

N° 126
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

6 mai 2022

RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*demandant, au regard de la guerre en Ukraine,
de réorienter la stratégie agricole européenne découlant du Pacte Vert
pour assurer l'autonomie alimentaire de l'Union européenne*

*Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 quinquies,
alinéas 2 et 3, du Règlement du Sénat, la résolution adoptée
par la commission des affaires économiques dont la teneur suit :*

Voir les numéros :

Sénat : 585, 596 et 597 (2021-2022).

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), en particulier ses articles 38, 39, 42 et 43,

Vu le règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999, désigné sous les termes de « loi européenne sur le climat » ou « Pacte vert »,

Vu la stratégie « De la ferme à la fourchette » présentée par la Commission européenne le 20 mai 2020, les conclusions adoptées sur ladite stratégie par le Conseil « Agriculture et pêche » le 19 octobre 2020, et la résolution du Parlement européen du 20 octobre 2021 sur une stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement, 2020/2260(INI),

Vu la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 « Ramener la nature dans nos vies », présentée par la Commission européenne le 20 mai 2020,

Vu l'étude sur les effets des deux stratégies précitées à l'horizon 2030, publiée le 28 juillet 2021 par le Centre commun de recherche de la Commission européenne, seulement en langue anglaise, « *JCR technical report Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model* »,

Vu les trois règlements (UE) 2021/2115, 2021/2116 et 2021/2117 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021, portant réforme de la politique agricole commune (PAC) pour la période 2023/2027,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 130 (2016-2017) du 8 septembre 2017 sur l'avenir de la politique agricole commune à l'horizon 2020,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 116 (2017-2018) du 6 juin 2018 en faveur de la préservation d'une politique agricole commune forte, conjuguée au maintien de ses moyens budgétaires,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 96 (2018-2019) du 7 mai 2019 sur la réforme de la politique agricole commune,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 104 (2019-2020) du 19 juin 2020 demandant le renforcement des mesures exceptionnelles de la politique agricole commune pour faire face aux conséquences de la pandémie de covid-19, et l'affirmation de la primauté effective des objectifs de la PAC sur les règles européennes de concurrence,

Vu le rapport d'information du Sénat n° 317 (2018-2019) de M. Daniel GREMILLET, Mme Pascale GRUNY, MM. Claude HAUT et Franck MONTAUGÉ, fait au nom de la commission des affaires européennes et de la commission des affaires économiques, intitulé : « PAC : arrêter l'engrenage conduisant à sa déconstruction d'ici 2027 », déposé le 14 février 2019,

Considérant les lourdes conséquences humanitaires, politiques, sociales et économiques du conflit en Ukraine pour l'Union européenne, dont les implications commencent à peine à être mesurées ;

Considérant que l'objet de la stratégie « De la ferme à la fourchette » consiste à décliner, d'ici 2030, le « Pacte vert » à l'agriculture européenne, sur la base d'une diminution de 50 % de l'utilisation des pesticides et de ventes d'antibiotiques pour les animaux d'élevage, d'une baisse de 20 % de celle d'engrais et d'un quadruplement (à hauteur de 25 %) des terres converties à l'agriculture biologique en un temps réduit ;

Considérant que la stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 vise, quant à elle, à ce que 10 % de la surface agricole consiste en des particularités topographiques à haute diversité biologique, ce qui peut impliquer un taux minimal de mise en jachère défini au sein des plans stratégiques nationaux en application de l'architecture de la nouvelle PAC ;

Considérant les démarches répétées de nombreux acteurs politiques, économiques et sociaux européens, y compris du Sénat français, à partir de l'été 2020, tendant à obtenir qu'une étude d'impact exhaustive soit présentée par la Commission européenne, pour mesurer les conséquences de la stratégie « De la ferme à la fourchette » ;

Considérant que l'étude partielle publiée le 28 juillet 2021 par le Centre commun de recherche de la Commission européenne laisse apparaître des perspectives de baisses de production importantes suivant les filières agricoles à l'horizon 2030 ;

Considérant les autres études publiées par des sources tierces, notamment celle du ministère de l'Agriculture des États-Unis, celle de l'Université de Kiel et celle de l'Université de Wageningen, mettant en évidence un risque avéré de diminution de la production agricole européenne dans des proportions de 10 % à 20 %, voire davantage suivant les filières et les scénarios étudiés, en raison de la chute attendue des rendements et de la baisse des surfaces cultivées et du volume des récoltes, conjuguées à la diminution des revenus des producteurs, à l'augmentation des importations et à la baisse des exportations conduisant *in fine* à la dégradation de la balance commerciale européenne ;

Juge que la guerre en Ukraine représente un changement de paradigme dont l'Union européenne doit, dès à présent, tirer les conséquences dans de multiples domaines, en particulier en matière d'agriculture et d'alimentation, sauf à prendre le risque de ne pouvoir garantir par elle-même l'approvisionnement alimentaire des populations européennes, d'ici quelques années seulement ;

Fait valoir le poids déterminant de la Russie et de l'Ukraine dans les exportations mondiales agricoles, notamment de céréales et d'oléoprotéagineux, et relève que les partenaires commerciaux des belligérants, y compris l'Union européenne, subiront, du fait de leur dépendance à leur égard, la fermeture de débouchés importants, une volatilité accrue des cours des matières premières agricoles affectant considérablement les coûts de production dans les élevages, une augmentation pénalisante des prix de l'énergie et des intrants, et une moindre disponibilité des composants des engrais ;

Souligne que ce nouveau contexte international implique de remettre au premier plan les objectifs de souveraineté alimentaire et d'autonomie stratégique pour l'Union européenne, dont le Sénat français avait souligné toute la pertinence par plusieurs résolutions européennes depuis 2017 ;

Regrette que l'avertissement représenté par la crise sanitaire de la covid-19, à partir du printemps 2020, n'ait entraîné qu'une prise de conscience très éphémère quant aux risques pesant sur l'approvisionnement en nourriture des citoyens européens et n'ait finalement pas conduit à revoir la stratégie « De la ferme à la fourchette » ;

Déplore que faute, en particulier, de publication d'une étude d'impact complète préalable, un débat public sur les conséquences économiques et sociales du « Pacte vert » et sur les moyens d'articuler ses objectifs consensuels ambitieux et la préservation de l'indépendance alimentaire de l'Union n'ait pas vraiment eu lieu avant la crise ukrainienne ;

Estime que le « Pacte vert » et plus particulièrement les stratégies « De la ferme à la fourchette » et « Biodiversité à l'horizon 2030 » amplifient les effets de la réforme 2023/2027 de la PAC, au point d'équivaloir à une seconde réforme de fait de cette politique ;

Rappelle, à ce titre, que par les quatre résolutions européennes n° 130 (2016-2017), n° 116 (2017-2018), n° 96 (2018-2019) et n° 104 (2019-2020) précitées, le Sénat déplore depuis plusieurs années que la réforme de la PAC 2023/2027 méconnaisse le caractère stratégique de notre agriculture, tout en soulignant les risques de dilution de la PAC en 27 politiques agricoles nationales et d'accroissement des distorsions de concurrence, du fait du nouveau modèle de mise en œuvre et de l'absence de réciprocité des normes de production agricole en matière de commerce international ;

Regrette, en outre, que les exigences environnementales accrues que le « Pacte vert » imposerait aux productions agricoles dégradent la compétitivité de l'agriculture européenne et impliquent un surcroît inévitable d'importations alimentaires, dont la conformité aux normes de production agricole requises en Europe n'est pas garantie en l'état actuel ;

Constata que le « Pacte vert » repose sur l'hypothèse d'une « montée en gamme » de notre agriculture alors que, pour la majorité des consommateurs, l'argument du prix reste décisif, comme l'atteste la situation de surproduction que connaissent les filières de l'agriculture biologique en France depuis quelques mois ;

Plaide en faveur de la diversité des modèles agricoles en Europe, seule garante de la résilience de la production alimentaire du continent ;

Défend le statut de puissance agricole mondiale de l'Union européenne, reposant sur son potentiel exportateur en matière agricole et agroalimentaire, qui lui permet de répondre non seulement aux besoins des Européens mais aussi à la demande de nombreux pays dans le monde ;

Juge plus que jamais inopportune, dans les circonstances internationales actuelles, toute diminution forte de la production agricole européenne, qui placerait l'Union européenne à contre-courant des autres puissances agricoles, renchérirait les prix des produits agricoles, et serait inéluctablement compensée à due concurrence par des importations de substitution extra-européennes, ce qui alourdirait l'empreinte environnementale de notre alimentation à rebours des objectifs du « Pacte vert » ;

Considère que la perte de production résultant de l'application de la stratégie « De la ferme à la fourchette » amplifiera la baisse des volumes disponibles sur les marchés alimentaires mondiaux et participera ainsi aux phénomènes d'inflation attendus ;

S'inquiète que l'application stricte des stratégies adoptées pour décliner le « Pacte vert », conjuguée avec l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC en 2023, amplifie la déstabilisation des marchés agricoles induite par l'invasion russe de l'Ukraine, dont les conséquences géopolitiques risquent d'être considérables, notamment en Afrique et au Proche et Moyen-Orient, en privant ces pays importateurs de denrées alimentaires dont ils ont besoin pour nourrir leur population, alors même qu'une telle déstabilisation des marchés agricoles a abouti, il y a moins de dix ans, à des soulèvements populaires dans le pourtour méditerranéen contre une envolée du prix du pain pourtant moindre qu'actuellement ;

Demande, en conséquence, que l'Union européenne participe, à court terme, à l'effort de production alimentaire mondial pour limiter les effets de la crise ukrainienne sur les marchés mondiaux ;

Plaide en faveur de mesures endiguant l'augmentation des coûts de production ;

Regrette que la nouvelle politique agricole commune aboutisse à une augmentation des surfaces non productives, en particulier par un accroissement des mises en jachère ;

Appelle en conséquence à la mise en place d'une dérogation aux règles du verdissement dans des délais compatibles avec la prochaine campagne pour les récoltes 2022 ;

Promeut une meilleure prévention des crises alimentaires, au besoin grâce à des réserves stratégiques destinées à lisser la volatilité des cours ;

Considère que les objectifs environnementaux peuvent être atteints autrement que par une réduction volontaire du potentiel productif agricole, en particulier par un effort substantiel dans l'innovation, la recherche, la modernisation des équipements agricoles et la diffusion plus rapide des nouvelles technologies auprès d'un plus grand nombre de producteurs agricoles ;

Demande à la Commission européenne d'infléchir nettement sa politique en matière agricole ainsi que de consacrer à nouveau la PAC comme priorité géostratégique pour l'ensemble de l'Union européenne et de ses États membres et, le cas échéant, d'en tirer les conséquences financières ;

Appelle, dans ces conditions, à reconsidérer sans délai les termes des stratégies dites « De la ferme à la fourchette » et « Biodiversité à l'horizon 2030 », afin de redonner priorité aux objectifs de production agricole garantissant l'autonomie et l'indépendance alimentaire de l'Union européenne.

Devenue résolution du Sénat le 6 mai 2022.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER