afin de nourrir une population qui, en 2050, atteindra neuf milliards de personnes. Le volume, la diversité et la qualité de ses produits font de l'Union européenne le premier exportateur de produits agricoles au monde (principalement de produits transformés et ayant une valeur ajoutée élevée) ; la politique de développement prévoit un système d'accès préférentiels au marché intérieur pour les produits des pays en développement, avec des importations d'une valeur de 60 milliards par an (plus que les cinq autres principaux importateurs : États-Unis, Japon, Canada, Australie et Nouvelle Zélande). Il faut toutefois remarquer que, bien que le recours aux restitutions aux exportations ait fortement diminué déjà au début des années 90, la plupart des exportations de produits agricoles de l'UE est souvent effectuée à des prix inférieurs aux coûts de production, avec des effets de *dumping* potentiel qui sont négatifs sur les marchés et sur les productions des pays d'accueil (en majorité, des pays en développement).

Sur la base des mesures et des lignes d'action mentionnées ci-dessus, le débat pourrait se dérouler à partir des questions suivantes :

- Peut-on considérer que les allocations réservées par la nouvelle PAC au verdissement (*greening*), à la conservation et à la gestion des ressources naturelles et au développement



- rural sont suffisantes pour garantir une agriculture de qualité, écologiquement viable et durable, et pour accroître l'attractivité du secteur agricole, également pour les jeunes ?
- En matière de verdissement : peut-on considérer que la « conditionnalité renforcée » (c'est-à-dire le fait que les prescriptions du verdissement soient, de toute manière, obligatoires pour quiconque veuille avoir accès aux paiements directs) est un facteur positif ? Peut-on considérer comme correctes ou comme infondées les critiques de ceux qui considèrent que le système de diversification des cultures, nécessaire pour accéder aux financements, est peu défendable du point de vue agronomique et environnemental et représente une alternative inadéquate à la rotation et à la succession des cultures ?
 - Le concept de défense, étroitement lié aux fonctions d'utilité publique garanties par l'activité agricole, peut-il représenter un instrument efficace pour promouvoir l'agriculture écologiquement viable et renforcer en même temps la transversalité des politiques pour la protection du territoire ?
 - La réforme du système des labels de qualité est-elle considérée comme satisfaisante ? D'une manière plus générale, quelles sont les préoccupations auxquelles les labels de qualité et les indications géographiques devraient répondre en priorité (protection contre la concurrence déloyale, également dans le cadre des accords TRIPS/ADPIC ; renforcement du lien avec le territoire à travers une typicité accrue des produits et une plus grande rigueur des cahiers des charges ; amélioration de la communicabilité et meilleure éducation au goût des consommateurs) ?
 - Les propositions de la Commission en matière d'agriculture biologique, notamment pour ce qui est de l'abolition de toutes les dérogations concernant la méthode de production et la modification du système de contrôle, avec le dépassement de la cadence annuelle et l'adoption d'une approche basée sur le niveau de risque, sont-elles considérées comme congrues aussi bien avec les exigences qu'avec la situation actuelle du secteur ?