



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

---

*Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural*

---

**2009/2157(INI)**

17.12.2009

# PROYECTO DE INFORME

sobre la agricultura de la UE y el cambio climático  
(2009/2157(INI))

Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural

Ponente: Stéphane Le Foll

## ÍNDICE

### Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO .**Error! Bookmark not defined.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS .....**Error! Bookmark not defined.**

## PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sobre la agricultura de la UE y el cambio climático (2009/2157(INI))

*El Parlamento Europeo,*

- Visto el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «La adaptación al cambio climático: un auténtico reto para la agricultura y las zonas rurales europeas» (SEC(2009)0417),
  - Visto el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «El papel de la agricultura europea en la mitigación del cambio climático» (SEC(2009)1093),
  - Vista su Resolución legislativa, de 14 de noviembre de 2007, sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco para la protección del suelo y se modifica la Directiva 2004/35/CE<sup>1</sup>,
  - Vista su Resolución, de 12 de marzo de 2008, sobre la agricultura sostenible y el biogás: revisión de la legislación de la UE<sup>2</sup>,
  - Vista su Resolución, de 4 de febrero de 2009, sobre «2050: El futuro empieza hoy – Recomendaciones para la futura política integrada de la UE en materia de cambio climático»<sup>3</sup>,
  - Vista su Resolución, de 12 de marzo de 2009, sobre el desafío del deterioro de los terrenos agrícolas en la Unión Europea, en particular en la Europa meridional: la respuesta a través de los instrumentos de la política agrícola de la Unión Europea<sup>4</sup>,
  - Vista su Resolución, de 25 de noviembre de 2009, sobre la estrategia de la UE para la Conferencia sobre el Cambio Climático de Copenhague (COP 15)<sup>5</sup>,
  - Visto el artículo 48 de su Reglamento,
  - Visto el informe de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural (A7-0000/2009),
- A. Considerando que el cambio climático ocasionado por la acumulación histórica de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera es una realidad científica indiscutible que tendrá graves consecuencias en los ecosistemas,
- B. Considerando que esto afecta directamente a la agricultura, ya que es ella quien gestiona los recursos terrestres que permiten vivir a la humanidad,
- C. Considerando que la agricultura contribuye al desajuste climático al ser la principal fuente

<sup>1</sup> DO C 282 E de 6.11.2008, p. 281.

<sup>2</sup> Textos Aprobados de esa fecha, P6\_TA(2008)0095.

<sup>3</sup> Textos Aprobados de esa fecha, P6\_TA(2009)0042.

<sup>4</sup> Textos Aprobados de esa fecha, P6\_TA(2009)0130.

<sup>5</sup> Textos Aprobados de esa fecha, P7\_TA(2009)0089.

de dos importantes gases de efecto invernadero, el protóxido de nitrógeno y el metano, al tiempo que está sumamente expuesta a los efectos nefastos de estos cambios,

- D. Considerando que en la Unión Europea la parte correspondiente a la agricultura en las emisiones de gases de efecto invernadero se ha reducido de un 11 % en 1990 a un 9,3 % en 2007, sobre todo gracias a una reducción de las cabañas y a una utilización más sostenible de los abonos,
- E. Considerando que la agricultura y los bosques son los principales sectores económicos capaces de captar el CO<sub>2</sub> resultante de las actividades humanas, conservar y almacenar el carbono en los suelos gracias a su capacidad para actuar como depósito y fijarlo en los vegetales a través de la fotosíntesis; considerando que estos sectores cuentan de este modo con un importante potencial para participar de manera positiva en las acciones destinadas a mitigar el calentamiento,
- F. Considerando que el calentamiento climático ya tiene consecuencias negativas en la agricultura en la Unión Europea (disminución de los recursos hídricos y mayor frecuencia de los casos de sequía en el sur, importante aumento de la pluviometría invernal y de las inundaciones en el norte, temporales, proliferación de los insectos devastadores y de las enfermedades veterinarias y vegetales, etc.), y que la aceleración que se espera que se produzca en estos fenómenos va a tener importantes repercusiones económicas, sociales y ambientales para los sectores agrícola, forestal y turístico,
- G. Considerando que el sector agrícola tiene la capacidad necesaria para adaptarse, apoyándose en la experiencia de los agricultores, en una PAC fuerte y en el desarrollo de la investigación y la innovación,
- H. Considerando que a la agricultura le afectan directamente los objetivos de la Unión en lo que se refiere al desarrollo de las energías renovables,
- I. Considerando que la Unión debe estar a la vanguardia de la lucha contra el calentamiento global,

### **Contribución de la agricultura de la Unión a los esfuerzos de mitigación del calentamiento**

1. Afirma que la agricultura europea puede contribuir a los objetivos de mitigación del calentamiento fijados por la Unión, ofreciendo al mismo tiempo soluciones para limitar y reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero, favoreciendo el almacenamiento de carbono en los suelos y desarrollando la producción de energías renovables sostenibles; destaca que para ello es necesario incentivar el desarrollo de una agricultura de otro tipo, que compagine mejor los imperativos económicos, sociales y ambientales con el potencial natural de cada uno de los ecosistemas;
2. Considera que la agricultura biológica y las prácticas de lucha integrada forman parte de los sistemas positivos desde el punto de vista ecológico que deben desarrollarse; destaca, no obstante, la necesidad de encontrar soluciones de transición hacia una economía más sostenible para el resto de los sistemas que ocupan la mayoría de las superficies agrícolas;

3. Pide, en particular que, mediante acciones de información y de formación y medidas de incitación, la futura PAC incentive aquellas acciones que permitan limitar las emisiones de gases de efecto invernadero o mejorar la fijación del carbono, como por ejemplo:
  - las técnicas que combinan un trabajo simplificado del suelo garantizando con ello una cobertura vegetal (labranza reducida o no labranza, mantenimiento de los desechos de la cosecha en los campos) y permitiendo los intercultivos y una rotación de los cultivos, lo que potencia al máximo la fotosíntesis y favorece el enriquecimiento de los suelos en materias orgánicas, tal y como ha demostrado el proyecto SoCo puesto en marcha a iniciativa del Parlamento Europeo;
  - el desarrollo del sector agroforestal, de setos, de zonas boscosas en las parcelas y de sistemas de pastos permanentes o temporales, así como la repoblación forestal;
  - la protección de las tierras ricas en carbono (prohibición de los cultivos en las turberas) y de las zonas húmedas (cultivos adaptados como los cañaverales en vez de drenajes);
  - la modernización de las explotaciones agrícolas (aislamiento de los edificios, equipamientos que permiten el ahorro de energía, utilización de energías renovables);
4. Destaca que estas prácticas agrícolas más respetuosas con los medios naturales también tienen efectos positivos en el enriquecimiento de la biodiversidad y de la calidad de los suelos, en la retención de agua y en la lucha contra la erosión y la contaminación;
5. Aboga en favor del establecimiento de una genuina política forestal susceptible de promover una gestión y una producción sostenible de los bosques y de valorizar mejor la contribución del sector de la madera, que es el que más contribuye a la captación del carbono;
6. Destaca que las emisiones de protóxido de nitrógeno se pueden reducir considerablemente mediante una utilización menor y más eficaz de los abonos nitrogenados (agricultura de precisión), fomentando la utilización de abonos orgánicos a base de residuos valorizados (biomasa local procedente de los intercultivos, residuos forestales), así como mediante el desarrollo de cultivos intermedios como las leguminosas forrajeras y la búsqueda de nuevas variedades con gran potencial de captación de carbono y de nitrógeno;
7. Pide que se desarrolle la investigación sobre la alimentación del ganado y la selección genética de los animales de cría con objeto de reducir las emisiones de metano; pide asimismo la creación de un programa alimentario que permita reducir la dependencia de la UE de las proteínas vegetales importadas para la alimentación animal;
8. Señala que la optimización de los sistemas de almacenamiento y de esparcimiento de las deyecciones animales y su tratamiento en las fábricas de biogás son hoy en días una de las técnicas más prometedoras para reducir las emisiones de metano, en particular en las regiones con una elevada densidad de cría;
9. Pide que se dé un impulso a los esfuerzos de investigación y desarrollo destinados a

explotar y valorizar la biomasa presente en las explotaciones agrícolas (residuos agrícolas o forestales), el biogás procedente de la cría y el resto de los combustibles agrícolas sostenibles, a condición de que no supongan un peligro para la seguridad alimentaria;

10. Destaca que la Unión es el principal importador de productos agrícolas, lo que representa un coste de carbono superior al de las producciones europeas, debido a unos criterios ambientales a menudo menos elevados en los terceros países y a las emisiones ocasionadas por el transporte de larga distancia; opina, en este sentido, que se ha de informar a los consumidores mediante un etiquetado adecuado (huella de carbono), compensar de manera equitativa los esfuerzos llevados a cabo por los agricultores europeos para reducir sus emisiones y favorecer la diversificación de las producciones locales (en particular, el desarrollo de las proteínas vegetales en la Unión);
11. Señala que la Unión debe invertir de nuevo en la política de desarrollo agrícola con el fin de cooperar en la difusión de nuevas prácticas y favorecer el desarrollo de otras agriculturas sostenibles en el mundo;

### **Medidas de adaptación de la agricultura europea a las consecuencias del calentamiento**

12. Señala que la agricultura europea se debe adaptar desde ya a las consecuencias de los cambios climáticos que se están produciendo y prepararse para el impacto globalmente negativo de estos cambios para un gran número de regiones de la Unión;
13. Opina que la PAC debe incentivar financieramente a los productores europeos para que tomen las medidas agronómicas de adaptación necesarias según su región, como por ejemplo:
  - la gestión óptima de los recursos hídricos (sistemas de irrigación más eficaces, retenciones en colinas, etc.);
  - la elección de variedades y una rotación de los cultivos adaptados en función de la sequía, las enfermedades, etc.;
  - la protección de los suelos (garantizando su materia orgánica) contra la erosión hidráulica y aérea;
  - la plantación de setos o de superficies arboladas en los límites de las parcelas para retener el agua, limitar las escorrentías y servir de cortavientos y de abrigo para los auxiliares de cultivos como los insectos polinizadores;
  - las medidas de vigilancia y control de los insectos y de las enfermedades;
  - la gestión forestal para limitar el peligro de incendios;

### **Implicaciones para el modelo agrícola europeo**

14. Destaca que la PAC deberá responder a la demanda cada vez mayor de la opinión pública en favor de una política agrícola más sostenible, sin olvidar que el calentamiento climático puede cuestionar la capacidad de producción y alimentación de la población mundial, incluida la europea;

15. Considera que los «nuevos desafíos», como son el cambio climático, la gestión de las aguas, las energías renovables y la biodiversidad, no se han tenido suficientemente en consideración en el chequeo de la PAC, y que deberían abordarse a través de todos los instrumentos de esta política y no sólo mediante ayudas del «segundo pilar»;
16. Observa que el sistema actual de condicionalidad ecológica, basado en una obligación de medios más que de resultados, es muy complejo para los agricultores y no permite además responder a los retos medioambientales; considera que hay que cambiar de rumbo y reorientarse hacia modelos de producciones sostenibles, lo que requiere medidas de compensación para cubrir los costes excesivos relacionados con estos fines (contratos locales de certificación ecológica) y para garantizar la remuneración de los servicios prestados a la sociedad para el suministro de «bienes públicos» (mantenimiento de los espacios rurales, preservación de la biodiversidad, captación de carbono, seguridad alimentaria, etc.) que no retribuye el mercado;
17. Opina que el cambio climático obliga a la Unión a reinventar un modelo de desarrollo; pide, por lo tanto, a la Comisión que, en su futura comunicación sobre la reforma de la PAC después de 2013, prevea una evolución de la PAC hacia una política agrícola, alimentaria y ambiental dotada de sistemas de ayudas a los productores, que sean más sostenibles, más justos y más legítimos para la opinión pública y que al mismo tiempo vuelvan a dar sentido al oficio de agricultor;
18. Pide asimismo a la Comisión que reflexione sobre nuevos sistemas de ayuda que valoricen la fijación del carbono en los suelos y la biomasa agrícolas;
19. Considera que es necesario reforzar y adaptar los instrumentos de gestión de los riesgos y de las crisis a la volatilidad cada vez mayor de los mercados y al desarrollo de los riesgos climáticos, así como establecer una genuina política europea de prevención y de respuesta a las catástrofes naturales;
20. Destaca, ante la magnitud del desafío climático y de las inversiones que ha de realizar el sector agrícola en unos modos de producción más sostenibles, la necesidad de mantener una PAC fuerte dotada de un presupuesto adecuado después de 2013, así como de incrementar los medios destinados a la investigación agrícola, que también debe asociar a los agricultores;
21. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo, a la Comisión y a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Le changement climatique est une réalité incontestable. Les températures moyennes de la planète se sont élevées de près de 0,8°C en un siècle et une majorité de scientifiques estime que le réchauffement devrait encore s'accélérer d'ici à la fin du 21<sup>ème</sup> siècle du fait de l'accumulation historique des gaz à effets de serre (GES) dans l'atmosphère. Le GIEC a évalué cette hausse entre +1,1°C (dans le meilleur des cas) à + 6,4°C, avec toutes les conséquences négatives que cela impliquera sur les écosystèmes et dont il est difficile aujourd'hui d'imaginer l'ampleur.

L'agriculture est directement concernée car elle gère les ressources terrestres permettant à l'humanité de vivre.

Elle est à l'origine d'une partie des émissions de GES tout en étant très exposée aux conséquences du dérèglement climatique. Au sein de l'UE, l'agriculture représente près de 9% de ces émissions et le réchauffement a déjà des conséquences perceptibles, dont les plus notables sont l'augmentation de la sécheresse dans les pays du sud et la montée des eaux dans les pays du nord.

Mais l'agriculture peut aussi contribuer à résoudre ces problèmes. Elle dispose d'un important potentiel pour participer de façon active et positive aux efforts d'atténuation du réchauffement, dans le cadre d'une politique agricole commune forte au service d'un développement durable et économiquement viable. Elle a aussi la capacité de s'adapter aux conséquences des modifications en marche, en s'appuyant sur le savoir-faire des agriculteurs, la formation professionnelle, le conseil agricole et le développement de la recherche et de l'innovation.

### **Responsabilité de l'agriculture dans le changement climatique**

Selon l'Agence européenne de l'environnement, l'agriculture représentait en 2007 9,3% des émissions totales de GES de l'UE à 27 (dont 5% de ses émissions de protoxyde d'azote et 4.3% de ses émissions de méthane, la part du CO<sub>2</sub> lié à la production agricole étant très marginale), contre 11% en 1990.

Le protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O) se dégage des engrais azotés d'origine organique et minérale, tandis que le méthane (CH<sub>4</sub>) résulte essentiellement du processus de digestion du bétail, du stockage et de l'épandage du lisier.

La baisse des émissions agricoles constatées dans l'UE depuis 1990 est liée à une réduction des cheptels, à une utilisation plus durable des engrais et à une meilleure gestion du fumier.

### **Contribution de l'agriculture européenne aux efforts d'atténuation**

#### **- Dimension interne**

L'agriculture européenne peut contribuer aux objectifs d'atténuation du réchauffement fixés par l'UE de trois manières: en offrant des solutions pour limiter et réduire ses propres émissions de GES, en favorisant le stockage du carbone dans le sol et en développant la

production d'énergies renouvelables durables. Il faut pour cela encourager le développement d'une autre agriculture qui concilie mieux les impératifs économiques, sociaux et environnementaux avec les potentialités naturelles de chaque écosystème.

- conservation des sols pour réduire et stocker les émissions de CO<sub>2</sub> :

L'agriculture et la forêt sont les principaux secteurs économiques en mesure de capter le CO<sub>2</sub> résultant des activités humaines, de conserver et de stocker le carbone dans les sols grâce à leur capacité de réservoir, et de fixer celui-ci dans les végétaux via la photosynthèse.

La PAC doit donc encourager les pratiques agricoles permettant de limiter les rejets de GES et/ou d'améliorer la fixation de carbone.

L'agriculture biologique et les pratiques de lutte intégrée, qui font partie des systèmes performants sur le plan écologique, doivent être développés. Mais il faut aussi trouver des solutions de transition vers une agriculture plus durable pour les autres systèmes qui occupent la majorité des surfaces agricoles.

Ces solutions existent. Il faudra notamment tenir compte dans la PAC des expériences montrant que les techniques (telles que l'agriculture de conservation) combinant un travail simplifié du sol assurant une couverture végétale (labour réduit ou non-labour, maintien des résidus de récolte sur les champs) et favorisant des inter-cultures et une rotation des cultures, permettent de maximiser la photosynthèse et de favoriser l'enrichissement des sols en matières organiques. Ceci a été démontré notamment par le projet SoCo lancé à l'initiative du Parlement européen. Et ces pratiques ont aussi un avantage économique dans la mesure où elles réduisent l'utilisation d'énergie et de certains intrants.

Parmi les solutions complémentaires à encourager:

- le développement de l'agroforesterie, de haies, de zones boisées sur les parcelles, des systèmes herbagers de pâturages permanents ou temporaires, ainsi que le reboisement; - le développement des pâturages permanents et des zones enherbées;
- la protection des terres riches en carbone comme les tourbières (interdiction de cultures) et les zones humides (culture de plantes adaptées comme les roseaux en alternative au drainage);
- la modernisation des exploitations agricoles (isolation des bâtiments, équipements économes en énergie, utilisation d'énergies renouvelables);

La future PAC devrait encourager le développement de ces pratiques par des actions d'information et de formation, des mesures d'incitations et des investissements dans la recherche, d'autant plus qu'elles permettent aussi de lutter contre la dégradation des sols, la raréfaction de l'eau et la pollution, et de préserver la biodiversité.

Il est aussi temps de mettre en place une véritable politique forestière à même de promouvoir une gestion et une production durable des forêts et de mieux valoriser les apports de la filière bois, ce secteur étant celui qui contribue le plus à la captation du carbone.

- réduction des émissions de méthane et de protoxyde d'azote

Le plus grand potentiel de réduction des GES d'origine agricole se situe au niveau du

protoxyde d'azote, dont les émissions peuvent être diminuées grâce à une application moindre et plus efficace des engrais azotés (agriculture de précision), l'utilisation d'engrais organiques à base de déchets valorisés (biomasse locale issue des inter-cultures et autres déchets organiques), le développement de cultures intermédiaires comme les légumineuses fourragères et la recherche de nouvelles variétés à fort potentiel de captation de carbone et d'azote.

Il est possible de réduire les émissions de méthane en améliorant:

- les techniques d'élevage (modification du régime alimentaire des ruminants notamment en augmentant leur ration en lipide, sélection génétique, etc.). Pour cela, il faut renforcer la recherche et mettre en place un programme alimentaire qui permette en même temps de réduire la dépendance de l'UE aux protéines végétales importées;
- et la gestion des déjections animales (amélioration des systèmes de stockage et d'épandage sur les cultures, et traitement dans des usines de biogaz – une des techniques les plus prometteuses en matière de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables, notamment dans les régions à forte densité d'élevage).

- source d'énergies renouvelables

L'agriculture est particulièrement concernée par les objectifs de l'UE en matière de développement des énergies renouvelables.

Il faut accélérer les efforts de recherche et de développement pour exploiter et valoriser la biomasse agricole, qu'elle soit issue des déchets agricoles, forestiers et des effluents d'élevage ou de la production d'agro-carburants durables, à condition que ces derniers ne remettent pas en cause la sécurité alimentaire.

### **- Dimension internationale**

L'UE est le premier importateur de produits agricoles, ce qui représente un coût carbone supérieur à celui des productions européennes, du fait de critères environnementaux souvent moins élevés dans les pays tiers et des émissions provenant du transport sur de longues distances. Il faut informer les consommateurs via un étiquetage approprié (empreinte carbone), compenser équitablement les efforts entrepris par les agriculteurs européens pour réduire leurs émissions et encourager la diversification des productions locales (notamment le développement des protéines végétales dans l'UE).

L'UE doit aussi réinvestir dans la politique de développement agricole pour coopérer à la diffusion de nouvelles pratiques et favoriser le développement d'autres agricultures durables dans le monde pour assurer la sécurité alimentaire. Elle a aussi un devoir moral dans la lutte contre le changement climatique par rapport à toutes les régions qui peuvent être victimes du changement climatique (aridité, montée des eaux et autres phénomènes climatiques extrêmes).

### **Mesures agricoles d'adaptation au réchauffement**

En parallèle aux efforts d'atténuation du réchauffement, l'agriculture va devoir s'adapter aux modifications climatiques en marche.

Mises à part quelques exceptions pour certaines productions dans le nord de l'Europe, les experts s'accordent pour dire que l'impact de ces changements sera globalement négatif pour l'agriculture européenne, en particulier dans les régions du sud et du sud-est.

La PAC doit encourager les principales mesures agronomiques d'adaptation que sont:

- la gestion optimale des ressources en eau (systèmes d'irrigation plus efficaces, retenues collinaires, etc.);
- le choix de variétés et une rotation des cultures adaptées en fonction de la sécheresse, des maladies etc.
- la protection des sols (en garantissant leur matière organique) de l'érosion hydraulique et aérienne;
- la plantation de haies ou de surfaces boisées en bordure des parcelles pour retenir l'eau, limiter les ruissellements et servir de brise-vent et d'abris aux auxiliaires de cultures comme les insectes pollinisateurs;
- les mesures de surveillance et de contrôle des insectes et des maladies;
- la gestion forestière pour limiter les risques d'incendies;

### **Implications pour le modèle agricole européen**

La PAC va devoir répondre à la demande croissante de l'opinion en faveur d'une politique agricole plus durable, tout en gardant à l'esprit que le réchauffement climatique peut remettre en cause la capacité de production et d'alimentation de la population dans le monde, y compris en Europe.

Selon la FAO, la production alimentaire mondiale devra augmenter de 70% d'ici 2050 pour nourrir 9 milliards d'individus. La PAC, tout comme les autres agricultures du monde, devra produire plus tout en respectant mieux les équilibres naturels.

Pour l'instant, cette politique n'aborde pas les questions environnementales de manière cohérente et elle le fait sans approche globale. Les "nouveaux défis" que sont le changement climatique, la gestion de l'eau, les énergies renouvelables et la biodiversité ont été insuffisamment appréhendés lors du "bilan de santé de la PAC. Il faut aborder ces défis via l'ensemble des instruments de la PAC et pas seulement avec des subsides du deuxième pilier.

Par ailleurs, le système actuel d'éco-conditionnalité basé sur une obligation de moyens plus que de résultats est très complexe pour les agriculteurs sans être de nature à répondre aux enjeux environnementaux. Il faut passer à une autre démarche reposant sur une réorientation vers des modèles de productions durables, ce qui nécessite des aides compensatrices pour couvrir les surcoûts liés à ces objectifs (contrats locaux d'éco-certification) et la rémunération des services rendus à la société pour la fourniture de "biens publics" (entretien des espaces ruraux, préservation de la biodiversité, captation de carbone, sécurité alimentaire, etc.),

Le réchauffement climatique nous contraint de réinventer un modèle de développement. Pour se re-légitimer auprès de l'opinion et redonner du sens au métier d'agriculteur, la PAC doit devenir une politique agricole alimentaire et environnementale, avec des systèmes d'aide à la production plus justes et plus durables, complétés par des outils de régulation repensés pour faire face à la volatilité croissante des marchés et au développement des risques sanitaires.

Enfin, vu l'ampleur du défi climatique et des investissements nécessaires dans des modes de production plus durables, les efforts de recherche et les moyens budgétaires de la future PAC après 2013 devront être appropriés.