

Dossier

Le Green Deal européen n'est pas compatible avec la reconquête de notre souveraineté alimentaire

La Présidence française à Bruxelles, durant le premier semestre 2022, ne semble ni prévoir, ni permettre, "une initiative forte de sortie accélérée des pesticides". Par contre, une telle menace figure clairement dans le Green Deal européen, feuille de route préconisant leur baisse de 50 %, d'ici la fin de cette décennie. La révélation, a posteriori, des conséquences désastreuses de ce Plan devrait en freiner la mise en application. D'autant qu'à ce jour, l'objectif gouvernemental de reconquête de notre souveraineté alimentaire, est à l'antithèse d'un Pacte Vert décroissant. Les clauses miroir, première ébauche de barrières douanières limitant les concurrences environnementales, sanitaires, voire sociales, seraient sans doute une voie vertueuse pour que le monde avance de façon équilibrée. Mais une telle réforme en profondeur des objectifs de l'Organisation Mondiale du Commerce, demandera des années. En attendant, il reste impératif que la France et l'Europe évitent de s'automutiler, en s'imposant des restrictions lourdement pénalisantes pour notre compétitivité.

Douche écossaise (en dépit du Brexit !), pour les agriculteurs français. Certes, leur contexte économique et réglementaire semble timidement s'améliorer. Récoltes de céréales et de betteraves meilleures que les précédentes, net redressement des prix, dérogation pour les néonicotinoïdes sur betteraves, ouvertures gouvernementales sur l'irrigation, l'assurance-récolte, les rapports de force avec la grande distribution (loi egalim 2), déclinaison nationale de la nouvelle PAC pas trop défavorable à l'agriculture productive, avec, en toile de fond, une réelle prise en compte par les consommateurs et les pouvoirs publics d'un renforcement de l'autonomie alimentaire de la France. Autant de belles éclaircies, qui semblaient de nature à regonfler un peu le moral des campagnes. Mais patatras, le Président de la République semble avoir ruiné ces espoirs d'une seule phrase, en annonçant, le 3 septembre, qu'il allait mettre à profit la Présidence française à Bruxelles pour "porter une initiative forte de sortie accélérée des pesticides"...

Un pétard que son ministre en charge de l'agriculture, Julien Denormandie, a aussitôt tenté de désamorcer, en rappelant sa "doctrine intangible" : "pas d'interdiction sans solution de remplacement." Faut-il être rassurés pour autant ? Pas sûr, si l'on en juge par la faible efficacité, et/ou le coût exorbitant

de certaines alternatives proposées par l'Inrae, en substitution du glyphosate. Cela dit, il faudrait sans doute bien plus qu'une simple présidence de six petits mois pour obtenir un tel accord entre pays européens, sachant qu'on ne détecte pas de nouvelles mesures fortes anti-pesticides

dans les tuyaux de la réglementation bruxelloise. Notons aussi qu'une telle initiative ne figure pas parmi les priorités du Ministre français de l'agriculture (cf. encadré ci-dessous), et qu'elle ne pourrait pas être portée par les seuls ministres de l'environnement.

Présidence française à Bruxelles : peu d'effets immédiats

La France va donc prendre une présidence européenne, pour le premier semestre 2022, du 1^{er} janvier au 30 juin prochains. Le Président français Emmanuel Macron ne devient pas pour autant patron de l'Europe : cette présidence ne concerne qu'une seule des trois principales instances décisionnelles bruxelloises, à savoir le Conseil de l'Union européenne, que l'on appelait précédemment Conseil des ministres (cf. schéma ci-contre). C'est une présidence tournante, exercée à tour de rôle par les 27 États membres. La précédente présidence française date de 2008, tandis que la prochaine est prévue en 2034... En outre, chaque pays accédant à cette présidence forme un "triplet" avec son prédécesseur (actuellement la Slovaquie), et son successeur (la Tchéquie), dans le but évident d'assurer une continuité des actions de ce Conseil. Cela limite de facto les initiatives de chaque présidence. Pour un pays "président", il ne s'agit pas tant d'imposer ses points de vue, mais plutôt de rechercher et de faire aboutir des consensus. Concrètement, compte tenu des délais de préparation des dossiers - une décision doit d'abord être étudiée et proposée par la Commission - chaque présidence travaille essentiellement sur des dossiers en cours. Avec cependant le réel pouvoir d'en faire remonter certains sur le dessus de la pile. L'autre possibilité est d'initier de nouveaux projets de décisions, mais qui ne pourront jamais aboutir dans le court délai d'une présidence. Dans les deux cas, le succès exige une solide préparation, et un travail préalable de conviction auprès des ministres des autres pays. Le gouvernement français publiera dans le courant

de l'automne la liste des principales priorités de sa présidence. Pour ce qui concerne l'agriculture, le Ministre Julien Denormandie a déjà martelé ses trois priorités : la réciprocité, la réciprocité (ou bien, les clauses miroir, les clauses miroir, les clauses miroir), pour lesquelles quelques modestes projets sont déjà dans les tuyaux bruxellois. Cela confirme, pour le moins, la détermination du Ministre français

sur cette possibilité de limiter la concurrence mondiale en termes de qualité sanitaire et environnementale des produits. Notons enfin que cette présidence française sera entrecoupée par les élections nationales (présidence et députés) : quelle que soit leur issue, un changement de Ministre de l'agriculture est probable, ce qui pèsera sans doute sur l'efficacité de notre présidence.

Le Conseil Européen

Il joue un rôle d'impulsion.

Il réunit, au moins deux fois par an, les chefs d'État ou de gouvernement des 27 pays membres. C'est là que s'élaborent les compromis entre États membres. Il est animé par un Président permanent, en la personne du Belge Charles Michel.

La Commission Européenne

Elle défend l'intérêt commun de l'Union européenne.

Elle est composée de 27 commissaires (nommés pour 5 ans par chaque État-membre), mais qui ne défendent pas les intérêts de leur pays. Seule la Commission peut proposer les lois européennes (directives et règlements), et elle en contrôle l'application. La présidente de la Commission (Ursula von der Leyen, allemande) et le vice-président (Frans Timmermans, néerlandais) sont désignés par le Conseil européen, avec validation par le Parlement européen.

Le Conseil de l'Union européenne

Il modifie et vote les lois européennes, en co-décision avec le Parlement.

Anciennement appelé Conseil des ministres, il rassemble les différents ministres des 27 États membres, selon les dossiers à traiter (par exemple les ministres en charge de l'agriculture). En co-décision avec le Parlement, ces ministres votent en défendant les intérêts de leur pays, à la majorité qualifiée (ou à l'unanimité, pour ce qui concerne les finances et la fiscalité). La présidence du Conseil de l'Union est assurée, à tour de rôle, par période de six mois, par les États membres, à savoir la France, au premier semestre 2022.

Le Parlement européen

Il modifie et vote les lois européennes, en co-décision avec le Conseil de l'Union européenne.

Chaque État-membre élit pour 5 ans ses députés européens au suffrage universel, en nombre lié à sa population résidente. Le Parlement compte ainsi 705 députés, qui votent les lois européennes en co-décision avec le Conseil de l'Union européenne, sauf pour les questions exigeant l'unanimité du Conseil (finances et fiscalité). Il doit aussi approuver le budget de l'Europe, mais sans voter la fiscalité. Le Parlement est présidé par l'Italien David Sassoli, élu par ses pairs en juillet 2019, pour une période de deux ans et demi, renouvelable.

Parmi les autres institutions européennes, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), la Banque Centrale Européenne (BCE), la cour des comptes, la Banque européenne d'investissement, Eurostat,...

Au-delà de ces coups de chaud et froid conjoncturels et quasi quotidiens, peut-on néanmoins dégager quelques tendances de fond sur l'avenir de l'agriculture française dans les prochaines années.

Reconquête de notre souveraineté alimentaire

De tous les éléments positifs évoqués ci-dessus, le plus porteur d'avenir est bien la prise de conscience des dangers d'une trop grande dépendance de l'approvisionnement alimentaire de la France. La crise de la Covid-19 a relancé les thèmes des circuits courts et des produits de proximité. Au point que l'indication "**produit en France**" est devenue un signe de qualité **commerciallement porteur**, et donc de plus en plus recherchée par les fournisseurs de la distribution alimentaire. Ce qui incite les pouvoirs publics à tenter de relancer la production française, et pas seulement dans les domaines agricoles et alimentaires. **Le plan protéines**, doté d'un budget significatif, fournit une illustration concrète de cet engagement gouvernemental. Réussira-t-on à s'affranchir du soja américain ? C'est une autre histoire. Mais l'intention en elle-même est porteuse d'espoirs pour l'agriculture française : il n'est pas si loin le temps où Paris voulait transformer les agriculteurs français en simples jardiniers, cantonnés à l'entretien des paysages, et déléguant la production des matières alimentaires de base à d'autres pays, soi-disant mieux placés pour nous les fournir à bon compte...

Le Green Deal européen : un projet insensé ?

A l'opposé de cette tendance favorable, le fameux **Pacte Vert** européen (**Green Deal**), avec sa déclinaison agricole "**de la ferme à la fourchette**" (Farm to Fork, ou FtoF, voire F2F), et son complément "biodiversité", constitue une réelle menace pour l'agriculture française. Bien entendu ces textes ne sont pas présentés comme "anti-agricoles", bien au contraire. Mais, compte tenu des objectifs drastiques, leur mise en œuvre - heureusement improbable - aurait des conséquences dramatiques. Rappelons les chiffres qui font peur : d'ici 2030 - c'est demain ! - le Pacte Vert préconise de **réduire de 50 % l'utilisation des produits phytosanitaires**, de 20 % l'épandage des engrais, et de 50 % la

consommation d'antibiotiques dans les élevages. Fixant, en outre, un objectif de 25 % pour les surfaces cultivées en bio, (en France, on est à 9,5 %), et la réservation de 10 % des terres "à une forte diversité". À ce jour, il ne s'agit pas de textes contraignants, mais plutôt d'une "feuille de route", définissant des perspectives. Pour autant le Green Deal n'est pas un simple rapport parmi des centaines d'autres : la Commission européenne le présente comme un **texte majeur**, visant à la neutralité carbone de l'Union européenne à l'échéance 2050, comme le fixe l'Accord de Paris pour le climat. Ajoutant qu'aucun autre grand État dans le monde ne s'est engagé aussi loin pour la lutte contre le dérèglement climatique, l'UE s'affiche en **exemple vertueux**, devant entraîner le reste du monde... On peut donc craindre qu'au fil des années, Bruxelles **multiplie les textes réglementaires** visant la réalisation de son Pacte Vert. Tout à fait dans l'air du temps, ce texte a été adopté assez facilement par les instances européennes. Au point, et c'est sidérant, que les seuils chiffrés à atteindre n'ont fait l'objet d'**aucune étude préalable approfondie**. Les moins 50 % de pesticides et moins 20 % d'engrais

sont sortis du chapeau, sans la moindre analyse par les instances européennes des conséquences économiques de telles baisses d'intrants¹. Certes, durant la période d'adoption du Green Deal, les organisations agricoles avaient tenté d'alerter Bruxelles, notamment le Copa-Cogeca (agriculteurs et coopératives européens), mais sans aucune écoute. Il a fallu attendre une étude du ministère américain de l'agriculture (USDA), parue en novembre 2020, pour mesurer l'ampleur de la menace. Venant d'un "concurrent" de l'agriculture européenne, cette analyse a vite été dévalorisée par Bruxelles. Mais une autre a suivi, provenant cette fois d'un centre de recherche dépendant de la Commission européenne (JRC), publié discrètement pendant l'été dernier, après plusieurs mois de mise au secret. Ensuite est sorti un rapport allemand (Université de Kiel), réalisé pour le compte des céréaliers de ce pays, avant une analyse de l'Université néerlandaise de Wageningen. Quatre rapports complets aboutissant, certes, à des chiffres quelque peu différents, mais qui vont tous dans le même sens : l'application des objectifs du Green Deal aboutirait à **une chute de 12 à 15 % de la production agricole**



le Pacte Vert préconise de réduire de 50 % l'utilisation des produits phytosanitaires, de 20 % l'épandage des engrais, et de 50 % la consommation d'antibiotiques dans les élevages.

européenne, avec des baisses de 10 à 20 % pour les céréales, de 15 à 20 % pour la viande, de 20 % pour le sucre,... Tout cela entraînant **une hausse de 12 à 15 % des coûts alimentaires européens**, et, une baisse insupportable du revenu des agriculteurs. Sans oublier l'**effondrement des balances commerciales**. Appliquées au niveau mondial, les mesures du Green Deal entraîneraient, selon l'USDA, une dramatique recrudescence de **la malnutrition mondiale**. Prévisions trop pessimistes, dit-on encore à Bruxelles... Pourtant, on voit bien qu'avant même la mise en place du Farm to Fork, les restrictions d'usages des intrants contribuent déjà, depuis près d'une vingtaine d'années, à la stagnation des rendements moyens observés chez nous, au même titre que les excès climatiques. Et cette distorsion en termes de moyens de production est l'une des causes de **la constante détérioration de notre balance commerciale agro-alimentaire**.

La nouvelle PAC n'est pas bouleversante

La nouvelle PAC, qui s'appliquera à partir du 1^{er} janvier 2023 aurait pu constituer un début de mise en œuvre du Green Deal. En réalité, ce n'est guère le cas, d'abord parce que les négociations de cette réforme ont débuté en 2017, bien avant la formalisation du Pacte Vert. Et aussi parce qu'une PAC, ce sont des mesures concrètes, applicables par les agriculteurs, qu'il sera très difficile d'adapter aux objectifs du Farm to Fork. De fait, cette PAC 2023 reste assez nettement **dans la continuité des précédentes**, avec les habituels ajustements plus ou moins marginaux : baisse globale des aides, poursuite de la convergence entre les départements, augmentation du niveau des "premiers hectares"... Parmi les innovations, la mise en place des PSN (Plan Stratégiques Nationaux) constitue un **début de renationalisation de la PAC**, source éventuelle de distorsions de concurrence entre États membres. Un écueil que le Ministre français voudrait éviter, en imposant que les PSN des différents pays soient validés non pas seulement par la Commission européenne, mais aussi par le Conseil des ministres. Autre nouveauté, **les éco-régimes** (eco-schemes à Bruxelles), succédant aux "paiements verts", se veulent porteurs d'une nouvelle avancée vers une agriculture plus environnementale. Les règles du paiement vert (ratio régional de prairies permanentes, diversification des assolements,



Appliquées au niveau mondial, les mesures du Green Deal entraîneraient, selon l'USDA, une dramatique recrudescence de la malnutrition mondiale.

Surfaces d'Intérêt Écologique - SIE) sont désormais obligatoires, intégrées à la conditionnalité des aides PAC. Les éco-régimes nécessiteront donc un effort supplémentaire, par exemple **la certification des exploitations** (agriculture biologique ou HVE-Haute Valeur Environnementale). Et ces services seront rémunérés par la redistribution de 25 % des aides directes prélevés à tout le monde. En France, l'objectif du Ministre est qu'une majorité d'agriculteurs bénéficient de ces éco-régimes. Bien évidemment, les environnementalistes regrettent que cette PAC 2023 **ne soit pas assez verte**, et feront tout pour que la prochaine soit beaucoup plus conforme au Pacte Vert. Rappelons que cette PAC est prévue pour cinq ans, et non pas sept comme c'était la règle. Et qu'**une révision de la PAC en cours de route** n'est jamais exclue, comme cela avait été le cas il y a une quinzaine d'années (mid term review).

Les clauses miroirs : objectif utile, mais à très long terme

Entre la détermination des pouvoirs publics en faveur d'une reconquête de l'indépendance alimentaire de la France,

et un Green Deal qui pourrait provoquer un effet diamétralement opposé, comment les agriculteurs français peuvent-ils imaginer leur avenir ? De fait, nos décideurs sont les premiers **piégés par ce dilemme** : le Ministre français le reconnaît implicitement. Non seulement, le Green Deal irait à l'encontre de son objectif de souveraineté alimentaire. Mais, en outre, faire cultiver à l'étranger les produits pour lesquels nous ne serons plus compétitifs, ne fait que reporter ailleurs nos émissions de carbone, sans aucun bénéfice pour le climat mondial, voire même un effet négatif, dans la mesure où les agriculteurs français sont parmi les plus vertueux en matière environnementale. On n'imagine évidemment pas que la Commission européenne puisse retirer son Green Deal dont elle est si fière. Mais si la logique est respectée, elle devrait, ainsi que les ministres et les députés, **se montrer moins active** pour le concrétiser par des textes réglementaires. D'autant que ses leviers sont finalement assez limités, que ce soit le durcissement des règles d'homologation des produits phytosanitaires, la fixation de LMR (limite de résidus) plus sévères, ou un

¹ Ce chiffre rond de - 50 % plait aux communicants : la France l'avait déjà choisi en 2008, dans son premier plan Ecophyto, avec le succès que l'on sait ?

Climat, ou acharnement anti-pesticides ?

L'objectif essentiel de l'inquiétant Green Deal européen est bien de participer à **la lutte contre le dérèglement climatique**.

Certes, selon les chiffres officiels, l'agriculture française contribue pour 19 % aux émissions nationales d'équivalents CO₂, soit, en tout, 85 millions de tonnes émises chaque année sur notre territoire. Près de 45 % de ce total proviennent du méthane, essentiellement émis par rumination des animaux d'élevage, 42 % du protoxyde d'azote (N₂O) relâché lors de l'épandage des fertilisants (engrais azotés, mais aussi effluents d'élevage) et 13 % du CO₂ proprement dit, liés à la consommation énergétique de l'agriculture. Ce dernier chiffre inclus les carburants, l'électricité,... et pour une part donc très modeste, la consommation d'énergie liée à la

fabrication des intrants agricoles.

En comparaison, les centrales thermiques allemandes fonctionnant au charbon et à lignite dégagent, à elles seules, chaque année, 213,6 millions de tonnes d'équivalent CO₂, **soit 2,5 fois la totalité des émissions de l'agriculture française...**

Certes, le combat climatique nécessite des efforts généralisés. Mais, entre le risque d'affamer le monde, et les quelques petits millions de tonnes de CO₂ qu'on pourrait économiser sur les intrants chimiques agricoles, l'arbitrage devrait être évident !

Il apparaît donc bien que le vrai combat des environmentalistes sectaires vise, en priorité, les intrants agricoles chimiques, bien plus que le réchauffement climatique, dont la menace est ainsi instrumentalisée. Exactement comme pour le nucléaire.

encouragement à l'utilisation de produits de biocontrôle...

Reste qu'en la matière, le bon sens n'est pas sûr de triompher, tant les pesticides et les engrais chimiques font l'objet d'un combat acharné, érigé en marqueur de l'engagement écologique des décideurs. Raison pour laquelle sont évoqués d'autres leviers pour tenter de **limiter la concurrence internationale**, générée par la plus grande sévérité des règles européennes.

C'est ainsi que Bruxelles étudie la possibilité d'imposer **une taxe carbone** sur les produits importés. Pour le moment, cette piste ne concernerait que le secteur industriel. Elle serait appliquée non pas par pays, ni même par produit, mais par usine. Par exemple, pour l'acier, sur la base d'un bilan carbone objectivement connu. Bien entendu, se heurtant aux fortes réticences des pays exportateurs, ce projet de taxe

ne pourra aboutir qu'avec l'arbitrage d'un organisme international de type OMC (Organisation Mondiale du Commerce). Autre projet, celui **des clauses miroir**, qui consiste à interdire les importations de produits ne respectant pas nos normes sanitaires, environnementales ou même sociales. Une telle barrière existe de longue date pour les viandes américaines issues d'animaux traités aux hormones de croissance. L'Europe avait, pour cela, fait valoir une incertitude sur le risque sanitaire généré par la consommation humaine de ces produits. Dans le même ordre d'idée, un projet actuel, qui semble assez près d'aboutir, concerne les produits issus d'animaux recevant **des antibiotiques** en tant que facteur de croissance, pratique désormais quasiment interdite dans l'UE. S'apparentant à une clause miroir, une autre piste concerne **la fixation de LMR** (Limite Maximale de Résidus) **très**

strictes, voire nulles, dans des produits importés, pour les molécules de produits phytosanitaires interdits en Europe. Une telle mesure est dans les tuyaux bruxellois pour les néonicotinoïdes thiaméthoxame et clothianidine, avec une LMR nulle, c'est-à-dire en-dessous du seuil de détection. Le Ministre français de l'agriculture fait de ces clauses miroir **la priorité de sa présidence européenne**. Toutefois leur généralisation ne sera pas si simple. On voit mal l'Europe interdire l'importation de soja ou de maïs OGM, sous prétexte que la culture de ces variétés est interdite en France. D'abord parce que nous avons besoin de ces denrées. Et aussi parce que nous ne disposons d'aucun argument prouvant leur dangerosité. Et le même raisonnement pourrait s'appliquer aux récoltes issues de parcelles ayant reçu un traitement au glyphosate. Plus globalement, l'extension des clauses miroir ne pourra se faire que **sous le contrôle d'une instance internationale**. Ce serait le rôle de l'OMC, laquelle est malheureusement en léthargie, essentiellement parce que les principaux États du monde ne veulent plus guère du multilatéralisme, préférant des accords d'État à État.

Combat de très longue haleine, donc, pour Julien Denormandie, même s'il a déjà rallié à sa cause ses homologues espagnol et autrichienne (tribune du 4 octobre, dans Le Figaro). Quoi qu'il en soit, tant que nos dirigeants s'attachent prioritairement à notre souveraineté alimentaire, et à la reconquête de nos marchés intérieurs, on peut espérer que les menaces du Green Deal seront peu appliquées. Mais, avant d'espérer généraliser la réciprocité environnementale et sociale à nos partenaires commerciaux internationaux, il serait certainement plus profitable, pour limiter les distorsions de concurrence, d'éviter de nous accrocher des boulets, en France et en Europe, dont nos concurrents se dispensent.

François Haquin



Mesurer l'évolution du tonnage de phytos vendus, c'est bien. Mais un suivi de notre autosuffisance en produits alimentaires, ce serait encore plus utile...