

**Avis du Comité économique et social européen sur «Compatibilité de la politique commerciale de l'UE avec le pacte vert pour l'Europe»**

(avis d'initiative)

(2020/C 429/10)

Rapporteur: **John BRYAN**

Décision de l'assemblée plénière	20.2.2020
Base juridique	Article 32, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Section «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section	8.7.2020
Adoption en session plénière	18.9.2020
Session plénière n°	554
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	216/1/3

### 1. Conclusions et recommandations

1.1. Le CESE accueille favorablement le pacte vert pour l'Europe, en particulier la stratégie «De la ferme à la table» et celle en faveur de la biodiversité, qui sont ambitieuses, auront une incidence majeure sur l'agriculture et le secteur agroalimentaire de l'UE et joueront un rôle central dans les futurs accords commerciaux.

1.2. Le CESE est convaincu que l'UE doit réagir à la crise due à la pandémie de COVID-19 en mettant d'urgence en œuvre le plan de relance européen, afin que l'économie de l'UE se redresse et tourne à nouveau à plein régime dans les plus brefs délais, en tenant compte des risques pour la santé et l'environnement. Le pacte vert devrait faire partie intégrante de la relance.

1.3. Alors que l'économie mondiale est confrontée à une récession sans précédent du fait de la crise due à la pandémie de COVID-19, des échanges commerciaux équitables et fondés sur des règles n'ont jamais été plus importants pour stimuler la reprise économique. Le bon fonctionnement du marché unique européen et du commerce international est essentiel. Le CESE est d'avis que l'UE ne peut pas permettre de laisser glisser sa politique commerciale vers une position défensive.

1.4. Les enseignements fondamentaux que l'UE doit tirer de la crise de la COVID-19 sont les suivants:

- 1) l'importance cruciale pour l'Europe du concept «Un monde, une seule santé», de la sécurité alimentaire et de la souveraineté alimentaire;
- 2) la nécessité d'une PAC forte et d'une chaîne d'approvisionnement durable et résiliente pour l'alimentation et les produits essentiels liés à la santé;
- 3) la nécessité pour l'UE de disposer d'un budget de ressources propres solide et bien financé pour faire face à la crise;
- 4) l'importance du commerce et de la protection du marché unique européen pour éviter une renationalisation et la répétition d'événements tels que le Brexit.

1.5. Le CESE demande que l'impact sur les accords commerciaux de l'UE, son agriculture et son secteur agroalimentaire de la stratégie «De la ferme à la table» et de la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert soit évalué de manière exhaustive au moyen d'une analyse d'impact détaillée.

1.6. Il est reconnu que les échanges dans le domaine de l'agriculture ont un rôle essentiel dans la réalisation de la plupart, voire de tous les ODD, que l'OMC a un rôle important à jouer dans la réalisation de ces mêmes objectifs, et que celle-ci serait beaucoup plus difficile sans un mécanisme commercial multilatéral efficace.

1.7. Le CESE propose que tous les accords commerciaux de l'UE à venir intègrent les stratégies «De la ferme à la table» et «Biodiversité» du pacte vert, en tant que normes mondiales en matière de durabilité, tout en reconnaissant qu'il est extrêmement difficile d'intégrer et de mettre en œuvre les objectifs de développement durable (ODD) ainsi que des normes plus élevées dans les accords commerciaux multilatéraux. Des progrès plus importants en ce qui concerne les ODD et les normes environnementales et sociales essentielles semblent possibles dans le cadre des accords commerciaux bilatéraux à plus court terme.

1.8. L'UE doit veiller à ce que les accords commerciaux n'externalisent pas le problème et n'aggravent pas la déforestation dans d'autres pays.

1.9. Le CESE considère qu'il est essentiel que la viabilité et la compétitivité de l'agriculture et du secteur agroalimentaire de l'UE ne soient pas érodées par l'imposition de coûts et de normes plus élevés par le biais des stratégies «De la ferme à la table» et «Biodiversité» du pacte vert, que les concurrents ne sont disposés ni à adopter ni à mettre en œuvre.

1.10. De l'avis du CESE, il s'impose d'améliorer grandement la cohérence et la coordination, tant entre les politiques de l'UE, telles que les stratégies «De la ferme à la table» et «Biodiversité» du pacte vert, de la PAC, de la politique commerciale et de la politique sociale, qu'au sein de ces politiques.

1.11. L'agriculture, conformément au modèle d'exploitation familiale dans l'UE, a un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre de la stratégie «de la ferme à la table» et de celle relative à la biodiversité; il est essentiel, dès lors, que la PAC dispose d'un budget adéquat pour répondre aux exigences supplémentaires qui pèsent sur les agriculteurs.

1.12. S'agissant de la conversion de terres à la production biologique, il y a lieu d'évaluer l'impact de la baisse de production qui en résulte. Il s'impose d'intensifier la recherche afin de mieux définir le terme «biologique» et d'évaluer la contribution nette réelle de l'agriculture «biologique» à la durabilité dans le monde, y compris à la biodiversité.

1.13. Tous les accords commerciaux de l'UE doivent respecter les dispositions sanitaires et phytosanitaires de l'UE et adhérer au principe de précaution.

## 2. Motifs de l'élaboration d'un avis d'initiative

### *Le pacte vert pour l'Europe*

2.1. Le pacte vert pour l'Europe<sup>(1)</sup> est une communication et un engagement ambitieux en faveur de la lutte contre les défis climatiques et environnementaux.

2.2. Le pacte vert pour l'Europe est une nouvelle stratégie de croissance qui vise à faire de l'UE une société juste et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et concurrentielle, dont les émissions nettes de gaz à effet de serre seront devenues nulles à l'horizon 2050 et dans laquelle la croissance économique sera dissociée de l'utilisation des ressources.

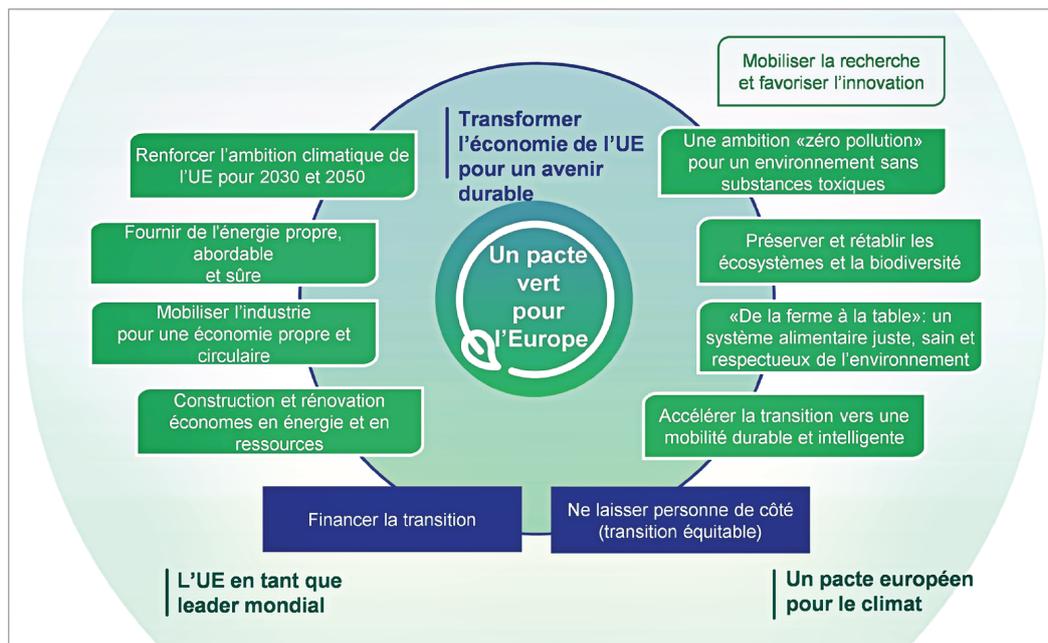
2.3. Le pacte vert a pour visée de protéger, préserver et consolider le patrimoine naturel de l'UE, ainsi que de prémunir la santé et le bien-être des citoyens contre les risques et les incidences liés à l'environnement. Cette transition doit être juste et inclusive. Elle doit placer les citoyens au cœur des préoccupations et prendre en considération les régions, les industries et les travailleurs.

2.4. La Commission européenne a déclaré que le pacte vert faisait partie intégrante de la stratégie de la Commission en matière de politique commerciale pour mettre en œuvre le programme des Nations unies à l'horizon 2030 et les ODD<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(2)</sup> Objectifs de développement durable.

2.5. Les principaux objectifs définis dans le pacte vert pour l'Europe sont illustrés par le graphique <sup>(3)</sup> ci-dessous:



#### Les stratégies «De la ferme à la table» et «Biodiversité»

2.6. Dans le cadre du pacte vert, la stratégie «De la ferme à la table» <sup>(4)</sup> vise à faire du système alimentaire de l'UE une norme mondiale en matière de durabilité.

2.7. La stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité <sup>(5)</sup> vise à enrayer la perte de biodiversité et à restaurer la nature.

2.8. L'on trouvera ci-après certains des principaux objectifs de la stratégie «De la ferme à la table» et de la stratégie en faveur de la biodiversité:

- réduire de 50 % l'utilisation de pesticides chimiques d'ici à 2030,
- réduire les pertes de nutriments de 50 % et l'utilisation d'engrais de 20 % d'ici à 2030,
- réduire les ventes d'antimicrobiens pour les animaux d'élevage de 50 % d'ici à 2030,
- réviser et améliorer la législation relative au bien-être animal sur la base de données scientifiques,
- porter l'agriculture biologique à 25 % de la superficie de l'UE d'ici à 2030,
- clarifier les règles de concurrence pour les initiatives collectives visant à renforcer la position des agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement,
- mettre au point un modèle fondé sur l'écologisation qui récompense les agriculteurs pour la séquestration du carbone par l'intermédiaire de la PAC ou du marché,
- planter 3 milliards d'arbres d'ici à 2030,
- enrayer le déclin des pollinisateurs,
- restaurer la fluidité des cours d'eau de l'UE sur 25 000 km,
- protéger 30 % des zones terrestres et maritimes de l'UE,
- stimuler la consommation alimentaire durable et promouvoir une alimentation saine et abordable pour tous.

<sup>(3)</sup> COM(2019) 640 final — graphique 1.

<sup>(4)</sup> Stratégie «De la ferme à la table».

<sup>(5)</sup> Stratégie sur la biodiversité.

2.9. En résumé, les stratégies visent à assurer l'approvisionnement des Européens en denrées alimentaires abordables et durables, à contrer le changement climatique, à protéger l'environnement et à préserver la biodiversité.

2.10. Le CESE accueille favorablement la stratégie «De la ferme à la table» et la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert, ainsi que les objectifs fixés <sup>(6)</sup>.

### **Politique commerciale de l'Union européenne**

2.11. En décembre 2019, dans sa lettre de mission au commissaire au commerce Phil Hogan, la présidente de la Commission déclarait que l'existence de conditions équitables pour tous est la pierre angulaire de la politique commerciale de l'UE, et que la place de l'Europe est au cœur d'un système multilatéral reposant sur des règles <sup>(7)</sup>. La présidente indique que le commissaire chargé du commerce veillera à la réalisation des ODD, en exigeant que chaque nouvel accord commercial comporte un chapitre consacré au développement durable.

2.12. L'UE souligne qu'elle soutiendra la transition mondiale vers des systèmes agroalimentaires durables, conformément aux objectifs de ladite stratégie ainsi qu'aux ODD. Dans le cadre de ses politiques extérieures, y compris en matière de politique commerciale, l'UE poursuivra le développement d'alliances vertes en faveur de systèmes alimentaires durables avec tous ses partenaires dans les enceintes bilatérales, régionales et multilatérales. Elle veillera à la mise en œuvre et à l'application intégrales des dispositions relatives au commerce et au développement durable dans tous les accords commerciaux, y compris grâce à l'action du responsable du respect des accords commerciaux de l'UE.

## **3. Principaux thèmes de discussion**

### **Importance et valeur du commerce**

3.1. L'UE, avec un PIB par habitant de 25 000 EUR pour 450 millions de consommateurs, est la plus grande puissance économique du monde <sup>(8)</sup>. Elle forme le plus grand bloc commercial de la planète et le premier partenaire commercial de 80 pays.

3.2. Le commerce et les investissements revêtent une importance fondamentale pour l'UE. La communication intitulée «Le commerce pour tous» a souligné que plus de 36 millions d'emplois au sein de l'UE, soit un sur sept, dépendent des exportations hors UE, et que 90 % de la croissance économique mondiale au cours des quinze prochaines années devraient se produire en dehors de l'Europe.

3.3. Un commerce intérieur et extérieur qui opère au sein du marché unique, ainsi que sur le marché mondial, dans le cadre d'une politique libre, équitable et fondée sur des règles revêt une importance cruciale pour l'UE et ses 450 millions de citoyens <sup>(9)</sup>. La valeur des échanges de biens entre l'Union et le reste du monde a atteint 3 936 milliards d'EUR en 2018.

3.4. Les statistiques du commerce agroalimentaire de l'UE <sup>(10)</sup> montrent que 2019 a été une année record. La valeur des exportations de produits agroalimentaires s'est élevée à 151,2 milliards d'EUR, tandis que les importations ont représenté 119,3 milliards d'EUR, ce qui porte la valeur globale des échanges pour l'année à 270,5 milliards d'EUR. L'excédent commercial a augmenté de 10,9 milliards d'EUR par rapport à 2018, pour atteindre un niveau record de 31,9 milliards d'EUR. L'industrie agro-alimentaire joue un rôle essentiel dans le commerce et les exportations.

3.5. Le CESE a déjà souligné l'importance du commerce agricole pour le développement futur de l'agriculture et de l'économie agricole au sein de l'Union européenne, dans le contexte de la sécurité alimentaire mondiale <sup>(11)</sup>.

3.6. Le CESE a adopté un avis sur «Le rôle de l'agriculture dans les négociations commerciales multilatérales, bilatérales et régionales à la lumière de la réunion ministérielle de l'OMC à Nairobi» <sup>(12)</sup>. Dans ce texte, il faisait valoir que l'OMC demeurait une enceinte bien établie et efficace pour mener des négociations commerciales, notamment en matière agricole.

3.7. L'échec de l'OMC à faire progresser le commerce multilatéral, ainsi que la crise de son mécanisme de règlement des différends, font peser de graves menaces sur le multilatéralisme et les échanges commerciaux fondés sur des règles.

<sup>(6)</sup> Voir les avis du CESE sur «Une stratégie alimentaire durable "de la ferme à la table"» et sur la «Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030» (voir p. 51 et p. 259 du présent Journal officiel).

<sup>(7)</sup> Voir la lettre.

<sup>(8)</sup> <https://ec.europa.eu/trade/policy/eu-position-in-world-trade/>

<sup>(9)</sup> Eurostat (en anglais).

<sup>(10)</sup> [https://ec.europa.eu/info/news/2019-record-year-eu-agri-food-trade-2020-mar-27\\_en#moreinfo](https://ec.europa.eu/info/news/2019-record-year-eu-agri-food-trade-2020-mar-27_en#moreinfo)

<sup>(11)</sup> Avis du CESE «Importance du commerce agricole pour le développement futur de l'agriculture et de l'économie agricole au sein de l'Union européenne, dans le contexte de la sécurité alimentaire mondiale» (JO C 13 du 15.1.2016, p. 97).

<sup>(12)</sup> Avis du CESE sur «Le rôle de l'agriculture dans les négociations commerciales multilatérales, bilatérales et régionales à la lumière de la réunion ministérielle de l'OMC à Nairobi» (JO C 173 du 31.5.2017, p. 20).

3.8. Toutefois, ce constat ne devrait diminuer en rien le rôle que le bon fonctionnement de l'OMC joue dans le contexte du commerce mondial, ni l'importance d'un système multilatéral fondé sur des règles, comme le promeut l'UE.

3.9. Dans son avis sur le thème «Réformer l'OMC pour s'adapter aux évolutions du commerce mondial», le CESE affirme sa conviction qu'il est non seulement nécessaire que des réformes urgentes soient mises en œuvre le plus rapidement possible, en particulier pour ce qui concerne le fonctionnement de l'organe d'appel au sein de l'organe de règlement des différends (ORD), mais qu'il convient, en outre, que les membres de l'OMC s'attellent à apporter des modifications plus ambitieuses et systématiques. Les propositions qu'il soutient couvrent essentiellement trois domaines: les normes en matière de travail et de travail décent, les buts visés en rapport avec le changement climatique et enfin, la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030 fixés par les Nations unies<sup>(13)</sup>.

3.10. Le CESE est d'avis que l'UE ne peut pas laisser glisser sa politique commerciale vers une position défensive. Dans le contexte de la crise due à la pandémie de COVID-19 et de la dynamique de relance économique dans l'UE et dans le monde, l'importance et la valeur du commerce n'ont jamais été plus essentielles.

3.11. Le CESE estime que l'UE doit adopter une approche ambitieuse en matière de conduite et de facilitation de la relance économique par l'intermédiaire du pacte vert et du plan de relance européen.

3.12. Le pacte vert doit réussir à ménager un équilibre entre le maintien d'échanges nourris et la protection de l'emploi et de l'environnement, tout en maintenant par ailleurs la compétitivité européenne. De même, la stratégie de l'UE ne peut aboutir à donner, sur son marché, un avantage concurrentiel aux importations en provenance de pays tiers, y compris en ce qui concerne les produits biologiques non européens candidats à l'importation dans l'UE, lesquels doivent être produits conformément aux mêmes règles que celles qui sont applicables aux producteurs de l'UE<sup>(14)</sup>. Il serait nécessaire de mettre en place un système européen de certification de la traçabilité et de la qualité biologique et d'apposer une étiquette séparée, assortie d'une mention en caractères d'une taille lisible, les produits fabriqués dans l'UE en tant que «produits biologiques de l'UE» et ceux produits à l'échelle internationale comme «produits biologiques non européens». Un système européen d'accréditation indépendant et dynamique, appliqué par un organisme national d'accréditation unique agissant sous le contrôle de l'autorité publique, serait également nécessaire pour traiter spécifiquement des questions relatives à l'accréditation des organismes de contrôle et à la prévention de la fraude à la législation sur les produits biologiques pour les acteurs opérant dans le secteur biologique.

3.13. Assurer le fonctionnement correct et efficace du marché unique est primordial. Le CESE est fermement convaincu qu'il ne doit pas y avoir de renationalisation des marchés de l'UE.

3.14. Il reconnaît l'importance et la valeur d'un commerce fondé sur des règles dans des conditions de concurrence équitables et de la contribution qu'il apportera à la reprise économique post-COVID-19.

### **Commerce et développement durable**

3.15. Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le programme des Nations unies à l'horizon 2030 définit 17 objectifs clés et 169 cibles.

3.16. Les stratégies «De la ferme à la table» et «Biodiversité» vont beaucoup plus loin que les ODD et fixent une nouvelle série de critères dans le but de créer «une nouvelle norme mondiale en matière de durabilité».

3.17. Le droit de l'UE exige que toutes les politiques de l'UE, y compris la politique commerciale et la politique de concurrence, favorisent le développement durable. La politique commerciale de l'UE vise à garantir que le développement économique aille de pair avec la justice sociale, le respect des droits de l'homme, avec des normes exigeantes en matière de travail et des normes environnementales élevées, tout en protégeant les dispositions phytosanitaires de l'UE ainsi qu'en respectant le principe de précaution.

3.18. Au fil des ans, le CESE a élaboré plusieurs avis sur différents aspects du commerce et du développement durable, traitant notamment des chapitres sur le commerce et le développement durable dans les accords de libre-échange de l'UE<sup>(15)</sup> et du rôle clé du commerce et des investissements dans la réalisation et la mise en œuvre des ODD<sup>(16)</sup>.

<sup>(13)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/it/node/63550>

<sup>(14)</sup> Voir la législation de l'UE relative au secteur de l'agriculture biologique: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/legislation\\_fr](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/legislation_fr)

<sup>(15)</sup> Avis du CESE sur les «Chapitres sur le commerce et le développement durable dans les accords de libre-échange (ALE) conclus par l'UE» (JO C 227 du 28.6.2018, p. 27).

<sup>(16)</sup> Avis du CESE sur «Le rôle clé du commerce et des investissements dans la réalisation et la mise en œuvre des objectifs de développement durable» (JO C 129 du 11.4.2018, p. 27).

3.19. Dans le premier de ces avis, le CESE invite la Commission à adopter une approche plus ambitieuse, en particulier en ce qui concerne le renforcement de la force exécutoire effective des engagements pris dans les chapitres sur le CDD, et souligne l'étroitesse de l'approche relative au commerce et au développement durable s'agissant des intérêts des consommateurs. Il attire également l'attention sur les questions de financement et de ressources concernant les groupes consultatifs internes (GCI) et sur le recours aux sanctions.

3.20. Dans le second avis, le CESE estime que les ODD, avec l'Accord de Paris, modifieront fondamentalement les priorités politiques mondiales en matière commerciale, en particulier pour le commerce des produits industriels et de l'agriculture. Toutefois, il fait valoir que les objectifs de développement durable ne sont pas juridiquement contraignants et sont dépourvus de mécanisme de règlement des litiges. L'avis insiste sur le rôle clé de la conduite responsable des entreprises pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable et souligne que l'impact du secteur privé en la matière sera essentiel. En outre, il invite à entreprendre une évaluation d'impact complète sur les effets probables qu'entraînerait la mise en œuvre des objectifs de développement durable et de l'accord de Paris sur la politique commerciale et de concurrence de l'Union, y compris son volet agricole.

3.21. Il est reconnu que l'agriculture joue un rôle essentiel dans la réalisation de la plupart, voire de la totalité des ODD, que l'OMC a un rôle important à jouer à cet égard et que cette ambition serait beaucoup plus difficile à atteindre sans un mécanisme commercial multilatéral efficace<sup>(17)</sup>.

3.22. Des questions essentielles se posent en ce qui concerne la stratégie «De la ferme à la table» et la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert, la politique commerciale de l'UE et le développement durable, et notamment celles-ci: dans quelle mesure l'Union est-elle en mesure de définir et de mettre en œuvre un nouvel ensemble de normes supérieures au-delà des objectifs de développement durable? L'UE peut-elle amener ses partenaires commerciaux à s'engager dans la mise en œuvre des chapitres sur le commerce et le développement durable? L'UE peut-elle aller plus loin et amener ses partenaires commerciaux, voire des États membres de l'UE, à accepter un niveau de développement plus élevé par l'intermédiaire du pacte vert? Jusqu'où l'UE ira-t-elle pour faire valoir les ODD et/ou les stratégies «De la ferme à la table» et «Biodiversité» dans les futures négociations commerciales? Quel seront les coûts du pacte vert pour les agriculteurs européens et le secteur agricole? Quel en sera l'impact sur la compétitivité commerciale de l'UE?

3.23. Le CESE est d'avis que l'UE devrait mettre en œuvre une législation imposant un devoir de diligence aux entreprises tout au long de leurs chaînes d'approvisionnement, afin de recenser, de prévenir et d'atténuer les risques environnementaux et sociaux, ainsi que les violations des droits de l'homme.

### **Application des règles**

3.24. L'UE doit se concentrer davantage sur l'application et la mise en œuvre des ODD et des normes dans les accords de libre-échange. Étant donné que les accords commerciaux sont de plus en plus détaillés et de plus en plus inclusifs, il est très important de faire preuve de rigueur dans leur suivi et leur mise en œuvre, et d'en faire respecter tous les aspects, en particulier dans la mesure où ils s'étendent à des domaines du développement économique durable qui sont intangibles, tels que l'environnement ou le changement climatique. Pour suivre des dossiers importants, comme la déforestation, il convient d'utiliser les technologies les plus récentes, comme celles dont dispose le Centre commun de recherche (CCR)<sup>(18)</sup>.

3.25. Les procédures de suivi et d'exécution doivent être claires, rapides, efficaces et financièrement transparentes; les coûts doivent être répartis de manière équitable, en tenant compte de ce qui est abordable pour les petits agriculteurs.

### **Transports et énergie**

3.26. Le pacte vert pour l'Europe doit accorder beaucoup plus d'importance à la politique des transports et de l'énergie. Les transports sont à l'origine de 24 % des émissions mondiales de CO<sub>2</sub> et devraient représenter, selon les estimations, 40 % des émissions totales d'ici 2030<sup>(19)</sup>. La consommation d'énergie au sens large fera également l'objet d'un examen approfondi, ainsi que la nécessité d'encourager davantage les énergies renouvelables.

<sup>(17)</sup> Voir note de bas de page 12.

<sup>(18)</sup> [https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre\\_fr](https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre_fr)

<sup>(19)</sup> Avis du CES sur «Le rôle des politiques de l'UE en matière de commerce et d'investissement dans l'amélioration de la performance économique de l'UE» (JO C 47 du 11.2.2020, p. 38) — spécialement le chapitre 5, qui couvre le commerce et le développement durable, et plus particulièrement les ODD et Paris.

**La stratégie «De la ferme à la table» et la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert**

3.27. La stratégie «De la ferme à la table» et la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert doivent soutenir la viabilité économique des agriculteurs et du secteur agricole européens, et améliorer le fonctionnement des marchés, tout en contribuant à rendre le secteur agroalimentaire plus durable sur le plan économique, environnemental et social. Cette exigence est conforme à la vision du CESE exposée dans son avis intitulé «L'économie durable dont nous avons besoin»<sup>(20)</sup>.

3.28. Le CESE, dans son avis sur une politique alimentaire globale dans l'UE<sup>(21)</sup>, plaide en faveur d'une politique alimentaire plus durable, afin d'assurer une alimentation saine à partir de systèmes alimentaires durables, en établissant un lien entre l'agriculture d'une part, et la nutrition et les services écosystémiques d'autre part, et en veillant à ce que les chaînes d'approvisionnement préservent la santé publique dans tous les segments de la société européenne.

3.29. La stratégie «De la ferme à la table» reflète nombre des idées exposées dans ces avis, et le CESE a contribué à créer une dynamique en la matière.

3.30. S'agissant plus particulièrement de la proposition visant à réduire l'utilisation des pesticides, les agriculteurs doivent être en mesure de remplacer ces produits par des moyens de substitution sûrs et durables qui protègent les rendements et qui contrent toute menace pour la sécurité alimentaire. La recherche et l'innovation fondées sur des données scientifiques solides sont essentielles pour mettre en œuvre des solutions de remplacement durables en matière de lutte contre les organismes nuisibles.

3.31. La réduction de l'utilisation des engrais doit se faire sur la base d'avis scientifiques solides qui prennent en compte les plans de gestion des nutriments, l'analyse pédologique, la satisfaction des besoins cultureux en nutriments, leur application précise et la préservation de l'équilibre nutritif des sols.

3.32. La réduction de l'utilisation d'antimicrobiens revêt une importance cruciale pour la santé et la sécurité humaines (l'approche «Une seule santé»<sup>(22)</sup>).

3.33. L'amélioration de la santé et du bien-être animal constitue un objectif important et souhaitable, mais il n'est malheureusement pas toujours récompensé sur le marché, et les coûts qu'il entraîne sont rarement amortis. La PAC veille scrupuleusement à ce que les animaux européens soient élevés dans le respect des normes les plus sévères au monde en matière de traçabilité, de santé, de bien-être et de respect des normes environnementales. S'agissant du commerce international, la réciprocité en matière de normes de bien-être animal devrait être l'une des exigences fondamentales des accords commerciaux conclus avec les pays tiers.

3.34. Dans le cadre des objectifs de réduction fixés dans la stratégie «De la ferme à la table» relatifs aux antimicrobiens, aux pesticides et aux engrais, il convient de tenir compte, en procédant à des analyses comparatives, des progrès déjà accomplis ces dernières années dans de nombreux États membres.

3.35. S'agissant de la conversion de nouvelles terres à la production biologique, il y a lieu d'évaluer l'impact de la baisse de production qui en résulte. Il s'impose d'intensifier la recherche afin de mieux définir le terme «biologique» et d'évaluer la contribution nette réelle du «bio» à la durabilité mondiale. En outre, l'agriculture biologique peut avoir des coûts de production plus élevés, alors qu'il est possible que ce différentiel ne soit pas répercuté sur le marché de détail. Cela peut porter préjudice à la viabilité de l'agriculture biologique, du fait qu'elle doit supporter des coûts plus élevés. Il appartient également à l'UE d'évaluer l'impact sur le marché en termes de majoration/viabilité des prix d'un quadruplement de la production biologique.

**LA PAC, la stratégie «De la ferme à la table» et la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert**

3.36. Le processus actuel de réforme de la PAC a débuté au mois de juin 2018 par des propositions législatives<sup>(23)</sup>. La nouvelle PAC définit des ambitions plus élevées, notamment en ce qui concerne l'environnement et le changement climatique.

3.37. Les nouvelles propositions concernant la PAC fixent les objectifs spécifiques suivants:

— favoriser des revenus agricoles viables et la résilience sur le territoire de l'Union pour renforcer la sécurité alimentaire,

<sup>(20)</sup> Avis du CESE sur «L'économie durable dont nous avons besoin» (JO C 106 du 31.3.2020, p. 1).

<sup>(21)</sup> Avis sur «La contribution de la société civile au développement d'une politique alimentaire globale dans l'Union européenne» (JO C 129 du 11.4.2018, p. 18).

<sup>(22)</sup> <https://onehealthjp.eu/about/>

<sup>(23)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-modernising-cap\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-modernising-cap_fr.pdf)

- renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité, notamment en accordant une attention accrue à la recherche, à la technologie et à la numérisation,
- améliorer la situation des agriculteurs dans la chaîne de valeur,
- contribuer à atténuer le changement climatique et à s'y adapter, ainsi qu'à développer les énergies renouvelables,
- favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles, telles que l'eau, les sols et l'air,
- contribuer à la protection de la biodiversité, renforcer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages,
- attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales,
- promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durable,
- améliorer la réponse du secteur agricole européen aux attentes sociétales en matière alimentaire et dans le domaine de la santé, notamment en ce qui concerne une alimentation saine, nutritive et durable ou le bien-être animal.

3.38. Une des spécificités de la nouvelle PAC est que les paiements directs soient subordonnés au respect d'exigences renforcées en matière d'environnement et de changement climatique. Les États membres devront proposer des programmes écologiques pour aider les agriculteurs à aller au-delà des exigences obligatoires.

3.39. Les nouvelles propositions relatives à la PAC précisent qu'au moins 30 % de chaque enveloppe nationale destinée au développement rural seront alloués à des mesures en faveur de l'environnement et du climat. Il est prévu que 40 % du budget global de la PAC devraient contribuer à l'action pour le climat <sup>(24)</sup>.

3.40. La PAC fait obligation à chaque État membre de présenter des plans stratégiques définissant la manière de réaliser les objectifs spécifiques de cette politique. Les États membres fixeront les valeurs cibles qu'ils souhaitent atteindre au cours de la période de programmation à l'aide d'indicateurs de résultats définis en commun.

3.41. Au cours des deux dernières années, les institutions de l'UE ont déjà accompli des progrès considérables pour faire avancer les propositions relatives à la PAC, et il est très important que les propositions du pacte vert n'inversent pas cette tendance. Il s'avérera difficile d'aligner les plans stratégiques de la PAC sur le pacte vert pour l'Europe mais une solution devra être trouvée.

### **Orientation du marché de l'UE et juste prix**

3.42. La stratégie «De la ferme à la table» et la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert indiquent très clairement que l'agriculteur moyen de l'UE perçoit actuellement à peine la moitié du revenu d'un travailleur moyen de l'économie en général.

3.43. Pour assurer aux agriculteurs européens un revenu durable, il est important de leur garantir sur le marché, pour les denrées alimentaires qu'ils produisent, un prix équitable qui soit supérieur au coût de production. La stratégie «De la ferme à la table» doit faire comprendre aux acteurs du marché que les normes élevées auxquelles les agriculteurs européens se conforment en matière de production alimentaire ont leur importance, et qu'elles ont un coût. Elle doit se traduire par des initiatives visant à interdire les pratiques commerciales déloyales <sup>(25)</sup>, à éviter la vente à perte et à garantir une répartition équitable des prix sur le marché tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

### **Budget**

3.44. Les propositions sur le cadre financier pluriannuel (CFP), y compris la réduction de 9 % en termes réels du budget de la PAC, ne sont pas compatibles avec les ambitions de la stratégie «De la ferme à la table» et de la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert.

3.45. Pour réaliser les objectifs des stratégies, il est indispensable que ce budget ne subisse pas de réduction. Il convient d'augmenter le budget pour tenir compte des exigences supplémentaires qui pèsent sur les agriculteurs et de l'inflation, et aussi de protéger leurs paiements de base ainsi que le régime agricole du programme de développement rural.

<sup>(24)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_18\\_3985](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_18_3985)

<sup>(25)</sup> Avis du CESE sur «Améliorer la chaîne d'approvisionnement alimentaire» (JO C 440 du 6.12.2018, p. 165).

3.46. Toute diminution de la production et des revenus des agriculteurs découlant de la mise en œuvre de ces stratégies doit être compensée.

3.47. Le CESE réaffirme qu'il est favorable à ce que le budget de l'Union européenne soit revu à la hausse afin d'assurer un financement adéquat, tant pour la PAC que pour les nouveaux objectifs et problèmes qui ont été recensés <sup>(26)</sup>.

### **Base scientifique**

3.48. L'action pour le climat doit reposer sur une mesure précise de l'activité au niveau des exploitations. À l'heure actuelle, le mode de comptabilisation des émissions de méthane ne reflète pas les données scientifiques les plus à jour <sup>(27)</sup>, et les agriculteurs n'obtiennent aucune compensation pour le carbone piégé dans leurs pâturages et leurs haies. Ces questions doivent être abordées dans la stratégie «De la ferme à la table» et dans la stratégie en faveur de la biodiversité du pacte vert, afin que toutes les émissions générées et piégées par le secteur soient prises en compte de manière équitable et précise.

### **Une transition juste**

3.49. Une transition juste pour tous est d'une importance capitale dans le cadre de la nouvelle politique verte. Le coût de la mise en œuvre d'une nouvelle politique doit être supporté par tous, des agriculteurs aux consommateurs, en passant par les transformateurs et les détaillants. Nous devons appliquer le concept du «Ne laisser personne de côté» <sup>(28)</sup> et protéger les plus vulnérables des effets non souhaités de la nouvelle politique.

### **Assurer l'équivalence des normes**

3.50. L'accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (MSP), conclu en 1995, régit l'application des règles concernant la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux et la préservation des végétaux. Son article 5, paragraphe 7, entérine le principe de précaution, lequel est désormais inscrit dans le traité de Lisbonne. Toute velléité de le modifier autrement que par la voie multilatérale serait lourde de conséquences pour l'ordre commercial mondial et la crédibilité ultérieure de l'accord lui-même <sup>(29)</sup>.

3.51. Dans le domaine social, environnemental et du bien-être animal, de même qu'en matière phytosanitaire, l'UE doit insister pour exiger des pays tiers qui exportent vers l'UE, des normes équivalentes beaucoup plus élevées, similaires à celles qui sont exigées des agriculteurs européens. Il n'est pas admissible d'importer sur le marché européen des produits non conformes aux normes de l'UE dans le but de supplanter des produits européens soumis à des normes élevées obtenus dans le cadre de la stratégie «De la ferme à la table» et de la stratégie en faveur de la biodiversité, qui sont beaucoup plus strictes. De même, l'Europe ne peut externaliser son ambition de réaliser des objectifs en matière de lutte contre le changement climatique en recourant à des fuites de carbone.

3.52. L'UE doit également se garder de toute tentation de faire des concessions majeures en matière d'agriculture qui pourraient nuire à la production domestique. Enfin, elle devrait éliminer l'application du système «deux poids, deux mesures» en matière d'agriculture, s'agissant notamment des accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires ou des obstacles techniques au commerce.

### **Emploi**

3.53. Les recherches montrent que les accords de libre-échange constituent un instrument approprié pour améliorer la situation de la main-d'œuvre dans les pays partenaires <sup>(30)</sup>. L'OIT, dans une étude portant sur les dispositions relatives au travail figurant en 2016 dans 76 de ces accords (sur plus de 260), conclut que la combinaison de la coopération technique, des mécanismes de vérification et de la participation de la société civile a contribué à améliorer la situation en matière de droits du travail dans différents secteurs.

### **Analyse d'impact**

3.54. La législation de qualité est celle qui, avant d'être instaurée, a fait l'objet d'un examen approfondi en bonne et due forme. Toute mesure proposée dans le cadre de la stratégie «De la ferme à la table» et de la stratégie en faveur de la biodiversité doit comporter une analyse détaillée de l'impact de la réglementation (AIR), y compris des analyses comparatives, avant que des décisions politiques ou réglementaires ne soient prises.

<sup>(26)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/fr/our-work/opinions-information-reports/opinions/cap-legislative-proposals>

<sup>(27)</sup> Allen, M.R., Shine, K.P., Fuglestvedt, J.S., Millar, R.J., Cain, M., Frame, D.J. et Macey, A. H., (2018) *A solution to the misrepresentations of CO<sub>2</sub>-equivalent emissions of short-lived climate pollutants under ambitious mitigation* («Une solution aux représentations erronées des émissions en équivalent CO<sub>2</sub> de polluants climatiques à courte durée de vie dans le cadre de scénarios d'atténuation ambitieux»), npj Climate and Atmospheric Science, 1 (1), p. 16.

<sup>(28)</sup> Avis du CESE «Ne laisser personne de côté» (JO C 47 du 11.2.2020, p. 30).

<sup>(29)</sup> Voir note de bas de page 12.

<sup>(30)</sup> Evita Schmieg, *Innovation in the social pillars of sustainable development* («Innovation dans les piliers sociaux du développement durable»), Institut allemand pour les affaires internationales et la sécurité (SWP).

### **Sylviculture et déboisement**

3.55. L'augmentation de la superficie destinée à la sylviculture dans l'UE représente un pas dans la bonne direction, et aura des effets très bénéfiques sur le changement climatique. Elle doit s'accompagner d'un important financement pour que les agriculteurs ne subissent aucune perte de revenu, compte tenu de la durée de l'investissement.

3.56. Dans la logique des objectifs définis par le pacte vert et la stratégie «De la ferme à la table», l'UE doit veiller scrupuleusement, dans sa politique commerciale, à ce que ses importations n'entraînent pas d'augmentation de la déforestation dans les pays tiers qui sont les partenaires de ses échanges. Les importations de bœuf et de soja de pays du Mercosur (Brésil), de viande bovine et ovine d'Australie, ou encore d'huile de palme d'Indonésie sont autant d'exemples de ce problème.

3.57. Le CESE invite la Commission à mieux informer et à sensibiliser les consommateurs européens aux défis liés à la déforestation en améliorant l'étiquetage environnemental des produits et en mettant en place un observatoire européen de la déforestation et un mécanisme d'alerte précoce.

3.58. Il demande à la Commission de soutenir, conjointement avec les populations locales, le reboisement des zones déboisées et le boisement, en particulier en Amérique latine, en Afrique subsaharienne et dans les pays émergents. De même, la Commission doit mettre en place un soutien financier et une assistance technique aux pays tiers (y compris les acteurs étatiques et non étatiques), en particulier pour préserver les écosystèmes forestiers «anciens».

3.59. Le CESE demande à la Commission d'améliorer la qualité et la crédibilité du label «zéro déforestation importée» en encourageant la convergence des outils et l'extension des certifications existantes, en s'appuyant sur la cartographie de l'utilisation des sols par télédétection, en soutenant les producteurs dans la mise en œuvre et en renforçant les contrôles tout au long des chaînes d'approvisionnement.

### **4. Incidences de la pandémie de COVID-19**

4.1. La crise du coronavirus révèle notre vulnérabilité vis-à-vis des chaînes de production mondialisées et du commerce international fonctionnant en flux tendu, qui nous empêche de nous procurer des biens essentiels en cas de choc: des masques, des médicaments essentiels, etc. Des crises comme celle-ci se reproduiront. Relocaliser des activités, aussi bien dans l'industrie et l'agriculture que dans les services, devrait permettre d'instaurer une meilleure autonomie face aux marchés internationaux, de reprendre le contrôle des modes de production et de lancer une transition écologique et sociale des activités.

4.2. La pandémie nous rappelle notre forte relation avec la nature et la nécessité de protéger la biodiversité ainsi que de prévenir la déforestation.

4.3. L'incidence de la pandémie actuelle de COVID-19 sur l'économie mondiale est telle que le Fonds monétaire international (FMI) a déclaré que le monde était confronté à la pire récession de son économie depuis la grande dépression des années 1930.

4.4. Le FMI prévoit une contraction du PIB mondial de 3 % en 2020, tandis que d'autres estiment que le ralentissement mondial se situera à un niveau compris entre 2,3 % et 4,8 %, et que le coût qui en résultera atteindra entre 2 000 et 4 000 milliards de dollars. Le FMI prévoit également pour 2020 que le PIB des États-Unis se contractera de 5,9 % et celui de la zone euro de 7,5 %<sup>(31)</sup>. Au deuxième trimestre de 2020, le PIB de l'UE a chuté de 15 %; dans l'ensemble, l'économie devrait se contracter de 7 % en 2020<sup>(32)</sup>.

4.5. L'une des principales retombées de la grande dépression des années 1930 a été le manque de sécurité et de souveraineté alimentaires qui s'est traduit par des disettes et des famines dans certains pays européens et dans plusieurs États des États-Unis, provoquant par la suite des troubles sociaux et l'apparition de groupes politiques extrémistes.

4.6. L'une des leçons essentielles à tirer de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19 est l'importance que la sécurité et la souveraineté alimentaires revêtent pour l'UE, ainsi que la nécessité absolue de financer la PAC de manière adéquate.

4.7. La situation d'urgence provoquée par la pandémie de COVID-19 devrait conforter l'importance de la PAC pour l'UE<sup>(33)</sup> et renforcer les objectifs politiques initialement assignés à cette politique, tels que définis à l'article 39 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dont, en particulier:

- assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel des personnes qui travaillent dans l'agriculture,
- assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

<sup>(31)</sup> <https://blogs.imf.org/2020/04/14/the-great-lockdown-worst-economic-downturn-since-the-great-depression/>

<sup>(32)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020DC0456>

<sup>(33)</sup> Avis du CESE sur le thème «Propositions législatives relatives à la PAC» (JO C 62 du 15.2.2019, p. 214).

4.8. On ne saurait trop souligner que l'UE se doit d'apporter une réponse économique forte à la situation d'urgence créée par la pandémie de COVID-19. Dans le domaine de l'agriculture, on ne peut qu'être déçu, pour l'instant, par la réaction de la Commission, qui n'a alloué à ses mesures d'urgence qu'un financement limité à 78 millions d'EUR.

4.9. En ce qui concerne la revitalisation de l'économie européenne à la suite de la crise due à la pandémie de COVID-19, l'UE a lancé le plan de relance de Next Generation EU d'un montant supplémentaire de 750 milliards d'EUR, ce qui, avec le budget de l'UE pour la période 2021-2027, représente 1 850 milliards d'EUR.

4.10. L'on ne saurait trop souligner que l'UE se doit d'apporter une réponse économique forte à la situation d'urgence créée par la pandémie de COVID-19. La réponse de la Commission européenne doit contribuer à redresser et à renforcer l'économie, la sécurité alimentaire, les chaînes d'approvisionnement durable, la mise à disposition et, conformément à l'approche «Une seule santé», la disponibilité des dispositifs médicaux, l'agriculture, le secteur agroalimentaire, ainsi que la protection de l'environnement.

Bruxelles, le 18 septembre 2020.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Luca JAHIER

---