

Réforme de la Politique Agricole Commune de l'Union européenne dans le cadre du « Green Deal »

La Position d'Agroecology Europe¹

Mars 2020

Résumé

Agroecology Europe a élaboré sa position sur la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) en analysant et en s'appuyant sur les conséquences de la situation environnementale, sociale et économique actuelle du système agricole et alimentaire, et en construisant cette position sur les bases solides:

- du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),
- des priorités de la Politique Agricole Commune (PAC) pour la période 2021-27,
- du "Green Deal" au niveau européen, et plus particulièrement de l'approche "de la ferme à la fourchette" proposée par la Commission Européenne le 20 mai 2020.

Agroecology Europe recommande **quatre mesures** :

- **La suppression progressive des subventions actuelles par zone agricole et tête de bétail, et sur l'énergie, les gros équipements et les intrants externes.** Ces subventions créent un biais trop important dans le modèle de production, avec un coût environnemental et social massif. L'UE devrait être cohérente avec sa propre pierre angulaire du Green Deal : « ne pas nuire ».

PRINCIPALES MESURES

Les mesures suivantes constituent les deux piliers de la proposition de réforme. Elles visent à remplacer les subventions actuelles.

- **Si les subventions de base sont maintenues, elles devraient être versées sur la base d'un travailleur équivalent à temps plein (ETP) et non plus sur la base d'un hectare (ou d'une tête de bétail).**

Cette mesure aura des effets multiples : elle permettra de sauver la population agricole restante, de créer de nouveaux emplois, d'ouvrir de nouvelles perspectives pour l'agriculture européenne, les nouveaux arrivants et les jeunes agriculteurs, d'encourager les produits locaux de qualité, la transformation des produits et les chaînes de commercialisation courtes, de préserver l'environnement dans les zones

¹ Agroecology Europe (AEEU) est une association européenne pour la promotion de l'agroécologie. Elle entend placer l'agroécologie en tête de l'agenda européen du développement durable des systèmes agricoles et alimentaires.

agricoles marginales grâce à la présence des agriculteurs. Ce dernier permettra également d'atténuer les catastrophes naturelles ayant de graves répercussions sur l'ensemble de la société (incendies, inondations, glissements de terrain) grâce à l'entretien des paysages par les agriculteurs. Ce revenu de base serait conditionné au strict respect des règles environnementales et à une activité déclarée dans une exploitation agricole.

- **La majeure partie de l'argent du contribuable dépensé dans le cadre de la PAC devrait être affectée à la production de biens publics, c'est-à-dire à la fourniture de services écosystémiques et à la restauration de la biodiversité et du réseau écologique (paiement de mesures agroenvironnementales et climatiques axées sur les résultats).** Cette mesure, qui correspond à la demande de la société, aura tout son sens pour les contribuables européens. L'argent public devrait contribuer à mettre un terme à la perte de biodiversité, à atténuer le changement climatique et à s'y adapter, principalement par la séquestration du carbone dans les sols, et enfin à payer les agriculteurs pour qu'ils produisent une réelle valeur ajoutée, et pas seulement pour qu'ils maximisent les rendements avec de nombreuses externalités négatives connues.

Mesures d'accompagnement

- Bien qu'il ait été démontré que les systèmes agroécologiques peuvent être plus rentables que les systèmes conventionnels, **la transition vers l'agriculture agroécologique** peut être difficile et risquée pour les agriculteurs car les systèmes sont souvent plus complexes. C'est la raison pour laquelle il convient de **la soutenir spécifiquement pendant plusieurs années.** Cette transition doit être envisagée de manière holistique dans chaque exploitation agricole par le déploiement cohérent de pratiques agroécologiques qui améliorent les services écosystémiques et assurent une production alimentaire de qualité. Ces services écosystémiques fournis par la biodiversité peuvent remplacer les intrants synthétiques tels que les engrais et les produits agrochimiques (par exemple, la fixation biologique de l'azote ou la lutte contre les parasites des cultures par les ennemis naturels). Ces pratiques comprennent le travail réduit ou nul du sol, la couverture continue du sol, le semis direct des principales cultures en cultures de couverture, le développement d'un réseau écologique dense (connectivité), le choix d'espèces, de cultivars et de mélanges de cultures résistants au climat, les cultures intercalaires (y compris l'agroforesterie), les rotations de cultures longues et diversifiées, l'intégration culture/élevage qui permet d'inclure des prairies temporaires à base de légumineuses dans les rotations de cultures annuelles, le pâturage tournant et l'utilisation de races de bétail rustiques dans les systèmes à base d'herbe.



Actions clés en bref

Mesures principales

Action 1 - Remplacement des subventions actuelles par hectare (ou par tête de bétail), sur l'énergie ou le capital, par un revenu de base par équivalent temps plein (ETP). Ce revenu de base serait subordonné au strict respect des règles environnementales et à une activité déclarée dans l'exploitation.

Action 2 - La majeure partie des budgets de la PAC devrait financer la production de biens publics, dont les trois principaux sont : la séquestration du carbone dans les sols agricoles, la restauration de la biodiversité rurale et le développement du réseau écologique. Ces subventions devraient être subordonnées au respect de la réduction des excès de nutriments et de la dépendance aux pesticides, ainsi qu'au maintien d'une véritable production agricole.

Mesures d'accompagnement

(Cofinancées par les Etats-Membres)

Action 3 - Développer un programme d'aide aux agriculteurs lors de leur transition vers des systèmes agroécologiques. Cela pourrait inclure des subventions spécifiques, la mise en place d'un réseau de formation avec des conseillers bien formés et un réseau d'exploitations agricoles innovantes qui pourraient être utilisées comme "phares" à partir desquels les principes pourraient rayonner vers les communautés locales.

Action 4 - Réduction des subventions actuelles pour les grandes machines et les bâtiments afin de permettre la création d'un nouveau fonds destiné à faciliter l'achat d'outils et d'équipements agroécologiques (en coordination avec l'action 3).

Action 5 - Créer des "banques foncières" à l'échelle européenne et dans tous les États Membres pour aider les jeunes et les petits agriculteurs à acheter ou à louer des terres sur la base d'un projet pertinent et cohérent avec les objectifs du "Green Deal" et du futur programme "Farm to Fork".



Toutes ces recommandations sont compatibles avec les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

En cohérence avec le Green Deal, la PAC devrait être coordonnée avec d'autres politiques pour la suppression progressive des subventions aux énergies fossiles et aux intrants externes et avec le secteur privé (notamment les banques) pour la suppression progressive des prêts à l'extraction des combustibles fossiles et à la fixation industrielle de l'azote.

Elle devrait également être coordonnée avec les politiques de santé publique et le secteur privé pour réduire le gaspillage alimentaire et lutter contre l'obésité, la malnutrition et les maladies non transmissibles qui y sont liées.

Note : Pour les lecteurs qui ne seraient pas familiers avec le concept, **l'agroécologie** a été définie par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) dans son mémorandum "Les dix éléments de l'agroécologie"² et, de manière encore plus détaillée, dans le rapport d'un groupe d'experts de haut niveau de la FAO sur la sécurité alimentaire et la nutrition³. En outre, Agroecology Europe a proposé un texte de synthèse en six phrases résumant les documents précédents⁴. Afin d'illustrer le cœur du concept, l'annexe du présent document présente également un ensemble consolidé de 13 principes agroécologiques détaillés dans le rapport du groupe d'experts de haut niveau de la FAO susmentionné.

² www.fao.org/agroecology/knowledge/10-elements/fr/

³ www.fao.org/3/ca5602en/ca5602en.pdf

⁴ www.agroecology-europe.org/our-approach/our-understanding-of-agroecology/

Table des Matières

| | |
|--|-----------|
| RESUME | 1 |
| 1. RAISONS D'UNE REFORME FONDAMENTALE DES SYSTEMES AGRICOLES | 6 |
| 1.1. DIMENSION ENVIRONNEMENTALE | 6 |
| 1.1.1. Atténuation du changement climatique et adaptation à celui-ci, et énergie durable | 8 |
| 1.1.2. Développement durable et gestion efficace des ressources naturelles telles que le sol, l'eau et l'air | 9 |
| 1.1.3. Protection de la biodiversité, amélioration des services écosystémiques et préservation des habitats et des paysages | 10 |
| 1.1.4. Réponse de l'agriculture de l'UE aux demandes sociétales en matière d'alimentation et de santé, y compris une alimentation sûre, nutritive et durable, ainsi que le bien-être des animaux | 11 |
| 1.2. DIMENSION ECONOMIQUE | 12 |
| 1.3. ASPECTS SOCIAUX ET SOCIETAUX | 14 |
| 1.4. LE « GREEN DEAL » EUROPEEN | 15 |
| 2. LES PRINCIPES ET LES OBJECTIFS DE LA REFORME | 16 |
| 2.1. LES PRINCIPES DIRECTEURS | 16 |
| 2.2. LES PRINCIPAUX OBJECTIFS | 17 |
| 2.2.1. Agriculture écologique | 17 |
| 2.2.2. Aides agricoles, climat et biodiversité | 17 |
| 2.2.3. Maintenir les exploitations agricoles familiales et les communautés rurales dynamiques | 18 |
| 2.2.4. L'approche systémique de l'Agroécologie | 19 |
| 3. LES PRINCIPALES MESURES POUR UNE PAC DURABLE | 19 |
| 3.1. SOUTENIR LES PERSONNES ET NON LES HECTARES | 19 |
| 3.2. L'ARGENT PUBLIC POUR PRODUIRE DES BIENS PUBLICS | 20 |
| 3.3. AUTRES MESURES DE SOUTIEN | 22 |
| ANNEXE. Ensemble consolidé de 13 principes agroécologiques selon le rapport d'un groupe d'experts de haut niveau de la FAO sur la sécurité alimentaire et la nutrition | 24 |

1. Raisons d'une refonte fondamentale des systèmes agricoles

La justification et l'ambition d'une refonte en profondeur des systèmes agricoles et alimentaires reposent sur trois documents principaux : le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁵ (TFUE), les priorités de la Commission européenne pour la future politique agricole commune⁶ (PAC) pour la période 2021-27 et le "Green Deal" européen⁷.

1.1. Dimension environnementale

L'article 191 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) stipule que :
"La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants :

- préserver, protéger et améliorer la qualité de l'environnement,
- la protection de la santé humaine,
- l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles,
- promouvoir des mesures au niveau international pour faire face aux problèmes environnementaux régionaux ou mondiaux, et en particulier pour lutter contre le changement climatique".

La Commission européenne a résumé ses priorités pour la future Politique Agricole Commune (PAC) pour la période 2021-27 en neuf objectifs généraux reflétant l'importance économique, environnementale et sociale de la politique :

1. Soutenir un revenu agricole viable et la résilience sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne (UE) afin de renforcer la sécurité alimentaire ;
2. Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité, notamment en mettant davantage l'accent sur la recherche, la technologie et la digitalisation ;
3. Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur ;
4. Contribuer à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à celui-ci, ainsi qu'à l'énergie durable ;
5. Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, le sol et l'air ;
6. Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages ;
7. Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales ;

⁵ Version consolidée 2016.

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_18_3974

⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_fr.pdf

8. Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durable;
9. Améliorer la réponse de l'agriculture de l'UE aux demandes sociétales en matière d'alimentation et de santé, y compris une alimentation sûre, nutritive et durable, ainsi que le bien-être des animaux.

Plus récemment, le "Green Deal" européen a reconnu que "la production de denrées alimentaires continue d'entraîner une pollution de l'air, de l'eau et des sols, contribue à la perte de biodiversité et au changement climatique et consomme des quantités excessives de ressources naturelles, tandis qu'une part importante de la nourriture est gaspillée. Dans le même temps, des régimes alimentaires de piètre qualité contribuent à l'obésité et à des maladies comme le cancer"⁸.

La réalisation des objectifs du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne et des priorités de la future PAC pour la période 2021-27 nécessite un changement majeur dans la façon dont l'agriculture est pratiquée et une réforme des politiques actuelles pour réduire les impacts négatifs identifiés dans le "Green Deal" européen.

Conditionner le niveau de soutien financier aux agriculteurs européens à la surface qu'ils utilisent pour leurs cultures ou leurs prairies et aux animaux qu'ils élèvent, à partir du budget du 1er pilier de la Politique Agricole Commune (PAC), tout en les encourageant à investir dans des machines puissantes et de grandes infrastructures sur la base du budget du 2e pilier, est loin d'être neutre en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles. Au niveau de l'exploitation, on peut considérer que les agriculteurs utilisent l'argent obtenu grâce aux subventions pour acheter des intrants qui dégradent l'environnement, réduisent la fertilité des sols, émettent des gaz à effet de serre et réduisent la biodiversité. Certaines aides du deuxième pilier accentuent cette tendance. Des tracteurs puissants et lourds, par exemple, permettent de labourer en profondeur et d'utiliser d'autres machines qui détruisent la structure du sol, augmentent le compactage du sol, accélèrent la minéralisation de la matière organique du sol, ce qui contribue au changement climatique en émettant du dioxyde de carbone dans l'atmosphère tout en détruisant la vie du sol, et donc en accélérant sa dégradation.

Les mesures agro-environnementales et climatiques du 2e pilier atténuent ces effets, mais de manière très limitée. Les résultats finaux restent largement négatifs pour la qualité de l'environnement et la biodiversité. Les indicateurs de biodiversité tels que l'indice commun des oiseaux des terres agricoles, par exemple, continuent à diminuer tandis que l'indice commun des espèces forestières augmente. Cette situation n'est guère surprenante car ces mesures ne sont appliquées qu'à quelques pour cent de la surface agricole, alors que la grande majorité de cette surface reste hostile à la biodiversité.

⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_fr.pdf

Dans l'actuel "véhicule de la PAC", le 1er pilier agit comme un accélérateur de la dégradation de l'environnement, tandis que le 2e pilier agit partiellement comme un frein. Comme le 1er pilier bénéficie de plus de carburant (budget) que le 2ème, le véhicule continue d'évoluer très rapidement vers la dégradation des sols, les émissions de gaz à effet de serre, la perte de biodiversité et la destruction des habitats.

Cependant, la PAC n'est pas le seul mécanisme qui alimente l'intensification de l'agriculture. La relation étroite entre les détaillants d'intrants et les agriculteurs a un effet énorme. Cette relation est ambiguë. Elle conduit à une utilisation excessive d'intrants commerciaux. Le principal conseiller des agriculteurs est en effet aussi le vendeur de semences, d'engrais, de produits agrochimiques et d'aliments pour le bétail. Le commerce des intrants et le conseil agricole doivent être séparés.

D'autres acteurs peuvent avoir une influence similaire, comme certains journaux d'agriculteurs, les essais scientifiques appliqués, les conférenciers et les représentants des agriculteurs.

Les centrales d'achat des supermarchés, en exerçant une forte pression sur le prix des produits, encouragent les agriculteurs à privilégier les rendements au détriment de la qualité des aliments. Cela conduit également à une utilisation excessive d'intrants.

Les sections 1.1.1 à 1.1.4 établissent un diagnostic de la situation actuelle en ce qui concerne les priorités environnementales de la Commission Européenne pour les n° 4, 5, 6 et 9 de la future PAC (voir ci-dessus).

1.1.1. Atténuation du changement climatique et adaptation à celui-ci, et énergie durable

Les sols gérés dans le cadre de systèmes de culture conventionnels ont perdu d'importantes quantités de carbone dans l'atmosphère depuis le début des années 1960.

La spécialisation des exploitations agricoles a conduit à une simplification spectaculaire des systèmes de culture, dans lesquels les cultures, l'élevage et la sylviculture, une fois intégrés, ont été séparés et intensifiés, ce qui a conduit à un très haut niveau de spécialisation et de dépendance des intrants externes et synthétiques. Dans les systèmes conventionnels actuels, les terres arables reçoivent désormais beaucoup moins (voire pas du tout) d'apports de carbone sous forme de fumier de ferme ou de résidus organiques.

En outre, le labour profond et d'autres techniques de travail intensif du sol ont détruit la structure du sol et, avec l'utilisation intensive d'engrais azotés synthétiques, ont dégradé et oxydé la matière organique du sol, libérant ainsi d'énormes quantités de CO₂ dans l'atmosphère.

De plus, la production d'engrais azoté soluble, qui est aujourd'hui largement appliqué et en grandes quantités, nécessite de très grandes quantités d'énergie fossile pour la fixation



industrielle de l'azote atmosphérique par le processus Haber-Bosch. Ce processus contribue donc à l'émission d'autres quantités importantes de gaz à effet de serre.

Comme les agroécosystèmes hautement simplifiés sont également très sensibles aux mauvaises herbes, aux parasites et aux maladies, on utilise de plus en plus de produits agrochimiques (qui nécessitent également une utilisation intensive d'énergie fossile pour leur production et leur application).

L'efficacité énergétique totale de la production agricole a considérablement diminué au cours des dernières décennies, étant désormais inversement proportionnelle à la quantité d'énergie fossile injectée dans les systèmes agricoles et alimentaires. On estime aujourd'hui que "chaque calorie d'énergie alimentaire produite et apportée à la table représente en moyenne 7,3 calories d'apports d'énergie fossile"⁹.

Dans un contexte de changement climatique, l'atténuation et l'adaptation dans les systèmes de production conventionnels (issus du paradigme de la "révolution verte") posent un défi important, car l'utilisation de quelques espèces cultivées dans des monocultures à faible diversité génétique sont beaucoup plus sensibles aux stress climatiques et biotiques. Lorsqu'elle est associée à de faibles niveaux de matière organique dans les sols - qui réduisent la capacité de rétention d'eau et le cycle des éléments nutritifs - il en résulte une forte diminution de la résilience des systèmes agricoles aux perturbations dues au changement climatique, ce qui augmente le risque de mauvaises récoltes et d'insécurité alimentaire.

1.1.2. Développement durable et gestion efficace des ressources naturelles telles que le sol, l'eau et l'air

Le développement récent de l'agriculture n'a pas conduit à une gestion durable et efficace des ressources naturelles. Les sols ont été fortement dégradés depuis les années 1960, principalement en raison des processus mentionnés au point 1.1.1. Ils ont perdu une partie importante de leur fertilité naturelle. Leur structure s'est détériorée, entraînant une érosion importante et une diminution de leur capacité de rétention d'eau. La vie du sol a été fortement réduite en biomasse et aussi en diversité, notamment en ce qui concerne les champignons et les vers de terre, essentiels pour la santé du sol et pour éviter les pertes de nutriments.

L'utilisation sous-optimale des engrais azotés et phosphorés et des produits agrochimiques tels que les herbicides, les pesticides et les fongicides utilisés dans l'agriculture conventionnelle a pollué de nombreuses eaux de surface et souterraines.

L'atmosphère a été polluée non seulement par les émissions de CO₂ dues aux processus décrits au point 1.1.1, mais aussi par les émissions de N₂O provenant de l'utilisation d'engrais

⁹ Heinberg R. and Bomford M. 2009. The Food and Farming Transition: Toward a Post-Carbon Food System. Post Carbon Institute, Sebastopol, USA.

azotés synthétiques et organiques. Elle a également été contaminée par certains produits agrochimiques, en particulier au moment de l'application sur les cultures, de la récolte et de l'utilisation excessive et inappropriée de ces produits.

1.1.3. Protection de la biodiversité, amélioration des services écosystémiques et préservation des habitats et des paysages

Soixante ans d'agriculture conventionnelle ont eu un impact négatif énorme et sans précédent sur les différentes formes de biodiversité dans les zones rurales. Les mécanismes qui expliquent ce déclin de la biodiversité varient selon les organismes et les habitats. Ils peuvent être **physiques** (p. ex. homogénéisation de l'habitat et du paysage; élimination des infrastructures écologiques, des systèmes agricoles mixtes et de l'agroforesterie; modification de la fréquence de coupe des prairies; piétinement des espèces d'oiseaux nichant sur le sol en raison d'un taux de charge animale élevé dans les prairies intensifiées; labourage et autres pratiques de travail intensif du sol dans les terres arables), **chimiques** (p. ex. application d'azote synthétique dans les prairies qui favorise un petit nombre d'espèces végétales à croissance rapide par rapport à toutes les autres espèces, produits agrochimiques qui suppriment directement les espèces de plantes, d'insectes ou de champignons ciblées et non ciblées), ou **mécaniques** par la circulation de machines et d'outils agricoles pour le travail du sol, le désherbage et la récolte (p. ex. le travail du sol effectué rapidement après la récolte grâce à la puissance croissante des tracteurs enterre les grains tombés, grains qui deviennent inaccessibles aux oiseaux qui les utilisaient autrefois pour constituer des réserves avant l'hivernage ou des réserves de corps de migration).

Ces mécanismes peuvent être directs ou indirects. L'utilisation d'herbicides, par exemple, a un effet direct sur l'élimination ou la réduction drastique de la biodiversité, comme l'abondance des espèces végétales de dicotylédones, et une action indirecte sur la réduction de l'abondance des insectes pollinisateurs dont ces plantes sont une source de nourriture, ainsi que celle des oiseaux se nourrissant de ces insectes (p. ex. la perdrix juvénile). L'application de pesticides a permis d'éliminer un grand nombre d'insectes bénéfiques nécessaires à la réduction des parasites des cultures, mais aussi des pollinisateurs nécessaires à la production de fruits et légumes.

Le drainage a asséché de nombreuses zones humides pour les "mettre en valeur". Une grande partie des haies et des réseaux de haies ont été supprimés pour faciliter les déplacements dans les champs des machines de plus en plus grandes. En conséquence, de nombreux habitats ont disparu des paysages et ont été remplacés par de grandes parcelles de terre beaucoup plus uniformes.



1.1.4. Réponse de l'agriculture de l'UE aux demandes sociétales en matière d'alimentation et de santé, y compris une alimentation sûre, nutritive et durable, ainsi que le bien-être des animaux

La diversité des produits alimentaires, en particulier des fruits et légumes, s'est accrue en Europe au cours des dernières décennies, principalement grâce à l'importation de produits tropicaux ou de produits longtemps consommés en Europe mais produits aujourd'hui dans les pays du Sud, par exemple en contre-saison. Ces produits ne répondent pas toujours aux normes européennes¹⁰. La production de ces fruits et légumes dans ces pays peut avoir des conséquences désastreuses. Le développement rapide de la culture de l'avocat au Mexique a entraîné une déforestation massive dans les montagnes boisées du Michoacan, par exemple¹¹. L'explosion de la production maraîchère au Kenya, haricots verts et autres légumes, s'est accompagnée d'une utilisation massive de produits agrochimiques. Ces haricots importés en Europe ont enfreint les normes européennes pendant un certain temps, même si aujourd'hui le problème semble partiellement résolu.

Des études ont montré que les valeurs nutritionnelles de nombreux aliments ont diminué au cours du XXe siècle, notamment en ce qui concerne leur teneur en minéraux et en vitamines, en raison de l'utilisation de techniques agricoles conventionnelles et de nouveaux cultivars plus productifs^{12, 13}.

En même temps, l'Union européenne a accru son déficit de production intérieure de protéines, en grande partie en raison d'un écart important dans la production de légumineuses destinées à l'alimentation humaine et animale par rapport à ce qui est nécessaire, faisable et souhaitable¹⁴. Cela contribue à des déséquilibres alimentaires tant chez l'homme que chez le bétail.

Nourrir le bétail avec des céréales (céréales, soja) au lieu d'herbe a non seulement des conséquences négatives sur l'environnement, mais affecte également la composition en acides gras de la viande et des produits laitiers. Les niveaux d'acides gras totaux, d'acides gras saturés et d'oméga 6/oméga 3 ont augmenté. Les niveaux d'Acide Linoléique Combiné (ALC), aux propriétés anticancéreuses, ont diminué. La forte proportion de céréales dans l'alimentation du bétail a également un impact négatif sur la santé animale, ce qui entraîne une utilisation excessive de médicaments vétérinaires.

Cependant, c'est principalement la transformation des aliments et les ajouts de sucre, d'acides gras saturés et de sel, en aval de la production agricole, qui ont un impact très négatif sur le syndrome de l'obésité, la malnutrition et les maladies non transmissibles connexes (cancer, diabète, maladies cardiovasculaires)¹⁵. Les changements dans les habitudes de consommation et l'augmentation de la part des produits transformés dans les régimes

¹⁰ https://ec.europa.eu/food/plant/plant_health_biosecurity/non_eu_trade_fr

¹¹ <https://www.wri.org/blog/2020/02/mexico-avocado-industry-deforestation>

¹² Mayer A.N., 1997. *British Food Journal*: 99/6, 207–211.

¹³ Marles R.J., 2017. *Journal of Food Composition and Analysis* 56: 93–103.

¹⁴ Zander, P., Amjath-Babu, T.S., Preissel, S. et al. (2016). Grain legume decline and potential recovery in European agriculture: a review. *Agron. Sustain. Dev.* 36, 26.

¹⁵ The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report, 2019.



alimentaires sont la cause principale de problèmes de santé publique majeurs, les coûts collectifs représentant 10 à 12 % des coûts des soins de santé et dépassant bientôt ceux des maladies liées à l'alcool ou au tabac. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une conséquence directe de la PAC, cette situation devrait être dûment prise en compte dans une approche de politique agricole et alimentaire.

L'élevage industriel de porcs, de volailles et parfois de bovins pose des problèmes de promiscuité qui entraînent la propagation de maladies, qui sont contrôlées par les antibiotiques. L'utilisation courante et préventive des antibiotiques induit le développement de phénomènes de résistance, sélectionnant également des bactéries pathogènes pour l'homme et constituant une menace pour l'ensemble de la société. En ce qui concerne le bien-être des animaux, le stress est permanent pour ces animaux sensibles, élevés dans des conditions éloignées de celles de leurs ancêtres sauvages et qui ne permettent pas l'expression de comportements sociaux de base.

1.2. Dimension économique

Si une réforme de la PAC est absolument nécessaire d'un point de vue environnemental, il y a tout lieu de s'interroger sur l'efficacité économique de la PAC actuelle. L'importance de la production agricole dans l'UE, ainsi que l'abondance des denrées alimentaires dans les rayons des supermarchés, donnent l'impression que le système est très productif. En réalité, le système agricole et alimentaire de l'UE est devenu beaucoup plus dépendant des importations (également en raison de sa dépendance énergétique), plus inégalitaire, moins résistant aux niveaux macro et microéconomique, et enfin avec un faible niveau de sécurité et de souveraineté alimentaire. Elle est également devenue moins *créatrice de valeur ajoutée* et plus *soustractive* de notre capital naturel collectif. Cette situation peut être examinée au regard des objectifs de la PAC, tels qu'ils sont définis dans les traités. L'article 39 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) stipule que **"La politique agricole commune a pour objectifs :**

- a) **" d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique et en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi que l'utilisation optimale des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre;"**

Loin d'être optimale, l'utilisation des facteurs de production a été fortement biaisée par l'impact combiné de diverses politiques sur leurs prix relatifs. En effet, la subvention de la PAC par hectare réduit le coût des terres¹⁶, tandis que les politiques d'aide nationales réduisent le coût du capital et l'utilisation des combustibles fossiles. Seul le coût du travail est augmenté par les taxes et les prélèvements sociaux. Cela a encouragé le déploiement d'un modèle économique qui a fait ses preuves dans le secteur industriel, et qui combine économies d'échelle et spécialisation. Ce modèle a réussi à maximiser la productivité du travail, mesurée

¹⁶ Même si cette subvention bénéficie souvent davantage au propriétaire qu'à l'agriculteur.

par la valeur ajoutée par unité de travail (VA/ETP), au détriment d'autres facteurs de production dont la productivité a fortement diminué, notamment la VA/ha ou la VA/énergie. Ce modèle de spécialisation et de monoculture est également devenu de plus en plus extractif en valeur sur le "capital naturel" par la destruction d'actifs (p.ex. la teneur en carbone organique du sol, la biodiversité, les ressources en eau, la consommation de combustibles fossiles) et la production d'externalités négatives (p.ex. les émissions de gaz à effet de serre, la pollution de l'eau, le déclin des insectes bénéfiques et des pollinisateurs). La "valeur ajoutée" de l'agriculture est dans une large mesure surestimée car elle cache une valeur extraite de notre actif net collectif. Si l'extraction d'actifs nets devait être déduite de la valeur ajoutée agricole (selon une approche "PIB vert"), la tendance à la baisse de la VA/ha serait nettement accentuée. Elle pourrait même être négative en fonction des prix attribués à ces externalités, et notamment du prix de la tonne de carbone (ou des émissions d'équivalent CO₂)¹⁷.

b) "d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par l'augmentation du revenu individuel des personnes travaillant dans l'agriculture;"

L'augmentation du revenu des personnes travaillant dans l'agriculture a été le corollaire de l'augmentation de la VA/ETP, avec une réduction drastique de la main-d'œuvre dans l'agriculture. La répartition très inégale des revenus agricoles et la distribution des aides¹⁸ maintiennent une partie importante des agriculteurs en dessous du seuil de pauvreté, ce qui favorise un flux continu de personnes et de familles quittant le secteur agricole avec des conséquences sociales et environnementales néfastes. Ce modèle est économiquement justifié par le fait qu'il prétend sélectionner les acteurs les plus performants. Il est désormais clair qu'au lieu d'une "sélection des plus aptes", le système sélectionne dans une large mesure les "acteurs les plus extractifs", en termes d'exploitation du capital naturel.

c) "pour stabiliser les marchés;"

Les prix des intrants et des produits agricoles sont largement mondialisés, et la PAC n'a que peu d'influence sur eux. Toutefois, en favorisant un modèle agro-industriel spécialisé qui est compétitif au niveau mondial plutôt que de favoriser les exploitations mixtes pour répondre à la demande locale et soutenir les communautés locales, la PAC a exposé une part croissante des agriculteurs aux fluctuations des prix mondiaux. Les agriculteurs se retrouvent "preneurs

¹⁷ Le PIB vert est une tentative des économistes pour mesurer la croissance d'une économie par rapport aux dommages que la production fait à l'environnement. Pour ce faire, on soustrait du produit intérieur brut, ou PIB, le coût des dommages environnementaux et écologiques causés au cours d'une période donnée.

¹⁸ L'ordre de grandeur généralement retenu est de 80 % de l'aide qui bénéficie à 20 % des agriculteurs, et dans de nombreux cas, aux propriétaires d'exploitations et pas nécessairement aux agriculteurs.



de prix" face à des secteurs très concentrés en amont (semences, engrais, équipements) et en aval (centrales d'achat auprès des détaillants et des industries de transformation). Cela a contribué à une augmentation beaucoup plus rapide du prix des intrants par rapport à celui des produits agricoles, et donc à l'érosion des revenus des agriculteurs.¹⁹

d) "pour assurer la stabilité des approvisionnements ;"

La sécurité de l'approvisionnement va de pair avec la résilience du secteur. Si la résilience environnementale est en forte baisse (section 1.1), la résilience économique soulève également des questions tant au niveau des exploitations agricoles qu'au niveau macroéconomique. Au niveau microéconomique, la résilience des exploitations spécialisées (qui sont par définition très simplifiées en termes de produits, et exposées aux fluctuations de prix comme expliqué ci-dessus), est inévitablement plus faible, comme en témoignent les crises répétées dans de multiples sous-secteurs. Au niveau macro, la dépendance massive du modèle de production à l'égard des combustibles fossiles presque entièrement importés d'un nombre limité de régions non européennes rend la sécurité d'approvisionnement très précaire en cas de crises géopolitiques ou autres, notamment au Moyen-Orient ou en Russie.

e) "garantir que les fournitures parviennent aux consommateurs à des prix raisonnables."

La PAC a certainement contribué à réduire le coût de l'alimentation pour les consommateurs dans le revenu disponible des ménages européens. Cependant, la pression à la baisse sur les prix a contribué au développement de méthodes de production qui ont favorisé la quantité et la standardisation des produits au détriment non seulement de l'environnement, mais aussi de la qualité nutritionnelle des produits (section 1.1.4). D'autre part, il serait naturel que les agriculteurs reçoivent un prix équitable pour leurs produits.

1.3. Aspects sociaux et sociétaux

Parmi les priorités de la Commission Européenne pour la future PAC pour la période 2021-27²⁰, les suivantes sont liées à des sujets sociaux et sociétaux :

¹⁹ Au cours des trois dernières décennies, les indices des prix à la production ont progressé en moyenne de 1,1% par an, tandis que le prix de la plupart des intrants a augmenté d'environ 3% par an. Données du FMI, de la Banque mondiale, de l'USDA, d'Eurostat et de Fertilizer International.

²⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_18_3974

1. favoriser des revenus agricoles viables et la résilience sur le territoire de l'Union pour renforcer la sécurité alimentaire ;
3. améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur ;
7. attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales ;
8. promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durable ;
9. améliorer la réponse du secteur agricole européen aux attentes sociétales en matière d'alimentation et de santé, notamment en matière d'alimentation saine, nutritive et durable et de bien-être animal.

La question sociale dans l'agriculture est fortement liée à la rentabilité des activités agricoles et à la perception des risques, notamment par les jeunes agriculteurs. En outre, l'accès à la terre est difficile pour les jeunes agriculteurs. L'âge moyen des agriculteurs dans l'UE est proche de 55 ans. Un très faible pourcentage de ces agriculteurs a déclaré des successeurs. Le nombre d'agriculteurs continue donc de diminuer très rapidement. Le risque est grand de voir, d'ici 5 à 10 ans, le nombre d'exploitations familiales s'effondrer pratiquement dans l'Union européenne.

Le lien entre la santé humaine et celle des écosystèmes devrait être un élément central de la future PAC. Il est bien connu que l'intensification de l'agriculture a des conséquences dramatiques sur les pertes d'habitat et de biodiversité. Ce qui devient maintenant évident, c'est que la perte d'habitat et de biodiversité contribue à l'émergence de maladies chez les animaux sauvages qui peuvent être à l'origine de nouvelles infections graves chez l'homme²¹.

1.4. Le « Green Deal » Européen

La réforme de la Politique Agricole est non seulement l'occasion de corriger ses lacunes par rapport à ses objectifs initiaux, mais aussi de contribuer aux objectifs de l'UE tels que définis dans le "Green Deal" élaboré par la Commission :

" L'alimentation européenne est réputée sûre, nutritive et de qualité élevée. Elle devrait aussi constituer désormais la norme mondiale en matière de durabilité. "

²¹ Sattenspiel, L. (2000). Tropical environments, human activities, and the transmission of infectious diseases. *Yearbook of Physical Anthropology* 43: 3-31.

À juste titre, l'approche "de la ferme à la table" de la Commission se veut horizontale, ce qui nécessite l'alignement des objectifs agricoles, alimentaires, de santé publique et environnementaux et une collaboration forte et active des acteurs des différents secteurs.

2. Les principes et les objectifs de la réforme

2.1. Les principes directeurs

En 1992, la PAC a été radicalement réformée pour intégrer les règles du commerce international et éviter les effets pervers de la politique précédente, notamment la production excédentaire. Les mécanismes de soutien par le biais de prix minimums ont été remplacés par des aides directes, principalement par hectare et par tête de bétail.

Les effets pervers de la politique actuelle, malgré certaines corrections introduites depuis lors, doivent nous conduire à une nouvelle réforme de même ampleur. Elle doit également s'inscrire dans les objectifs de l'Union fixés dans le "Green Deal" en termes de neutralité carbone d'ici 2050, de sauvegarde de la biodiversité, de réduction de l'utilisation des produits agrochimiques et des engrais de synthèse, et de qualité nutritionnelle de la production accessible à tous.

Ce faisant, la PAC doit rester compatible avec les règles du commerce international²². L'utilisation de l'argent public pour soutenir des productions commerciales peut certainement être remise en question. En revanche, l'affectation de l'argent des contribuables au soutien de productions non commerciales telles que l'enrichissement des sols, l'amélioration de la biodiversité, la conservation des zones humides, etc. est parfaitement justifiable, tant pour le contribuable que pour les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Les deux principes fondamentaux de la réforme devraient être:

- Premièrement : "**Ne pas nuire**", la pierre angulaire du Green Deal européen. Cela signifie que toutes les mesures actuelles de la PAC qui induisent des modèles de production ou des comportements non durables devraient être progressivement éliminées. Cela signifie également que toute nouvelle proposition devrait passer le test "Ne pas nuire" au moins par rapport aux questions de changement climatique, ou plus largement en termes d'Objectifs de Développement durable (ODD).
- Deuxièmement : "**L'argent public pour les biens publics**". L'argent des contribuables ne doit pas être utilisé pour soutenir la production de biens ou de services commercialisables, car cela introduit des distorsions du marché et des biais dans les modes de production. Les biens et services commercialisables doivent être payés par

²²Sous réserve du débat sur une "correction" du CO₂ à l'entrée, qui s'appliquerait certainement dans le domaine des produits agroalimentaires.



les prix du marché²³. L'argent des contribuables devrait être utilisé essentiellement, voire exclusivement, pour soutenir la production de biens publics tels que la biodiversité, des sols sains, de l'eau et de l'air propres, des aliments sains, des paysages diversifiés. Une véritable production de biens publics par les agriculteurs, qui n'est pas rémunérée par le marché. Cette production de biens publics est également un élément positif pour la production agricole car elle permet de conserver et de restaurer la biodiversité agricole et la fertilité des sols.

2.2. Les principaux objectifs

Les principaux objectifs de la PAC, tels que stipulés à l'article 39 du TFUE, restent valables et ne doivent pas être oubliés. Ils devraient être mis en œuvre avec les caractéristiques supplémentaires suivantes afin d'intégrer pleinement la dimension de durabilité.

2.2.1. Une agriculture basée sur des principes écologiques

Les crises du climat et de la biodiversité doivent être prises en compte dans un nouveau modèle agricole et alimentaire européen. Les défis sont nombreux. Les sols devront être régénérés en séquestrant le carbone, en améliorant la fertilité et en augmentant leur diversité microbienne, florale et faunique. Cela aura pour effet positif de contrôler les agents pathogènes et de réduire les maladies, ainsi que de mieux faire face à des anomalies climatiques plus fréquentes et plus intenses. Les habitats et la biodiversité agricole, fonctionnelle et patrimoniale devront être restaurés et conservés. Cela permettra de réduire les populations de parasites. Tout cela contribuera à atténuer les effets du changement climatique et à accroître la résilience des systèmes agricoles aux phénomènes météorologiques extrêmes.

L'agriculture sera ainsi plus résistante et le rendement des cultures pourra être maintenu. Néanmoins, l'agriculture devra également être moins dépendante des combustibles fossiles. Elle devra réduire considérablement l'utilisation d'engrais et de produits agrochimiques de synthèse, ainsi que l'importation d'aliments pour bétail en provenance d'autres continents, dont la plupart sont produits de manière non durable. Elle devra vendre la plupart de ses produits dans des chaînes d'approvisionnement courtes et locales.

2.2.2. Aides agricoles, climat et biodiversité

Le moment est venu de ne plus payer les agriculteurs pour qu'ils exercent leur métier selon un modèle de statu quo, car les mécanismes de fixation des prix ne leur permettent pas d'être

²³ Il convient d'y contribuer en favorisant la production pour les marchés locaux et les produits à valeur ajoutée et différenciés, car cela réduit l'exposition directe aux prix et aux fluctuations mondiaux.



payés suffisamment et équitablement pour leur travail. Les aides agricoles devraient être versées sur la base de la production de biens communs dont bénéficie la société dans son ensemble, à savoir les services écosystémiques et la biodiversité. Cela aurait un sens pour les contribuables et donnerait à l'agriculture de nouvelles perspectives.

Le Green Deal européen stipule que " les agriculteurs et les pêcheurs européens joueront un rôle essentiel dans la gestion de la transition. La stratégie « De la ferme à la table » viendra renforcer les efforts que ceux-ci déploient pour lutter contre le changement climatique, protéger l'environnement et préserver la biodiversité. La politique commune de l'agriculture et de la pêche continuera de jouer un rôle clé dans ces efforts tout en garantissant un niveau de vie décent aux agriculteurs, aux pêcheurs et à leurs familles". Les propositions de la Commission pour la Politique Agricole Commune pour 2021 à 2027 stipulent que "40 % au moins du budget global de la politique agricole commune et 30 % au moins du Fonds pour la pêche maritime contribueront à l'action en faveur du climat."²⁴.

2.2.3. Maintenir les exploitations agricoles familiales et les communautés rurales dynamiques

Pour créer de nouvelles perspectives pour les exploitations familiales européennes, il faudrait accroître leur rentabilité en diminuant les coûts de production, notamment ceux des intrants commerciaux, et en augmentant les revenus en ciblant des produits de qualité, en transformant les produits et en les vendant dans des chaînes d'approvisionnement courtes et locales, au moins en partie. Des activités complémentaires telles que l'agritourisme ou les emplois à temps partiel sont également des solutions possibles. Il est possible de réduire l'utilisation des intrants en remplaçant les produits à base de combustibles fossiles (par exemple, les engrais azotés synthétiques et les produits agrochimiques) par les services écosystémiques fournis par la biodiversité. Cela est parfaitement possible puisque les espèces de l'agroécosystème peuvent fixer biologiquement de grandes quantités d'azote, réguler les mauvaises herbes, les parasites et les maladies, favoriser le recyclage des nutriments et assurer la pollinisation et d'autres fonctions vitales. Cela nécessite le développement important de pratiques agroécologiques à grande échelle pour la restauration de la vie du sol avec un travail du sol réduit ou nul ; une couverture continue du sol ; le semis direct dans des cultures de couverture ; le développement d'un réseau écologique dense (connectivité) ; le choix d'espèces, de cultivars et de mélanges de cultures résistants au climat ; les cultures intercalaires (y compris l'agroforesterie) ; des rotations de cultures longues et diversifiées ; l'intégration culture/élevage ; le pâturage en rotation ; et l'utilisation de races d'élevage rustiques qui peuvent transformer l'herbe en viande, en œufs et en produits laitiers.

L'adoption de ces pratiques, mesures et stratégies permet d'assurer l'avenir des exploitations non seulement par un seul successeur, mais souvent par plusieurs, par la création d'emplois dans les activités de transformation et de commercialisation. Le maintien des exploitations agricoles dans les zones rurales est également l'occasion de développer de nouvelles activités

²⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_fr.pdf

dans ces zones si les activités économiques sont relocalisées, contribuant ainsi également à la revitalisation sociale des territoires ruraux et donc au développement rural.

Étant donné que les petites exploitations familiales reçoivent beaucoup moins de soutien que les grandes exploitations industrielles alors qu'elles créent plus d'emplois par hectare, cette tendance devrait être contrecarrée par un mécanisme adéquat, en soutenant les personnes et non les hectares.

2.2.4. L'approche systémique de l'Agroécologie

Il est essentiel de faire face aux crises, de développer un système qui soit réellement à la hauteur et d'adopter une approche systémique. Elle seule peut, avec le soutien d'approches analytiques, répondre aux problèmes. Cette approche doit intégrer les composantes environnementales, sociales et économiques tout en étant techniquement réaliste. En ce qui concerne la restauration de la biodiversité, ce système écologique devrait offrir des conditions favorables à la vie sur l'ensemble de la surface agricole et pas seulement sur une minorité de terres.

Ce système existe avec **l'agroécologie**. Il a été défini par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) dans son mémorandum "Les dix éléments de l'agroécologie"²⁵ et, de manière encore plus détaillée, dans le rapport d'un groupe d'experts de haut niveau de la FAO sur la sécurité alimentaire et la nutrition²⁶. En outre, Agroecology Europe a proposé un texte de synthèse en six phrases résumant les documents précédents²⁷. Afin d'illustrer le cœur du concept, l'annexe du présent document présente un ensemble consolidé de 13 principes agroécologiques détaillés dans le rapport du groupe d'experts de haut niveau de la FAO susmentionné.

L'approche des systèmes agroécologiques redéfinit le système agricole en partant du principe que le rôle des intrants externes peut être remplacé par des processus écologiques, tout en maintenant les niveaux de production.

Grâce à son approche systémique expliquée ci-dessus, les systèmes agroécologiques sont souvent plus rentables que l'agriculture conventionnelle, comme l'a récemment montré un panel d'une trentaine de scientifiques européens²⁸.

²⁵ www.fao.org/agroecology/knowledge/10-elements/fr/

²⁶ www.fao.org/3/ca5602en/ca5602en.pdf

²⁷ www.agroecology-europe.org/our-approach/our-understanding-of-agroecology/

²⁸ www.aardeboerconsument.nl/wp/wp-content/uploads/2019/10/19-10-08-Economic-potential-agroecology-jdvanderploeg.pdf



3. Les principales mesures pour une PAC durable

3.1. Soutenir les personnes et non les hectares

Les subventions actuelles à l'agriculture européenne ont conduit à une très forte distorsion des coûts relatifs des facteurs de production en faveur de la surface, de l'énergie et de l'intensité capitalistique et au détriment du travail. Cette distorsion a conduit à des modèles de production hautement extractifs et non durables qui contribuent également au licenciement, au chômage et à la surexploitation des travailleurs socialement plus faibles. Il s'agit là d'une violation flagrante du principe "Ne pas nuire". Tout comme la transition énergétique commence par la suppression progressive des subventions aux combustibles fossiles, la nouvelle PAC doit abandonner les subventions aux pratiques non durables et/ou contraires aux objectifs environnementaux et sociaux de l'UE.

En général, les pratiques agricoles compatibles avec le respect de l'environnement, la lutte contre le changement climatique, l'alimentation par court-circuit, etc. sont plus exigeantes en main-d'œuvre. Il est donc contre-productif de maintenir une politique qui subventionne la plupart des facteurs de production, sauf le plus crucial : la main-d'œuvre.

Le remplacement des subventions par hectare (ou par tête de bétail) par un revenu de base par ETP permettrait de corriger cette distorsion, au moins partiellement, compte tenu des prélèvements habituels en matière d'impôts sociaux et d'impôts sur le revenu. Ce revenu de base serait subordonné au strict respect des règles environnementales, à une activité déclarée dans une exploitation

Le remplacement de la subvention à l'hectare par une subvention à l'emploi, permettrait d'obtenir une prime de 8 000 euros/an/ETP²⁹. Cet ordre de grandeur montre que cette mesure pourrait avoir un impact important et rapide pour soutenir l'agriculture familiale et les modes de production à plus forte intensité de main-d'œuvre, qui sont nécessaires pour une meilleure protection de l'environnement.

Ce revenu de base pourrait être financé non seulement par la suppression progressive des subventions actuelles du premier pilier, mais aussi par l'introduction de redevances sur les pratiques qui contribuent à l'épuisement de notre capital naturel commun (utilisation d'engrais agrochimiques ou chimiques), selon le principe du "*pollueur-payeur*".

3.2. L'argent public pour produire des biens publics

L'agriculture européenne fournit, ou a le potentiel de fournir, des biens publics qui profitent à la société dans son ensemble. Parmi ceux-ci, les trois principaux biens publics sont la

²⁹France Stratégie, " Faire de la politique agricole commune un levier de la transition agroécologique", Octobre 2019.

séquestration du carbone dans les sols agricoles, la restauration de la biodiversité rurale et le développement du réseau écologique qui structure les paysages.

Les services écosystémiques sont en déclin, et ils sont mieux fournis par les petites exploitations agricoles dans une matrice paysagère hétérogène³⁰. Cependant, les petites exploitations familiales reçoivent beaucoup moins de soutien que les grandes exploitations industrielles. Cette situation serait corrigée par le revenu de base des agriculteurs proposé au point 3.1, fortement conditionné par de bonnes pratiques environnementales, notamment le respect de la réduction de l'excès de nutriments et de la dépendance aux pesticides.

En complément de la première mesure (section 3.1), le remplacement des subventions actuelles à la surface par des paiements directs pour la production de biens publics dans le cadre d'une production alimentaire de qualité donnerait un sens à la Politique Agricole Commune. Du point de vue des agriculteurs, ils ne seraient plus payés pour faire leur travail ordinaire uniquement dans la mesure où ils sont considérés comme fournissant des rendements élevés pour différents produits. Le soutien monétaire actuel est une sorte d'aide en raison de la rentabilité insuffisante de leur activité. L'avenir devrait être la production de biens communs qui ne sont pas payés par ailleurs parce qu'ils ne sont pas commercialisables. Du point de vue des citoyens, leurs impôts ne seront plus dépensés jusqu'à la limite du profit pour subventionner un secteur en déclin, mais pour la production effective de biens publics dont ils pourront jouir et profiter concrètement dans une perspective à long terme.

Le paiement par tonne de carbone séquestré dans les sols peut être basé sur deux systèmes alternatifs : l'analyse périodique et géo-localisée de la teneur en carbone du sol ou l'adoption d'une grille assez simple qui évalue la séquestration du carbone sur la base des pratiques agricoles. Lors de l'évaluation de ces quantités de carbone, une valeur doit être attribuée à la tonne de carbone qui est suffisamment élevée pour motiver les agriculteurs à opter pour des pratiques durables.

Le paiement basé sur la longueur, la densité et la qualité des réseaux écologiques est facile à mettre en œuvre. Ces données peuvent être mesurées par une combinaison de détection aérienne (télédétection) et d'enregistrement sur le terrain. Un prix doit ensuite être attribué à la quantité de chaque type d'habitat.

Les pratiques agricoles, en particulier les diverses pratiques agroécologiques, qui séquestrent le carbone dans les sols sont également celles qui restaurent, conservent ou améliorent la biodiversité des sols et de la surface. De plus, le développement du réseau écologique est la base de la récupération de la biodiversité qui pourrait s'étendre au-dessus de la surface du sol.

Toutefois, des mesures supplémentaires en faveur de la biodiversité sont à prévoir pour la conservation de certains habitats ou espèces : coupe tardive ou faible taux de chargement dans certains types de prairies, bandes de céréales non récoltées en bordure de champ pour

³⁰ Perfecto I. and Vandermeer J., 2010. The agroecological matrix as alternative to the land-sparing/agriculture intensification model. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America 10, 13: 5786-5791.



certains passereaux, etc. Toutes ces mesures spécifiques sont facilement identifiables en détail à l'échelle des régions européennes. En outre, les régimes agro-environnementaux actuels constituent une bonne base pour leur tarification.

Toutes ces mesures liées au bien public et soutenues par des paiements directs peuvent améliorer la productivité et la résilience de la production agricole. Elles peuvent donc produire un avantage économique supplémentaire.

Les deux mesures principales précédentes, "Soutenir les personnes, non les hectares" et "L'argent public pour produire des biens publics", constituent les deux piliers de la proposition de réforme. Elles doivent être complétées par des mesures d'accompagnement.

3.3. Autres mesures de soutien

Ces mesures de soutien accompagnent la transition vers l'agroécologie.

Même si l'agriculture agroécologique semble être plus rentable que l'agriculture conventionnelle à moyen terme³¹, les agriculteurs qui souhaitent se convertir à l'agriculture agroécologique rencontrent des difficultés au cours des premières années. Ils doivent faire de nouveaux investissements, tandis que la restauration de la fertilité des sols et l'adaptation des pratiques culturales prennent du temps et que de nouveaux marchés doivent être développés. De nouveaux outils adaptés aux systèmes et pratiques agroécologiques sont nécessaires. La transition vers un nouveau système est donc difficile et risquée.

La mise en place d'un réseau de formation avec des conseillers bien formés en transition vers des systèmes agroécologiques est donc essentielle. Leur rôle serait d'accompagner les groupes d'agriculteurs. Ils aideront la majorité des agriculteurs à éviter les erreurs des pionniers de l'agroécologie. Ils faciliteront et accéléreront la transition et l'adaptation des pratiques agro-écologiques au contexte pédo-climatique et socio-économique local.

Un réseau de fermes agroécologiques innovantes devrait être mis en place et promu. Ces fermes pourraient être utilisées comme "des phares agroécologiques à partir desquels les principes peuvent rayonner vers les communautés locales, les aidant à construire les bases d'une stratégie agricole qui favorise l'efficacité, la diversité, la synergie et la résilience"³².

La réduction des subventions actuelles pour les grandes machines et les bâtiments permettra de libérer des moyens financiers pour la création d'un nouveau fonds destiné à faciliter le développement et l'achat d'outils et d'équipements agroécologiques (p.ex. semoir direct, sertisseuse à rouleaux, types de herses adaptées, machines conçues conjointement avec les agriculteurs, moissonneuses intercalaires, plate-forme d'hivernage pour le bétail, équipement et atelier de transformation des produits, magasins de ferme).

³¹ www.aardeboerconsument.nl/wp/wp-content/uploads/2019/10/19-10-08-Economic-potential-agroecology-jdvanderploeg.pdf

³² Nicholls C. and Altieri M.A., 2018. Pathways for the amplification of agroecology. *Agroecology and Sustainable Food Systems* 42, 10:1-24.



La création de banques foncières (inspirées du "SAFER"³³ français et d'autres exemples) à l'échelle européenne ou dans tous les États membres permettrait aux jeunes et aux petits agriculteurs d'acheter ou de louer des terres sur la base d'un projet pertinent et cohérent avec les objectifs du "Green Deal" et du futur programme "Farm to Fork".

Toutes les mesures d'accompagnement précédentes devraient être cofinancées par les États membres.

En cohérence avec le Green Deal, la PAC devrait être coordonnée avec les autres politiques. Le contexte et la raison d'être de cette approche transversale ne peuvent être décrits et justifiés dans le présent document. On peut simplement dire que cette coordination entre la PAC et les autres politiques et le secteur privé est nécessaire pour les questions de cohérence et d'efficacité des politiques. La suppression progressive des subventions aux énergies fossiles et aux intrants externes devrait être mise en œuvre en coordination avec les autres politiques de l'UE et la suppression progressive des prêts à l'extraction des combustibles fossiles et à la fixation industrielle de l'azote en coordination avec le secteur privé (notamment les banques). La PAC devrait également être coordonnée avec les politiques de santé publique et le secteur privé pour réduire le gaspillage alimentaire et lutter contre l'obésité, la malnutrition et les maladies non transmissibles qui y sont liées.

La politique proposée dans ce document devrait permettre une meilleure répartition des revenus pour les agriculteurs et, globalement, une meilleure marge pour leurs activités. La production de biens publics serait soutenue par l'argent des contribuables, tandis que leurs marges de production alimentaire bénéficieraient de la réduction des intrants coûteux, tandis que la réorientation de la production vers des produits de qualité, des marchés locaux et des productions de valeur devrait se traduire par de meilleurs prix. L'augmentation de la part de la production consacrée au marché local et aux canaux de distribution alternatifs augmenterait le pouvoir de contestation des agriculteurs par rapport aux acheteurs industriels concentrés. Dans l'ensemble, l'exposition à la volatilité des prix mondiaux serait considérablement atténuée.

Il est probable, et probablement logique, que les prix au consommateur final augmentent en fonction de l'amélioration de la qualité nutritionnelle des produits. Toutefois, cela ne doit pas être considéré comme une question négative qui saperait le pouvoir d'achat des gens. Elle doit plutôt être considérée comme une opportunité de rééquilibrer la distribution de la valeur ajoutée tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, tout en fournissant aux consommateurs des aliments de meilleure qualité et d'un bon rapport qualité-prix, en leur donnant les moyens d'agir et en réduisant le gaspillage alimentaire. Premièrement, une distribution équitable de la valeur ajoutée et une rémunération adéquate des agriculteurs seront favorisées par des chaînes d'approvisionnement alimentaire courtes typiques de la production agroécologique. Deuxièmement, l'augmentation de l'offre de denrées alimentaires locales et saisonnières de haute qualité favorisera le rééquilibrage de l'offre et de la fourniture de denrées alimentaires, ce qui réduira le gaspillage alimentaire. Troisièmement, la promotion de systèmes alimentaires agroécologiques (ré)éduquera les

³³ <https://www.safer.fr/>



consommateurs à des valeurs telles que la saisonnalité de la production ou l'évitement de l'achat en masse d'aliments non frais et trop transformés, et leur fera prendre conscience qu'ils peuvent jouer un rôle actif dans la promotion de la richesse socio-économique locale et dans le maintien de leur propre santé et de la salubrité de l'environnement. De cette manière, les consommateurs apprendront également quel est le côté sombre de l'alimentation bon marché (répartition déséquilibrée de la valeur ajoutée, rémunération injuste des agriculteurs, dégradation de l'environnement, exploitation limite ou illégale du travail saisonnier et migrant).



Annexe. Ensemble consolidé de 13 principes agroécologiques selon le rapport d'un groupe d'experts de haut niveau de la FAO sur la sécurité alimentaire et la nutrition³⁴.

| Principe | Les 10 éléments de la FAO | Application du barème* |
|---|--|------------------------|
| Améliorer l'efficacité des ressources | | |
| 1. Recyclage. Utiliser de préférence des ressources renouvelables locales et fermer autant que possible les cycles de ressources des nutriments et de la biomasse. | Recyclage | FI, FA |
| 2. Réduction des entrées. Réduire ou éliminer la dépendance à l'égard des intrants achetés et accroître l'autosuffisance. | Efficacité | FA, FO |
| Renforcer la résilience | | |
| 3. La santé des sols. Assurer et améliorer la santé et le fonctionnement du sol pour une meilleure croissance des plantes, notamment en gérant les matières organiques et en renforçant l'activité biologique du sol. | | FI |
| 4. Santé animale. Assurer la santé et le bien-être des animaux. | | FI, FA |
| 5. La biodiversité. Maintenir et améliorer la diversité des espèces, la diversité fonctionnelle et les ressources génétiques et ainsi préserver la biodiversité globale des agroécosystèmes dans le temps et l'espace à l'échelle des champs, des exploitations agricoles et des paysages. | Diversité | FI, FA |
| 6. Synergie. Renforcer l'interaction écologique positive, la synergie, l'intégration et la complémentarité entre les éléments des agroécosystèmes (animaux, cultures, arbres, sol et eau). | Synergie | FI, FA |
| 7. Diversification économique. Diversifier les revenus des exploitations agricoles en garantissant aux petits exploitants une plus grande indépendance financière et des possibilités de valeur ajoutée tout en leur permettant de répondre à la demande des consommateurs. | Diversité | FA, FO |
| Assurer l'équité/la responsabilité sociale | | |
| 8. Co-crédation de connaissances. Renforcer la co-crédation et le partage horizontal des connaissances, y compris l'innovation locale et scientifique, notamment par des échanges entre agriculteurs. | Co-crédation et partage des connaissances | FA, FO |
| 9. Valeurs sociales et régimes alimentaires. Construire des systèmes alimentaires basés sur la culture, l'identité, la tradition, l'équité sociale et l'égalité des sexes des communautés locales qui fournissent des régimes alimentaires sains, diversifiés, saisonniers et culturellement appropriés. | Valeurs humaines et sociales et de la culture et des traditions alimentaires | FA, FO |

³⁴ www.fao.org/3/ca5602en/ca5602en.pdf

| | | |
|---|----------------------------------|--------|
| 10. Équité. Soutenir des moyens de subsistance dignes et solides pour tous les acteurs engagés dans les systèmes alimentaires, en particulier les petits producteurs alimentaires, sur la base d'un commerce équitable, d'un emploi équitable et d'un traitement équitable des droits de propriété intellectuelle. | | FA, FO |
| 11. Connectivité. Assurer la proximité et la confiance entre producteurs et consommateurs par la promotion de réseaux de distribution courts et équitables et par la réintégration des systèmes alimentaires dans les économies locales. | Economie circulaire et solidaire | FA |
| 12. Gouvernance des terres et des ressources naturelles. Renforcer les dispositions institutionnelles pour améliorer, notamment la reconnaissance et le soutien des agriculteurs familiaux, des petits exploitants et des producteurs d'aliments paysans en tant que gestionnaires durables des ressources naturelles et génétiques. | Gouvernance Responsable | FA, FO |
| 13. Participation. Encourager l'organisation sociale et une plus grande participation à la prise de décision des producteurs et des consommateurs d'aliments afin de soutenir la gouvernance décentralisée et la gestion adaptative locale des systèmes agricoles et alimentaires. | | FO |

*Application du Barème: FI = field (champ); FA = farm (ferme), agroecosystem (agroécosystème); FO = food system (système alimentaire)

Source: derived from from Nicholls et al., 2016; CIDSE, 2018; FAO, 2018c.