



## L'Union européenne et l'agriculture durable

**RÉSUMÉ** Confrontée aux besoins alimentaires d'une population croissante, l'agriculture mondiale doit faire face à de multiples enjeux (économiques, écologiques et sociaux). Selon les estimations, il faudrait, pour répondre à ces besoins, parvenir d'ici à 2050 à une augmentation de 70% de la production agricole mondiale.

Parce qu'elle a notamment pour objectifs de promouvoir la production d'aliments sûrs et sains, la préservation de l'environnement, l'activité et la qualité de vie dans les régions agricoles et rurales, l'agriculture durable peut constituer une réponse à ces enjeux globaux.

Plusieurs politiques de l'UE concernent directement ou indirectement l'agriculture durable, parmi lesquelles la politique agricole commune (PAC) qui a évolué vers une plus grande prise en compte des exigences de durabilité.

Le Parlement européen a soutenu cette approche et a également rappelé l'importance de la recherche pour améliorer la production et la productivité agricoles en préservant les ressources.

Certaines parties prenantes sont toutefois très critiques concernant le rôle et l'impact des politiques européennes en matière d'agriculture durable, tant au sein de l'UE que vis-à-vis des pays en développement.

### Contenu du Briefing:

- Contexte
- Les enjeux
- Rôle de l'UE
- Positions des parties prenantes
- Principales références

### Contexte

L'agriculture mondiale est confrontée à des tensions contraires car elle doit subvenir aux besoins alimentaires d'une population mondiale croissante dans un contexte de raréfaction des ressources.

Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture ([FAO](#)), la population mondiale devrait passer de 7 milliards à plus de 9 milliards d'individus d'ici 2050, ce qui implique d'augmenter substantiellement la production agricole mondiale.

La réponse à cette demande alimentaire croissante doit, par ailleurs, intervenir dans un contexte de concurrence accrue autour des ressources hydriques et foncières, de hausse des prix des carburants et des engrais et de lutte contre les effets du changement climatique.

L'agriculture doit également répondre aux attentes des consommateurs, qui réclament des aliments plus sûrs et plus sains, tout en continuant à fournir des services essentiels tels que l'entretien du paysage ou le maintien de la qualité de vie en milieu rural.

L'ensemble de ces éléments [plaident](#) pour la mise en place ou le renforcement d'une agriculture durable, c'est-à-dire une agriculture contribuant à la sécurité alimentaire tout en intégrant les enjeux de la qualité de produits, du respect de l'environnement et du maintien de la qualité de vie dans les milieux agricoles et ruraux.



© watiporn/ Fotolia

## Les enjeux

### Définition(s) de l'agriculture durable

Il n'existe pas de définition officielle de l'agriculture durable. Celle-ci se base sur le concept de [développement durable](#), défini en 1987 dans le rapport Brundtland<sup>1</sup> comme "un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs" et repose sur trois [piliers](#) interdépendants: il doit être économiquement efficace, socialement acceptable et écologiquement tolérable.

Si l'agriculture durable n'est pas définie de façon précise en termes de pratiques agricoles, il existe néanmoins différents systèmes de production agricole dits "durables", tels que l'agriculture de précision, [l'agriculture raisonnée](#), l'agriculture paysanne, l'agriculture fonctionnelle, l'agriculture intégrée ou [l'agriculture biologique](#).

L'[Union européenne](#) (UE) adhère à une définition de l'agriculture durable qui découle du rapport Brundtland et dépasse les enjeux strictement environnementaux.

Selon la Commission, l'agriculture durable a notamment pour [objectifs](#):

- la production d'aliments sûrs et sains;
- la préservation des ressources naturelles telles que l'eau, le sol et l'air;
- la garantie de la viabilité économique des exploitations c'est-à-dire générant des revenus suffisants pour maintenir l'activité;
- la fourniture de services écosystémiques tels que la préservation des paysages, des sols, de la biodiversité (habitats, gènes, espèces) ou le stockage de carbone;
- la garantie du bien-être animal;
- l'amélioration de la qualité de vie dans les régions agricoles et rurales.

### Enjeux

Comme l'indique le rapport de la FAO intitulé "[Produire plus avec moins](#)", "*la tempête menace*" car, d'après les estimations, il faudrait pour répondre à l'augmentation des besoins alimentaires, parvenir [d'ici à 2050](#) à une augmentation de 70% de la production agricole à l'échelle mondiale et de 100% dans les pays en développement.

Si les modes de production agricole pratiqués au cours des dernières décennies ont permis des gains de production et de productivité substantiels - entre 1961 et 2003 la production alimentaire a connu un taux de croissance annuel de 2.2% tandis que sur la même période la population croissait en moyenne de 1.7% par an<sup>2</sup> - on observe ces dernières années un essoufflement de la productivité. Selon le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), la poursuite de pratiques non durables en matière d'utilisation des terres cultivables a pour conséquence une perte de productivité de [0.2%](#) par an en moyenne au niveau mondial.

Les modes de production agricole [intensifs](#), basés sur une forte consommation d'intrants<sup>3</sup> et à forts volumes de production, conduisent également à la surexploitation de nombreux écosystèmes, mettent en péril la productivité future et contribuent à l'accroissement des gaz à [effets de serre](#). Les [pressions](#) exercées par le secteur agricole sur les ressources naturelles sont, notamment, la dégradation des terres, la salinisation des zones irriguées, l'extraction excessive des nappes aquifères souterraines, les atteintes à la biodiversité, le déboisement ainsi que la pollution des eaux par les nitrates. Cette question n'est pas seulement qualitative puisque l'on constate dans les pays en développement une raréfaction des terres se prêtant à une extension des superficies cultivées.

L'[agriculture](#) est aussi un enjeu de développement car elle est la principale source de revenu pour le quart de la

population mondiale et représente 65% de l'emploi dans les pays en développement.

Pour répondre à ces enjeux, la FAO parle d'"[intensification durable](#) des cultures" ou de nouveau modèle par opposition aux modes de productions intensifs à fort consommation d'intrants utilisés au cours des cinquante dernières années.

Compte tenu notamment du poids de son secteur agricole dans les échanges mondiaux, l'UE est fortement concernée par l'ensemble de ces enjeux. Deuxième exportateur mondial et premier importateur mondial de produits agricoles, l'UE a traditionnellement une [balance commerciale](#) excédentaire pour les produits finis et les biens intermédiaires mais déficitaire pour les matières premières. Cette situation la rend vulnérable aux aléas de la production agricole mondiale, tant d'un point de vue économique qu'en termes de sécurité alimentaire.

### Contribution de l'agriculture durable

Parce qu'elle vise à limiter l'usage des intrants et à promouvoir des modes de production soutenables, l'agriculture durable peut constituer une réponse aux enjeux environnementaux, sanitaires et sociaux auxquels est soumise l'agriculture.

Parmi les pratiques dites durables, on peut citer à titre d'exemples:

- la lutte biologique contre les parasites, l'agriculteur utilisant des prédateurs naturels comme la coccinelle plutôt que des pesticides pour combattre les pucerons;
- le remplacement des engrais chimiques par des engrais organiques tel que le fumier des animaux d'élevage au sein de l'exploitation, ce qui constitue également un moyen de renforcer son autonomie;
- le recours à des [principes agronomiques](#) d'équilibre, mis à mal par l'intensification de la production et la spécialisation des cultures, tels que les rotations de cultures ou l'assolement. La rotation permet, en

effet, de casser le cycle de développement des insectes ravageurs ou des mauvaises herbes; l'intégration des légumineuses comme les pois et les fèves permet au sol de capter naturellement l'azote et donc de réduire le recours aux engrais azotés chimiques;

- labourer moins, ou moins profondément, ce qui réduit la perturbation du sol et le recours aux machines agricoles, consommatrices d'énergie.

L'agriculture durable répond aussi aux préoccupations des consommateurs. Selon une enquête [Eurobaromètre](#) (2012), au moment de l'achat de produits alimentaires, 65% des Européens jugent la qualité "très importante" et 31% "plutôt importante", un facteur qui arrive très légèrement devant celui du prix.

En cherchant à intégrer la production dans une logique de territoire et à des circuits courts de distribution comme la vente à la ferme ou les marchés de proximité, l'agriculture durable favorise également l'[activité économique](#) et l'emploi local. Cette approche intégrée jointe à la [réduction](#) des charges liées à l'utilisation d'intrants (semences, engrais, pesticides, énergie etc.) permet d'améliorer la [rentabilité](#) économique des exploitations.

Par ailleurs, selon la FAO, plusieurs études conduites dans les pays en développement tendent à démontrer que les pratiques agricoles qui conservent les ressources contribuent également à augmenter de façon sensible la productivité.

### Rôle de l'UE

L'UE dispose de plusieurs politiques telles que la [politique agricole commune](#) ou la politique de coopération au [développement](#) pouvant encourager l'agriculture durable.

### La PAC

La [politique agricole commune](#) (PAC) a évolué vers une plus grande prise en compte des exigences de [durabilité](#) lors des réformes de 2003 et 2009.

La réforme de 2003, en particulier, a introduit les concepts de "[découplage](#)" et de "[conditionnalité](#)". Le "découplage" permet de dissocier les subventions/paiements directs de la production (les aides ne sont plus apportées aux produits mais aux producteurs). Cela permet d'éviter la surproduction de certains produits spécifiques et incite les agriculteurs à axer leur production sur les conditions du marché, renforçant ainsi la viabilité économique de l'agriculture. L'introduction de la "conditionnalité" subordonne les paiements directs au respect de certaines règles de base en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de santé végétale et animale, de bien-être des animaux, au maintien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales.

La politique de développement rural apporte un soutien direct à l'agriculture durable comme l'indique l'article 3 du [règlement \(CE\) n°1698/2005](#). Ses objectifs pour la période 2007-2013, décrits ci-dessous, comportent des éléments de durabilité qui concernent:

- l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole et forestier;
- l'amélioration de la gestion de l'environnement et de l'espace rural par le soutien à la gestion des terres;
- l'amélioration de la qualité de vie en milieu rural et la promotion des activités économiques.

Les [mesures agro-environnementales](#) qui rémunèrent les agriculteurs s'engageant de manière volontaire à protéger l'environnement et à préserver l'espace rural font partie des mesures axées sur l'utilisation durable des terres agricoles.

Dans ses [propositions](#) d'octobre 2011 relatives à la PAC pour la période 2014-2020, la Commission a cherché à aller plus avant dans la voie d'une agriculture plus durable en proposant notamment:

- le verdissement du "premier pilier"<sup>4</sup>, c'est-

à-dire, que les Etats membres de l'UE consacrent 30% des paiements directs à des pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement;

- l'extension des mesures agro-environnementales en intégrant la lutte contre le changement climatique ainsi que l'utilisation efficace des ressources dans les priorités de la politique de développement rural et l'obligation pour les Etats membres de consacrer 25% de leur enveloppe "développement rural" à la gestion des terres et à la lutte contre le changement climatique;
- l'intégration de la directive-cadre sur l'[eau](#) et de la directive sur l'utilisation durable des [pesticides](#) dans les règles de conditionnalité sous réserve d'une application correcte par les Etats membres et d'une définition claire des obligations des exploitants.

L'importance de l'innovation pour stimuler l'agriculture durable est également reconnue.

Dans le prolongement de la [Stratégie Europe 2020](#) et de son initiative phare "[Une Union de l'innovation](#)", la Commission a présenté un [partenariat européen d'innovation](#)<sup>5</sup> (PEI) sur le thème "Productivité et développement durable de l'agriculture" destiné à combler l'écart entre la pratique agricole et la science. Pour transposer l'innovation dans la pratique agricole, le PEI s'appuiera sur les politiques existantes, en particulier la politique de développement rural de la PAC et la politique de recherche et d'innovation.

### **La coopération au développement**

L'UE aborde la question de l'agriculture durable dans le cadre de sa politique de coopération au [développement](#).

Le [cadre stratégique](#) de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire, adopté en 2010, précise notamment que "l'aide de l'UE devrait (...) se concentrer sur la production alimentaire durable à petite échelle (...)"et

"(...) donner la priorité à des approches de l'intensification durables et écologiquement efficaces, respectant les fonctions diverses de l'agriculture". L'UE soutient, par ailleurs, de nombreux programmes d'aide au développement. Dans le cadre du 10ème Fonds européen de développement (2008-2013), l'agriculture, la sécurité alimentaire et/ou le développement rural ont représenté des [secteurs de coopération](#) importants dans environ 20 pays africains.

### **Parlement européen**

Dans sa [résolution](#) du 8 juillet 2010 sur l'avenir de la politique agricole commune après 2013, le PE souligne que la sécurité alimentaire est le défi central de l'agriculture dans l'UE et dans le monde et que l'Europe doit contribuer aux ressources alimentaires mondiales dans un contexte de raréfaction des ressources. Le PE souligne également l'importance de la recherche et des nouvelles technologies pour améliorer la production et la productivité agricole en préservant les ressources naturelles.

Dans sa [résolution](#) du 23 juin 2011, le PE estime que l'amélioration de la protection et de la gestion des ressources naturelles, considérée comme un aspect fondamental de l'agriculture durable, justifie des incitations supplémentaires destinées à encourager les agriculteurs à adopter des pratiques écologiques allant au-delà des exigences de base de la conditionnalité. Le PE demande notamment de lier plus étroitement la protection des ressources naturelles aux paiements directs (octroyés dans le "premier pilier"<sup>6</sup>) par le biais d'un régime d'incitation destiné à assurer la durabilité agricole et la sécurité alimentaire à long terme.

Sur le plan international, le PE a aussi demandé dans sa [résolution](#) du 23 juin 2011 que l'UE encourage l'agriculture durable dans le cadre de sa politique commerciale et de développement.

Lors de l'adoption de sa [position](#) sur la réforme de la PAC en mars 2013, le PE a soutenu dans ses grandes lignes la proposition de la [Commission](#) visant notamment à subordonner 30% des paiements directs au respect de mesures de verdissement et à étendre les mesures agro-environnementales dans le cadre de la politique de développement rural. Il a toutefois souhaité limiter les sanctions financières des agriculteurs ne parvenant pas à respecter ces exigences de base et a, par ailleurs, augmenté de 5% le plafond de cofinancement des mesures environnementales et climatiques.

### **Positions des parties prenantes**

Certaines parties prenantes sont très critiques sur le rôle et l'impact des politiques européennes en matière d'agriculture durable tant au sein de l'UE que vis-à-vis des pays en développement.

Pour la [Coordination européenne Via Campesina](#), les subsides octroyés dans le cadre de la PAC ont conduit à une concentration des terres agricoles au profit des grandes exploitations industrielles, au détriment des petites exploitations et des jeunes agriculteurs désireux de s'installer, un phénomène qui s'est accéléré ces dernières années. D'[autres](#) soulignent la concentration des aides sur les exploitations les plus grandes ou les types d'agriculture les plus intensifs.

Le Rapporteur spécial des [Nations Unies](#) sur le Droit à l'Alimentation souligne pour sa part certains effets négatifs de la PAC sur les pays en développement: les importations agricoles de l'UE qui incitent les économies des pays en développement à développer des politiques agricoles tournées vers l'exportation au détriment de la production et de la consommation locale, ce qui augmente la concurrence sur les ressources naturelles (eau/terre) dans ces économies; les exportations agricoles qui, sans soutien

public, ne seraient pas compétitives sur les marchés mondiaux.

S'agissant de la dernière réforme en cours de la PAC, certains auteurs soulignent que les paiements directs dans le cadre du "premier pilier" n'ont qu'un [rôle marginal](#) en matière de sécurité alimentaire, que la conditionnalité dans le cadre du "premier pilier" est en partie destinée à [justifier](#) son enveloppe budgétaire et que certaines des mesures telles que les prairies permanentes ou la diversification des cultures (au lieu d'une rotation) préconisées dans le cadre de verdissement n'auront qu'un impact limité sur l'environnement.

Plus généralement, suite à l'adoption des positions de négociations par le [Conseil](#) et le [Parlement](#) en mars 2013, de nombreuses organisations craignent un [affaiblissement](#) de la dimension environnementale et durable de la PAC.

## Principales références

Pour une agriculture mondiale productive et durable/ Michel Petit, éditions Quae, 2011.

[Les défis de l'Europe verte](#), Essai sur la politique agricole commune/ B. Bourget, L'Harmattan, 2011.

[Produire plus avec moins](#), Guide à l'intention des décideurs sur l'intensification durable de l'agriculture paysanne/ FAO, 2011.

## Clause de non-responsabilité et droits d'auteur

Ce briefing est une synthèse de l'information publiée sur ce sujet et ne reflète pas nécessairement l'opinion de l'auteur, ni celle du Parlement européen. Ce document est exclusivement destiné aux Députés du Parlement européen et à leur équipe, dans le cadre de leur travail parlementaire. Certains liens vers des sources d'information peuvent être inaccessibles depuis des postes se trouvant en dehors du réseau du Parlement européen. © Union européenne, 2013. Tous droits réservés.



<http://www.library.ep.ec>

<http://libraryeuroparl.wordpress.com>

## Notes

<sup>1</sup> Rapport rédigé en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement des Nations Unies, présidée par Mme Gro Harlem Brundtland.

<sup>2</sup> Pour une agriculture mondiale productive et durable, Michel Petit, page 17.

<sup>3</sup> En agriculture, les ["intrants"](#) sont l'ensemble des produits apportés aux terres et aux cultures qui ne sont pas naturellement présents dans le sol et y sont rajoutés pour améliorer le rendement des cultures. Les principaux intrants sont les produits fertilisants (ex: les engrais), les produits phytosanitaires (ex: les pesticides), les activateurs ou retardateurs de croissance, ainsi que les semences et les plants.

<sup>4</sup> [Piliers](#) de la PAC: le "premier pilier" concerne le soutien aux revenus des agriculteurs. Cette aide est accordée sous forme de paiements directs et de mesures de marché; elle est entièrement financée par le [Fonds européen agricole de garantie](#) (FEAGA). Le "deuxième pilier" concerne l'aide au développement des régions rurales. Cette aide sous forme de programmes de développement rural est cofinancée par le [Fonds européen agricole pour le développement rural](#) (FEADER).

<sup>5</sup> Le rôle des PEI est décrit dans l'initiative phare Europe 2020 intitulée ["Une Union pour l'innovation"](#). Rassemblant tous les acteurs concernés au niveau régional, national et européen, ils ont notamment pour objectifs d'intensifier les efforts en matière de recherche et développement; d'anticiper et d'accélérer l'adoption des réglementations et normes éventuellement nécessaires; de mobiliser la "demande", enfin de rationaliser et mieux coordonner les initiatives existantes, en les complétant le cas échéant.

<sup>6</sup> Voir note n°4 ci-dessus.