

Bruxelles, le 5.7.2023
COM(2023) 410 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Garantir une utilisation résiliente et durable des ressources naturelles de l'Union
européenne**

1. Introduction

Le pacte vert pour l'Europe est une nécessité pour la santé des personnes et de la planète. Depuis sa présentation en décembre 2019, il a déclenché une transformation profonde et globale de notre société et de notre économie. Les initiatives convenues au titre du paquet «**Ajustement à l'objectif 55**» et déjà menées à bien, ainsi que les progrès accomplis en ce qui concerne les propositions relatives à l'**économie circulaire** et à l'**ambition «zéro pollution»**, ouvrent la voie à la réalisation des objectifs climatiques de l'Union européenne aux horizons 2030 et 2050.

Ces initiatives et leurs objectifs reposent sur des solutions que nous apporte la nature, notre meilleure alliée dans la lutte contre le changement climatique, ainsi que sur les nouvelles technologies et sur l'innovation. Pour respecter les engagements internationaux pris par l'Union européenne (UE) au titre de l'accord de Paris et du cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, ainsi que dans la perspective du programme de développement durable à l'horizon 2030, pour garantir la transition vers une économie durable et parvenir à la neutralité climatique et à l'adaptation aux changements climatiques, et en particulier à une plus grande absorption de carbone par les puits naturels, et pour nous acquitter des obligations prévues par la loi européenne sur le climat, il nous faut urgemment renforcer la résilience des écosystèmes naturels dans l'ensemble de l'UE. Nous devons accroître leur capacité à faciliter notre adaptation au changement climatique, mieux préserver les ressources en eau et renforcer leur capacité de production pour garantir une sécurité alimentaire et matérielle durable.

Les sécheresses, les incendies de forêt, la pénurie d'eau et les risques d'inondation augmentant rapidement et touchant déjà tragiquement les trois quarts des pays européens¹, des progrès restent à faire en ce qui concerne un autre pilier du pacte vert: **garantir l'utilisation durable des ressources naturelles de l'UE**. Cela renforcera également la résilience du secteur agroalimentaire européen.

L'utilisation non durable des ressources naturelles est l'une des principales causes des crises liées au climat et à la biodiversité, lesquelles coûtent déjà, ne serait-ce que dans l'UE, des milliers de vies et des milliards d'euros². La bonne santé des écosystèmes est essentielle pour offrir, à nous-mêmes et aux générations qui suivront, un avenir viable et durable et pour renforcer la résilience de l'UE face aux catastrophes. La dégradation et la pollution des sols et la moindre résilience des écosystèmes ont un coût pour de nombreux secteurs, et notamment l'agriculture, la pêche et les chaînes de valeur qui y sont associées. De la même manière, les pertes de rendement causées par la dégradation de l'environnement, la pollution, les sécheresses, les vagues de chaleur, les inondations et l'apparition de nouveaux organismes

¹ Centre commun de recherche - Observatoire européen de la sécheresse.

² Entre 1980 et 2021, les dommages liés aux phénomènes météorologiques et climatiques ont été estimés à 560 milliards d'EUR (chiffres de 2021). Il est préoccupant de constater qu'au cours des dix dernières années, les dommages liés aux phénomènes météorologiques et climatiques n'ont cessé d'augmenter. Les seules inondations de 2021 en Allemagne et en Belgique peuvent causer près de 50 milliards d'EUR de dommages.

nuisibles ont un coût pour les agriculteurs, les pêcheurs et, partant, pour les consommateurs du fait de la hausse des prix des denrées alimentaires.

Avec ce train de mesures, l'UE continue de tenir les engagements internationaux qu'elle a contractés, amorçant ainsi le processus d'assainissement des sols en Europe en présentant une proposition relative à la **surveillance et à la résilience** des sols, qui permettra de contrôler leur état de santé et qui comportera une série de mesures de soutien visant à leur permettre de recouvrer progressivement une bonne santé. Comme le prévoit la stratégie «De la ferme à la table», l'UE propose également un nouveau cadre réglementaire pour **les matériels de reproduction des végétaux et les matériels forestiers de reproduction**, qui stimulera l'innovation et les pratiques durables, en tirant parti des progrès accomplis dans le domaine des **nouvelles techniques génomiques** afin de mettre au point des végétaux résilients et de réduire l'usage de pesticides chimiques et les risques qui y sont associés. Les mesures de réduction et de prévention des **déchets dans les secteurs de l'alimentation et du textile** contribueront aussi à utiliser les ressources naturelles de manière plus efficace et à faire diminuer encore les émissions de gaz à effet de serre, comme le prévoit également le plan d'action en faveur de l'économie circulaire.

Ce train de mesures **complète les précédentes propositions du pacte vert** déjà adoptées, telles que la loi sur le climat et le **règlement relatif à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie (UTCATF pour *land-use, land-use change and forestry*)** révisé, ou celles pour lesquelles le processus de codécision est toujours en cours, comme le règlement relatif à la restauration de la nature, proposition phare du pilier «Ressources naturelles» du pacte vert et essentielle pour atteindre les objectifs internationaux convenus en matière de biodiversité. Ce train de mesures est aussi étroitement associé à des propositions concernant la **certification relative aux absorptions de carbone** ou **l'utilisation durable des pesticides**, ainsi qu'à celles liées à l'ambition «**zéro pollution**». Cet ensemble de propositions **permettra à l'UE d'orienter et d'accélérer la transition vers une économie et une société durables**.

Il procurera à chacun des avantages économiques, sociaux, sanitaires et environnementaux qui perdureront. Il profitera en particulier à ceux qui vivent directement des terres et de la nature et se traduira par une **plus grande résilience des ressources naturelles**. Cela contribuera à la prospérité des zones rurales, à la **sécurité alimentaire**, à une bioéconomie résiliente et prospère et nous préservera des conséquences du changement climatique et de la perte de biodiversité. En améliorant la résilience et la santé des sols, ces propositions peuvent **ouvrir aux agriculteurs et aux gestionnaires de terres des perspectives de revenus supplémentaires**: ils pourront être récompensés pour le stockage du carbone dans les sols agricoles ou recevoir des paiements en contrepartie de services écosystémiques rendus ou d'un accroissement de la valeur de sols en bonne santé et des denrées alimentaires produites sur ces sols.

2. Exploiter les ressources naturelles et améliorer la santé des sols

L'état actuel des sols dans l'UE est extrêmement préoccupant, 60 à 70 % d'entre eux n'étant pas sains³. En outre, un milliard de tonnes de terres sont emportées par l'érosion hydrique chaque année, ce qui signifie que la couche supérieure fertile restante ne cesse de s'amenuiser. L'artificialisation et l'imperméabilisation des terres entraînent également une perte irréversible des sols les plus fertiles. Les coûts globaux liés à la dégradation des sols sont estimés à plus de 50 milliards d'EUR par an. En l'absence de mesures appropriées, ces coûts ne feront qu'augmenter.

Les sécheresses, les inondations, les infestations parasitaires, les feux de forêt et autres phénomènes météorologiques extrêmes induits par le climat (dont les tempêtes) ont encore dégradé la santé et la résilience de nos sols. Leur fréquence a augmenté au cours des dernières années. L'ampleur des effets d'une sécheresse intense augmente dans l'UE, attestant une détérioration de l'état des écosystèmes. Depuis l'an 2000, des sécheresses supérieures à la moyenne mesurée sur une longue période ont été enregistrées sur un total de huit années, dont cinq au cours de la dernière décennie⁴. Un dixième de la population urbaine européenne vit actuellement dans des zones potentiellement exposées au risque d'inondation⁵.

Lors des deux dernières saisons de feux de forêt (2021 et 2022), on a observé une tendance inquiétante à l'accroissement du nombre d'incendies de forêt et des surfaces de terres brûlées. Les saisons des feux de forêt commencent également plus tôt et se terminent plus tard dans l'année. Ces dernières années, un plus grand nombre d'États membres ont sollicité l'aide d'autres États membres, par l'intermédiaire du mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU), pour éteindre les incendies, jugeant leurs propres ressources d'intervention insuffisantes.

On ne peut toutefois pas se contenter de consolider les capacités de réaction face aux incendies, aux inondations, à l'érosion des sols et aux sécheresses. Il est indispensable d'améliorer la santé des sols pour renforcer la prévention et la gestion de ces catastrophes.

La gestion des sécheresses et des pénuries d'eau nécessite des approches innovantes qui associent des solutions plus traditionnelles en matière de gestion des risques liés à l'eau et à la sécheresse avec un renforcement de la résilience des écosystèmes. Les sols sains retiennent jusqu'à 25 % de leur masse en eau, contribuant ainsi à la prévention des risques de catastrophe et servant de réservoirs à long terme pour recharger les masses d'eau souterraine. La capacité naturelle de stockage de l'eau des zones humides, des forêts et des sols résilients est supérieure à ce que pourrait être la capacité de nouveaux et coûteux réservoirs artificiels⁶. Une meilleure rétention de l'eau peut limiter les inondations et les sécheresses et rendre l'environnement plus résilient aux glissements de terrain et à l'érosion des sols. D'une manière générale, les solutions fondées sur la nature pour la prévention des inondations, à titre d'exemple, sont

³ Document de travail des services de la Commission SWD (2023) 4 - Drivers of Food Security (Les facteurs de la sécurité alimentaire).

⁴ <https://www.eea.europa.eu/ims/drought-impact-on-ecosystems-in-europe>

⁶ «Que nous réserve l'avenir: Un nouveau paradigme du stockage de l'eau», Banque mondiale, 2023. [en anglais]

très efficaces du point de vue du rapport coûts-avantages⁷. Les sols sains dont le taux d'infiltration de l'eau est élevé favorisent aussi le développement d'un couvert végétal antifeu et résistant.

En plus de contribuer à préparer aux effets croissants des changements climatiques, la bonne santé des sols est aussi la condition *sine qua non* à laquelle sont subordonnées la santé des personnes et celle de nombreux écosystèmes. C'est sur la bonne santé des sols que reposent la production agricole et la durabilité de la bioéconomie. Nos aliments étant produits à 95 % directement ou indirectement sur les sols, la dégradation des sols a une incidence directe sur la sécurité alimentaire. Les sols sont également une source essentielle de matières premières indispensables à nos transitions écologique et numérique. Les ressources naturelles et les services fournis par des écosystèmes sains, et notamment la production alimentaire, sont essentiels à la viabilité de notre économie et de notre société. La capacité des sols dégradés et pollués à stocker du carbone et à mettre à la disposition des végétaux les nutriments qu'ils contiennent naturellement étant nettement réduite, si les sols européens devaient se dégrader davantage, la réalisation des objectifs climatiques européens et des obligations légales des États membres au titre de l'UTCATF n'en serait que plus difficile. De la même manière, l'intérêt économique du stockage du carbone est moindre dans les sols dégradés, alors que des sols en bonne santé garantissent les revenus des agriculteurs par la production alimentaire, le stockage du carbone et les actifs de l'exploitation.

Il est donc très important que les autorités des États membres, les agriculteurs et les propriétaires fonciers élaborent et mettent en place les bonnes mesures de gestion et de régénération des sols là où cela est nécessaire. À cette fin, la proposition relative aux sols établit un **cadre solide et cohérent de surveillance pour tous les sols** de l'UE destiné à améliorer constamment la santé des sols de manière à ce que l'UE retrouve des sols sains d'ici à 2050. La proposition s'appuie sur des pratiques déjà promues par la politique agricole commune et n'introduit aucune nouvelle obligation pour les agriculteurs. Le cadre de surveillance regroupe plusieurs sources de données sur les sols, en combinant les données d'échantillonnage des sols issues de l'enquête statistique aréolaire sur l'utilisation et l'occupation des sols⁸ (LUCAS) avec les données satellitaires de Copernicus, les données obtenues dans le cadre de la mission européenne «Un accord sur les sols pour l'Europe»⁹ et les données nationales et privées.

Il facilitera la tâche des États membres pour assurer le suivi de leurs engagements au titre de l'UTCATF et des plans nationaux en matière d'énergie et de climat, de la politique agricole commune ainsi que de la proposition de règlement relatif à la restauration de la nature. Il contribuera aux activités régulières de surveillance et de prospective «zéro pollution»¹⁰ ainsi qu'à la surveillance de la biodiversité qui, à ce jour, n'incluent pas les données relatives aux sols au même niveau que les données relatives à l'air et à l'eau. Dans le même temps, un

⁷ [«Aspects économiques de la prévention des catastrophes et de la préparation à celles-ci: Investir dans la gestion des risques de catastrophes en Europe fait sens sur le plan économique»](#), rapport de la Banque mondiale, 2021, version abrégée, p. 14. [en anglais]

⁸ [Vue d'ensemble — Statistiques sur l'occupation/l'utilisation des sols — Eurostat \(europa.eu\)](#).

⁹ [Santé des sols et alimentation \(europa.eu\)](#).

¹⁰ [Objectifs «zéro pollution» \(europa.eu\)](#).

diagnostic précis dans l'ensemble de l'UE aidera les autorités des États membres, les agriculteurs et les autres propriétaires fonciers à élaborer et à mettre en place des mesures appropriées de gestion et de régénération des sols.

La collecte de données contribuera au développement et au déploiement de solutions innovantes, technologiques et organisationnelles de gestion des sols, en particulier en ce qui concerne les pratiques agricoles, et notamment la diversification des cultures, l'agriculture de précision, le développement de végétaux, les outils numérisés de gestion des sols, ou le recours à l'intelligence artificielle des systèmes de détection et des appareils de mesure de terrain. Cela permettra aux agriculteurs de mettre en œuvre la méthode de traitement la plus appropriée et les aidera à maintenir et à accroître la fertilité et les rendements de leurs sols, tout en réduisant au minimum leur consommation d'eau et de nutriments. Les données relatives aux sols sont aussi utiles pour mieux analyser les tendances en matière de sécheresse, de rétention de l'eau et d'érosion, contribuant ainsi la prévention et la gestion des catastrophes.

La proposition établit également des **principes de gestion durable applicables aux sols gérés** en Europe, y compris aux sols utilisés dans l'agriculture. Elle aide les États membres à élaborer et à définir des pratiques de régénération en associant les agriculteurs et autres gestionnaires de terres.

L'accès aux données relatives aux sols est également essentiel pour permettre aux forestiers de préserver et d'améliorer la valeur écologique et socio-économique de leurs forêts. Les forêts et autres surfaces boisées couvrent près de la moitié de la surface terrestre de l'UE et jouent un rôle central dans le soutien à une bioéconomie forestière forte, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, ainsi que la préservation et la restauration de la biodiversité. Les terres forestières sont le principal contributeur au puits de carbone de l'UE. L'importance des forêts, y compris en tant que fournisseur de matières premières pour la bioéconomie, et de leurs multiples fonctions devrait s'accroître à l'avenir, les chaînes de valeur forestières étendues représentant actuellement 4,5 millions d'emplois dans l'UE. Les changements climatiques ont cependant provoqué d'importantes chutes d'arbres et des pertes temporaires de forêts dans de nombreux États membres de l'UE au cours des dernières années. Les conséquences économiques des incendies de forêt se sont élevées à près de 1,5 milliard d'EUR par an et l'on prévoit que la hausse des températures entraînera une perte de valeur des terres forestières estimée à plusieurs centaines de milliards d'EUR d'ici à la fin du siècle en raison de changements dans la composition des espèces.

L'adoption, le développement à grande échelle et le succès de nouveaux modèles économiques durables, tels que le stockage du carbone dans les sols agricoles fondés sur la certification de l'absorption du carbone et les paiements pour les services écosystémiques, exigent des données de qualité, en particulier sur les sols. La certification volontaire des sols sains devrait accroître la valeur du certificat d'absorption du carbone et permettre d'obtenir une plus grande reconnaissance de la société et du marché pour la gestion durable des sols et des produits alimentaires correspondants.

Les avantages que procurent les sols fertiles et la reconnaissance des mesures permettant d'y parvenir contribueront également à stimuler le financement privé, l'industrie alimentaire et d'autres entreprises ayant déjà commencé à mettre en place des programmes visant à rémunérer les services écosystémiques et à soutenir les pratiques durables liées à la santé des sols. La diversification des systèmes de production agricole et forestière, qui s'accompagne d'une plus grande variété de produits commercialisables, offre également des possibilités de création d'emplois dans l'UE. Les initiatives de stockage du carbone dans les sols agricoles peuvent être financées par la politique agricole commune, d'autres instruments de financement de l'UE tels que LIFE et Horizon Europe, des financements publics tels que les aides d'État, des initiatives privées liées aux marchés du carbone, ou par une combinaison de ces solutions de financement.

Encadré 1. Tirer parti de l'amélioration des données et des connaissances

- La proposition relative aux sols permettra aux agriculteurs et aux forestiers d'obtenir des avis indépendants et impartiaux sur la manière de rétablir la bonne santé de leurs sols.
- Tous les gestionnaires de terres peuvent prétendre (sur une base volontaire) à la certification de la santé de leurs sols. Cette certification influera sur la valeur des terres. La valeur des sols en bonne santé devrait être supérieure, ces sols présentant une plus grande résistance aux effets des changements climatiques et de l'instabilité des conditions météorologiques. C'est essentiel pour le marché foncier, ainsi que pour les jeunes et les nouveaux agriculteurs. Des sols sains permettent de produire des denrées alimentaires saines, de stocker davantage de carbone, de réguler les flux d'eau et de nutriments et de favoriser la biodiversité. Ils peuvent aussi être valorisés par le marché, par exemple au moyen d'un étiquetage durable ou de crédits de compensation de carbone dans le cadre de la certification de l'absorption de carbone.
- Les données relatives aux sols permettront aux agriculteurs de tenir compte de la diversité des conditions pédologiques et, partant, d'appliquer la méthode de traitement la plus appropriée: il en résultera, d'un côté, une augmentation de la fertilité et des rendements et, de l'autre, une consommation d'eau, de pesticides et d'engrais réduite au minimum.
- Les données relatives à la pollution des sols sont de plus en plus recherchées par les propriétaires fonciers et influent sur la valeur des terres, en particulier dans les cas où une remise en état est nécessaire (par exemple, d'anciens sites industriels) avant que les terres ne puissent être réaffectées à d'autres fins (comme le logement).
- L'accès aux données facilitera également le développement technologique et l'innovation dans des domaines agricoles tels que l'agriculture de précision, la gestion et la diversification des cultures, les outils numérisés de gestion des sols ou le recours à l'intelligence artificielle des systèmes de détection et de mesure sur le terrain.
- En outre, les données relatives aux sols pourront être utilisées par les États membres et l'UE à des fins d'analyse plus approfondie des tendances en matière de sécheresse et d'inondations, contribuant ainsi à une meilleure gestion des catastrophes et à une meilleure résilience.
- La mission de l'UE intitulée «Un pacte pour des sols sains en Europe» expérimente et applique sur une plus grande échelle des solutions favorisant une gestion durable des terres et des sols dans les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et dans le cadre d'autres utilisations des terres afin d'avancer sur la voie d'un assainissement des sols

et de contribuer à faire progresser, en Europe, l'harmonisation de la surveillance des sols et de la communication d'informations en la matière. Le secteur de l'alimentation est également l'un des principaux systèmes qui relèvent de la mission de l'UE sur l'adaptation au changement climatique, qui vise à faire en sorte qu'au moins 150 régions ou entités locales deviennent résilientes au changement climatique d'ici à 2030.

- Le partenariat européen pour la biodiversité, le partenariat européen relatif à la sécurité de l'approvisionnement en eau pour la planète, le partenariat pour des systèmes alimentaires durables et le partenariat pour l'agroécologie sont des initiatives concertées en matière de recherche et d'innovation, qui apportent des solutions concrètes aux parties prenantes chargées de prendre des mesures dans les domaines de l'alimentation, de l'eau et de la biodiversité.

3. Promouvoir des systèmes alimentaires résilients et durables

La double crise du changement climatique et de la perte de biodiversité a attiré l'attention sur la résilience à long terme et sur la nécessité d'une transition vers des systèmes agroalimentaires durables. L'analyse scientifique montre clairement que les changements climatiques et la perte de biodiversité comptent parmi les plus grandes menaces qui pèsent sur la sécurité alimentaire à l'échelle mondiale. Pour garantir une sécurité alimentaire pérenne, nous devons recourir à toutes les solutions disponibles.

Comme le prévoit la proposition de règlement relatif à la restauration de la nature, il est urgent de restaurer et d'améliorer la biodiversité dans les écosystèmes agricoles afin de garantir la transition vers des systèmes alimentaires durables et leur résilience à long terme. Plus de 75 % des cultures vivrières mondiales dépendent de la pollinisation animale, dont la contribution à la production agricole de l'UE représente près de 5 milliards d'EUR. Des données scientifiques indiquent qu'au cours des trente dernières années, nous avons déjà perdu plus des trois quarts des insectes volants. Actuellement, une espèce d'abeille et de papillon sur trois dans l'UE est en déclin. Les écosystèmes agricoles riches en biodiversité et gérés de manière durable sont plus résilients face aux changements climatiques. Pour favoriser la résilience de nos écosystèmes agricoles, nous devons nous appuyer sur un système de production alimentaire durable, ce qui exige des écosystèmes sains contribuant à la fertilité des sols, au cycle des nutriments, à la régulation du climat et de l'eau, à la pollinisation et à la lutte naturelle contre les organismes nuisibles.

Une biodiversité saine et des écosystèmes qui fonctionnent améliorent la résilience des systèmes alimentaires, des moyens de subsistance et de la société dans son ensemble face aux chocs et au stress. Les écosystèmes et les habitats qui favorisent la biodiversité contribuent à la stabilité globale de la production végétale. Une production agricole plus durable, moins dépendante des engrais et des produits chimiques/pesticides, libérera en partie le secteur de sa dépendance aux intrants extérieurs et favorisera sa capacité de résilience générale, y compris à l'égard des effets inévitables des changements climatiques. Cela vaut également pour la foresterie, la pêche et les autres secteurs qui dépendent de la nature. Les écosystèmes

restaurés, plus riches en biodiversité, seront plus résilients face aux menaces extérieures et aux effets des changements climatiques et des catastrophes naturelles.

La PAC, au moyen de programmes écologiques, de mesures agroenvironnementales et climatiques et d'aides aux investissements verts, soutient le déploiement de pratiques durables, telles que l'agroécologie et l'agriculture biologique (97,6 milliards d'EUR pour la période 2023-2027). En outre, la PAC prévoit des obligations et des mesures de soutien en matière de services de conseil à fournir aux agriculteurs, services essentiels lorsque s'opèrent des changements majeurs dans les systèmes agricoles ou des pratiques innovantes ou complexes sont mises en place. Parallèlement, des entreprises au sein et en dehors de la chaîne alimentaire proposent tout un éventail de financements privés en faveur de l'agriculture régénérative.

Parmi les efforts à consentir pour parvenir à une plus grande durabilité, il est nécessaire de faire en sorte que les agriculteurs aient accès à l'innovation de pointe. Les nouvelles technologies peuvent contribuer à stimuler la résilience de l'agriculture comme des terres forestières et constituer un moyen de protéger les récoltes des effets du changement climatique, de la perte de biodiversité et de la dégradation de l'environnement. Les obtenteurs et les agriculteurs de l'UE et du monde entier demandent donc que les variétés soient mieux adaptées et que l'on tire le meilleur parti de tous les modes de sélection, y compris des nouvelles techniques génomiques.

Les **nouvelles techniques génomiques** se sont rapidement développées au cours des vingt dernières années. Ces techniques innovantes peuvent permettre de perfectionner les cultures. À titre d'exemple, on peut citer une amélioration de la tolérance ou résistance aux maladies végétales, aux organismes nuisibles, aux effets des changements climatiques, y compris aux températures extrêmes ou aux sécheresses, une utilisation plus rationnelle des nutriments et de l'eau dans les végétaux ainsi qu'un accroissement des rendements des variétés. Dans la plupart des cas, l'application de nouvelles techniques à la sélection végétale permet de développer plus rapidement des variétés végétales (par exemple, une variété mise au point à l'aide de nouvelles techniques génomiques pourra être mise sur le marché après quelques années seulement, alors qu'il faudra souvent attendre 10 à 15 ans pour la même plante issue de méthodes de sélection conventionnelles) et à un coût moindre, mais surtout, que les modifications peuvent être plus ciblées et plus précises que par la sélection classique ou au moyen des techniques génomiques déjà appliquées. L'adoption d'un ensemble de règles modernisées peut accroître la compétitivité de l'agriculture de l'UE, libérer le potentiel de recherche de l'UE et offrir une plus grande variété de denrées alimentaires aux consommateurs tout en renforçant la sécurité alimentaire mondiale. Les variétés issues des nouvelles techniques génomiques peuvent également contribuer à réduire l'utilisation et les

risques des pesticides, soit la finalité de la proposition de règlement concernant une utilisation des produits phytopharmaceutiques compatible avec le développement durable¹¹.

La proposition relative aux **nouvelles techniques génomiques** vise à la fois à garantir un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement et à contribuer à la résilience et à la durabilité du système agroalimentaire résilient et durable grâce à des produits végétaux innovants. La proposition de la Commission établit des exigences relatives à la commercialisation des végétaux et produits issus des nouvelles techniques génomiques qui — pour éviter toute charge inutile — tiennent compte du fait que, dans certains cas, les nouvelles techniques génomiques donnent naissance à des végétaux et à des produits comparables à ceux de la sélection conventionnelle et que, dans d'autres cas, elles entraînent des modifications plus complexes. La proposition contient également des règles claires destinées à garantir la transparence en ce qui concerne les végétaux et les produits obtenus au moyen de nouvelles techniques génomiques, et notamment des règles applicables à l'étiquetage des semences. Les agriculteurs pourront ainsi poser un choix éclairé en connaissance de cause. La proposition présentée est également complémentaire d'autres méthodes agricoles durables, telles que l'agriculture biologique, qui n'a pas recours aux nouvelles techniques génomiques.

Le cadre d'appui proposé favorisera la compétitivité de la recherche européenne et la diversité des secteurs de la sélection végétale et de l'agriculture. Le secteur européen des semences est le premier exportateur sur le marché mondial des semences¹² (20 % du marché mondial, une valeur estimée entre 7 et 10 milliards d'EUR, quelque 7 000 PME dont la capacité d'innovation à long terme, la compétitivité et la production sont essentielles pour la sécurité alimentaire de l'UE), et la capacité d'utiliser des technologies innovantes est la condition *sine qua non* de la compétitivité de l'UE et de sa contribution sans faille à la sécurité alimentaire mondiale. L'innovation placera l'UE à la pointe des évolutions technologiques et des avantages économiques, sociaux et environnementaux mondiaux générés par ces nouvelles technologies. La proposition présentée prévoit une procédure accélérée au moyen de laquelle les entreprises devront soit attester que les végétaux issus de nouvelles techniques génomiques sont équivalents à ceux issus d'une sélection conventionnelle, soit se soumettre à une évaluation de la sécurité et de l'environnement proportionnée et fondée sur les risques, ce qui permettra d'accélérer la mise à disposition des végétaux et des produits obtenus au moyen de ces techniques, y compris les denrées alimentaires et les aliments pour animaux, dans l'intérêt des agriculteurs et des consommateurs.

¹¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant une utilisation des produits phytopharmaceutiques compatible avec le développement durable et modifiant le règlement (UE) 2021/2115, COM(2022) 305 final, 2022/0196 (COD).

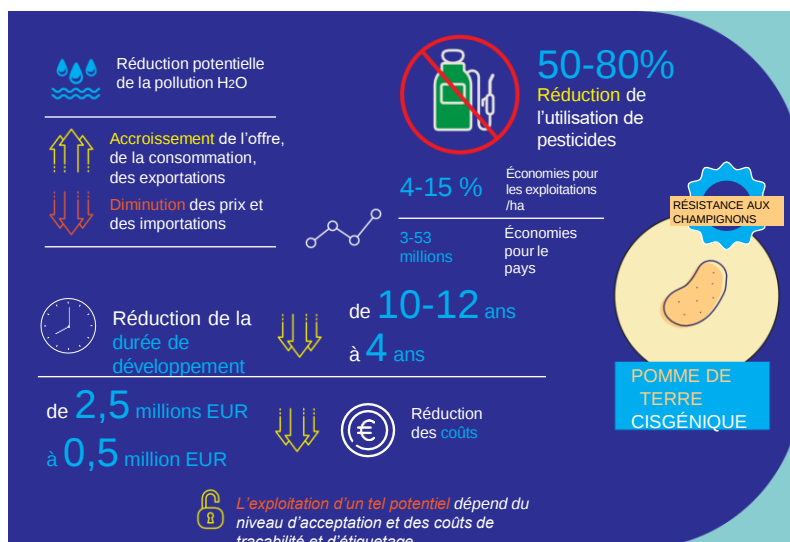
¹² Ragonnaud G., 2013. *The EU seed and Plant Reproductive Material Market in Perspective: A Focus on Companies and Market Shares* (Le marché des semences et du matériel de reproduction de l'UE en perspective: gros plan sur les entreprises et les parts de marché). Département thématique B: Politiques structurelles et de cohésion. Commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen [en anglais].

Encadré 2. Nouvelles techniques génomiques — Une alimentation sûre et durable

Des pommes de terre résistantes aux agents pathogènes¹³

Les variétés de pommes de terre résistantes aux champignons sont difficiles à cultiver car les maladies cryptogamiques sont graves et peuvent contourner les résistances variétales. Peu de variétés résistantes étant disponibles, les pommes de terre font partie des cultures pour lesquelles on emploie le plus de pesticides. Les nouvelles techniques génomiques peuvent accompagner et accélérer le processus de sélection afin de permettre une mise à disposition plus rapide de variétés résistantes aux maladies cryptogamiques.

Les variétés présentant une résistance durable à ces maladies permettent de réduire l'utilisation qui est faite des fongicides sans affecter les rendements. En ce qui concerne les pommes de terre, il est possible de réduire de 50 à 80 % l'utilisation de fongicides, ce qui représente des économies de coûts pour les agriculteurs et un avantage environnemental important. Par exemple, on estime que les pommes de terre résistantes au mildiou permettent de réaliser entre 4 et 15 % d'économies par hectare.



Il importe que le cadre législatif soit équilibré et calibré, qu'il garantisse l'accès des agriculteurs et des obtenteurs aux techniques et matériels brevetés, qu'il favorise la diversité des semences à des prix abordables et qu'il protège la sélection et la production de cultures conventionnelles et biologiques non brevetées, tout en encourageant fortement l'innovation en matière de sélection végétale en préservant les incitations à l'investissement, telles que les brevets. Dans le cadre d'une analyse de marché plus large, la Commission évaluera l'incidence que le brevetage des plantes et les pratiques correspondantes en matière de

¹³ Schneider, K., Barreiro-Hurle, J., Kessel, G. et al., 2023. *Economic and environmental impacts of disease resistant crops developed with cisgenesis*. EUR 31355, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg. [en anglais] <https://doi.org/10.2760/715646>

licences et de transparence ont sur l'innovation en ce qui concerne la sélection végétale, sur l'accès des obtenteurs au matériel et aux techniques génétiques, sur la disponibilité des semences pour les agriculteurs, ainsi que sur la compétitivité globale de l'industrie européenne de la biotechnologie. La Commission rendra compte de ses conclusions d'ici à 2026, lesquelles recenseront les éventuelles difficultés auxquelles se heurte le secteur et serviront de base pour décider des mesures de suivi possibles.

Parallèlement au train de mesures présenté aujourd'hui, la Commission répond également à la demande du Conseil de présenter une étude complétant l'analyse d'impact de la proposition de règlement concernant une **utilisation des produits phytopharmaceutiques compatible avec le développement durable**. Il ressort de ces éléments complémentaires que la proposition contribuera à garantir la sécurité à long terme des denrées alimentaires et des aliments pour animaux dans l'UE. Reposant sur le document officiel de 2022 de la Commission, la portée réduite des restrictions dans les domaines sensibles peut aider à protéger la santé humaine et l'environnement tout en limitant les répercussions sur l'agriculture. Ces éléments complémentaires suggèrent également des moyens que les colégislateurs pourraient envisager afin de réduire davantage la charge administrative, en particulier celle qui pèse sur les très petites exploitations, et rappellent combien il est important de se doter d'un nombre suffisant de solutions de substitution aux pesticides chimiques. La Commission présente donc les options possibles qui s'offrent aux colégislateurs, notamment en ce qui concerne la fixation de délais plus courts pour la fourniture par les États membres de projets de rapports d'évaluation pour les nouvelles substances actives servant à la lutte biologique, l'octroi d'autorisations provisoires au niveau des États membres pour les produits de lutte biologique et l'approbation pour une durée illimitée au niveau de l'UE de substances actives de lutte biologique. La durée actuelle de la procédure d'approbation s'en trouverait considérablement réduite et de nouvelles solutions biologiques pourraient être déployées presque immédiatement, une fois achevée la première évaluation par les États membres.

La proposition de **règlement concernant la production et la commercialisation de matériels de reproduction des végétaux** consolidera, actualisera et simplifiera le cadre juridique existant pour tous les secteurs des semences en remplaçant les dix directives existantes. Il permettra aux agriculteurs de pouvoir obtenir des semences et autres matériels de reproduction des végétaux diversifiés et de qualité qui garantissent des rendements stables, la résilience et d'autres caractéristiques propres à des variétés végétales résilientes obtenues grâce à des exigences de durabilité renforcées dans les tests sur les variétés (résistance aux maladies, par exemple) pour tous les groupes de cultures réglementés. Les semences issues de ces variétés seront mieux adaptées aux pressions exercées par les changements climatiques et contribueront à garantir la sécurité alimentaire. La proposition contribuera à atteindre l'objectif consistant à affecter 25 % des terres agricoles à l'agriculture biologique en facilitant l'enregistrement des variétés biologiques grâce à des règles adaptées aux principes de l'agriculture biologique. La proposition contribuera à préserver et à renforcer la diversité génétique des cultures en introduisant des règles moins strictes en ce qui concerne les variétés de conservation, les réseaux de conservation des semences et les échanges de types de

semences entre agriculteurs, et soutiendra le développement de mélanges de semences. Elle augmentera également l'efficacité et l'efficacité des systèmes d'enregistrement/de certification en offrant davantage de flexibilité aux opérateurs et en permettant l'utilisation des techniques biomoléculaires et la numérisation.

La proposition de règlement relatif à la production et à la commercialisation de matériel forestier de reproduction contribuera à garantir que le bon arbre soit planté au bon endroit afin que les forêts puissent se développer dans les conditions climatiques actuelles et futures. L'évaluation des caractéristiques de durabilité des arbres parents permet d'accélérer l'adaptation des forêts aux changements climatiques et de garantir ainsi la continuité de leur productivité à l'avenir. Les règles visant à faciliter la conservation des ressources génétiques forestières menacées renforceront la diversité génétique des arbres. Des plans d'urgence nationaux contribueront à garantir un approvisionnement suffisant en matériel forestier de reproduction en vue du reboisement des zones touchées par des phénomènes météorologiques extrêmes, des incendies, des épidémies d'organismes nuisibles et d'autres catastrophes. Le règlement prévoit une marge de manœuvre suffisante pour appliquer des approches et mesures spécifiques à différents types de forêts et écosystèmes forestiers et contribue à la création de forêts résilientes, à la préservation de la biodiversité et à la restauration des écosystèmes forestiers. Il promeut aussi la préservation et l'utilisation durable des ressources génétiques forestières.

4. Garantir une utilisation efficace des produits en luttant contre le gaspillage alimentaire et textile

Le gaspillage alimentaire est l'une des principales sources d'inefficacité et fait peser une charge inutile sur des ressources naturelles limitées, telles la terre et de l'eau. Près de 59 millions de tonnes de denrées alimentaires (131 kg/habitant), représentant une valeur de marché estimée à 132 milliards d'EUR, sont gaspillées chaque année dans l'UE¹⁴. Les ménages produisent plus de la moitié des déchets alimentaires (53 %), devant les secteurs de la transformation et de l'industrie manufacturière (20 %). Par ailleurs, il est tout bonnement inacceptable de gaspiller des denrées alimentaires à cette échelle, alors que la faim est en hausse à l'échelle mondiale et que 32,6 millions de personnes dans l'UE n'ont pas les moyens de s'offrir un vrai repas un jour sur deux.

La lutte contre le gaspillage alimentaire est bénéfique à trois égards: elle permet de ne pas gâcher de nourriture destinée à la consommation humaine et contribue ainsi à la sécurité alimentaire, elle aide les entreprises et les consommateurs à économiser de l'argent et elle réduit les effets de la production et de la consommation de denrées alimentaires sur l'environnement.

Bien que les conséquences négatives du gaspillage alimentaire soient de mieux en mieux connues, les possibilités de réduire ce gaspillage n'ont pas encore été entièrement mises à

¹⁴ [Gaspillage alimentaire et prévention du gaspillage alimentaire - estimations - Statistiques expliquées \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&code=sdg_12_2_1&plugin=1) [en anglais].

profit. Les objectifs proposés aux États membres de l'UE en matière de réduction du gaspillage alimentaire vont dans le sens de l'engagement qu'ils ont pris, dans le cadre des objectifs mondiaux de développement durable des Nations unies, de s'attacher à réduire de moitié le volume de déchets alimentaires au niveau de la distribution comme de la consommation d'ici à 2030. Les objectifs viseront à mobiliser des efforts supplémentaires pour tendre vers un système alimentaire de plus en plus durable. Suivant le principe d'une responsabilité commune et partagée au sein de l'UE, la **proposition relative à la réduction du gaspillage alimentaire** fixe le même objectif pour chaque État membre, tout en laissant à chacun d'entre eux le soin de prendre les mesures les plus efficaces et les mieux adaptées à la situation propre à chaque pays, avec l'appui d'initiatives visant à partager les bonnes pratiques et les résultats obtenus, comme la plateforme de l'UE sur les pertes et le gaspillage alimentaires. Après cette proposition législative, la Commission publie aujourd'hui une liste de solutions susceptibles d'aider l'ensemble des parties prenantes à éviter le gaspillage alimentaire au niveau de la consommation¹⁵. Cette liste fait suite aux recommandations formulées par les panels de citoyens récemment mis en place pour faciliter les changements de comportement des consommateurs¹⁶. Les objectifs de réduction du gaspillage alimentaire devraient se traduire par des bienfaits environnementaux importants et des économies financières considérables pour les consommateurs (environ 400 EUR/ménage/an).

Pour pouvoir concentrer les efforts sur les zones de l'UE les plus touchées par la production de déchets alimentaires et afin d'accélérer les progrès des États membres vers la réalisation de l'ambition mondiale, les objectifs spécifiques de réduction du gaspillage alimentaire sont différenciés d'un bout à l'autre de la chaîne alimentaire et reposent sur les données scientifiques disponibles les plus récentes. La collecte continue de données permettra de suivre et d'examiner les progrès accomplis ainsi que de procéder à tous les ajustements nécessaires, en tenant compte des avancées réalisées dans le temps par les États membres. Elle appuiera la forte contribution que l'UE apporte à la réalisation de l'objectif de développement durable n° 12.3 à l'horizon 2030 et servira l'ambition affichée d'accomplir de nouveaux progrès après cette date.

Les déchets textiles font aussi peser une charge inutile sur des ressources naturelles qui sont limitées. Environ 78 % des déchets textiles ne sont pas collectés séparément par les consommateurs et se retrouvent dans les déchets ménagers en mélange, destinés à être incinérés ou mis en décharge. Cette gestion des déchets inefficace dans l'utilisation des ressources n'est pas conforme aux objectifs de l'économie circulaire et entraîne des dommages environnementaux dans l'UE et dans les pays tiers, touchant notamment des pays en développement et des populations vulnérables, du fait des niveaux excessifs d'émissions de gaz à effet de serre, de consommation d'eau, de pollution et d'utilisation des sols qui y sont associés. Les règles proposées concernant l'introduction de la responsabilité élargie des producteurs dans le secteur textile et la bonne gestion des déchets textiles visent à faire

¹⁵ [Forum européen sur le gaspillage alimentaire des consommateurs | Connaissances en vue de l'élaboration de politiques \(europa.eu\).](#)

¹⁶ [ECP1 Recommandations du panel de citoyens européens EN_final.pdf \(europa.eu\).](#)

appliquer le principe du pollueur-payeur, à promouvoir l'économie circulaire dans ce secteur et à stimuler les activités qui créent de la valeur et peuvent être sources d'emplois au niveau local. Ces règles stimuleront le marché des textiles d'occasion, soutiendront les nombreuses entreprises de l'économie sociale actives dans ce secteur et encourageront l'innovation dans le domaine du recyclage des textiles. La disponibilité d'un plus grand volume de vêtements usagés offrira, aux consommateurs européens et aux autres, la possibilité de réaliser des économies tout en ménageant les ressources naturelles. L'harmonisation des règles en matière de responsabilité élargie des producteurs facilitera également le bon fonctionnement du marché unique et aidera les États membres à mettre en œuvre de manière cohérente l'obligation de collecter les textiles séparément à partir de 2025, afin de garantir l'égalité des conditions de concurrence entre les opérateurs économiques.

5. Conclusions

Les conséquences des crises du climat et de la biodiversité sont de plus en plus visibles, y compris dans l'Union européenne. Elles touchent déjà presque chacun d'entre nous et tous les secteurs de l'économie. Ces deux crises étant étroitement liées, il est nécessaire de faire porter nos actions sur ces deux domaines, le changement climatique et la perte de biodiversité, qui sont les deux faces d'une même médaille. Si des progrès non négligeables ont été accomplis en ce qui concerne la législation sur le climat, il nous faut en faire autant avec les propositions législatives de la Commission relatives à l'utilisation durable des ressources naturelles de l'UE, qui présentent des avantages tant pour l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci que pour la biodiversité.

Les propositions législatives présentées aujourd'hui sont nécessaires pour respecter l'engagement de l'UE en faveur de la neutralité climatique, les piliers du pacte vert pour l'Europe en matière de climat et de ressources naturelles étant complémentaires. Elles constituent également un élément essentiel pour garantir la sécurité alimentaire à long terme des Européens. À titre d'exemple, la proposition relative aux sols qui est présentée aujourd'hui contribuera à honorer l'engagement qui a été pris d'accroître la capacité d'absorption des puits de carbone naturels dans le cadre de l'UTCATF ainsi qu'atteindre les objectifs fixés par la législation relative à la restauration de la nature et la loi européenne sur le climat, deux propositions phares du pilier «Climat et ressources naturelles» du pacte vert. Seuls des sols sains peuvent stocker le carbone et offrir des écosystèmes terrestres florissants, capables de mieux résister face aux sécheresses, aux inondations, aux vagues de chaleur et aux autres phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes, contribuant ainsi à la résilience globale de l'UE. Seules des ressources naturelles saines peuvent nous permettre d'avancer sur la voie de la neutralité climatique. Le cadre de suivi proposé et la disponibilité de données en la matière sont essentiels pour prendre les mesures de restauration adaptées qui s'imposent en fonction des besoins locaux. La proposition présentée se révèle également essentielle pour faciliter la mise en œuvre des obligations en matière de surveillance au titre de l'UTCATF et de la PAC. Elle complète également la proposition relative à la certification des absorptions de carbone. Des sols en bonne santé permettent de stocker un plus grand

volume de carbone et, partant, d'accroître la valeur des crédits carbone correspondants, faisant ainsi grimper les revenus des agriculteurs.

Dans l'ensemble, les propositions déjà formulées au titre du pilier «Ressources naturelles» du pacte vert pour l'Europe, et complétées par le train de mesures présenté aujourd'hui, sont nécessaires pour que l'UE puisse s'acquitter des obligations juridiques qui lui incombent au titre des actes législatifs déjà adoptés dans le domaine du climat et honorer les engagements multilatéraux qu'elle a pris au titre du cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal, l'UE continuant d'œuvrer, en coopération avec les pays partenaires, à la construction d'un avenir durable. Par conséquent, la Commission invite le Parlement européen et le Conseil à adopter rapidement les initiatives relevant de ce pilier du pacte vert.