



La politique européenne de subventions à l'huile d'olive: non durable sur toute la ligne

Résumé de l'étude du WWF et de Birdlife international

La culture de l'olive pourrait être un modèle d'utilisation durable du sol dans la région méditerranéenne, en unissant la production de denrées alimentaires à forte valeur intrinsèque aux bénéfices environnementaux, tout en aidant au maintien des populations dans les zones rurales marginales.

Cependant, la Politique Agricole Commune (PAC) pousse ce secteur d'activité dans la mauvaise direction. La presque totalité du budget de la PAC consacré au régime de l'olive (quelque 2250 millions d'euros, soient 3,75 milliards de francs suisses) est dépensé en subsides à la production. Ces subsides encouragent les fermiers à intensifier leur exploitation et à recourir à l'irrigation, d'une part et marginalisent les systèmes de culture économes en intrants et en eau, d'autre part.

L'intensification de la culture de l'olive est l'un des principaux problèmes environnementaux affectant l'Union européenne (UE) aujourd'hui. Elle est la cause de l'érosion des sols et de la désertification qui affectent l'Espagne, l'Italie, la Grèce et le Portugal. L'expansion des oliveraies irriguées accroît la surexploitation des ressources hydriques qui ont déjà été entamées par d'autres secteurs agricoles.

A l'opposé, les plantations d'oliviers extensives sont à l'origine de la diversité paysagère et biologique de nombreuses zones montagneuses du bassin méditerranéen. Le système des subsides à la production de la PAC défavorise ces cultures traditionnelles et contraint ceux qui les pratiquent à intensifier à leur tour ou à disparaître. Dans les deux cas, la valeur paysagère et environnementale de cette culture est perdue.

Bien que la PAC prévoie des programmes agri-environnementaux pour soutenir les effets écologiques bénéfiques des systèmes de production traditionnels, la plupart des Etats membres de l'UE ont fait très peu d'efforts pour les mettre en œuvre, en dépit de leur potentiel considérable de réduction des impacts environnementaux de la culture intensive et de leurs bénéfices en termes de conservation de la flore et de la faune cohabitant avec les cultures extensives.

L'environnement n'est pas le seul à souffrir de la politique actuelle: après des années de subsides à la production, d'intensification et d'expansion des cultures, les producteurs d'olive sont confrontés aujourd'hui à la surproduction et à la chute des prix.

En outre, le régime de la PAC enregistre de nombreux cas de fraude: les subsides à la production d'olive sont en effet difficiles à contrôler et les Etats membres de l'UE n'ont toujours pas créé les banques de données fonctionnant par système d'information géographique et photographies satellites requises par la législation de l'Union depuis les années 1970. Cette situation a fait l'objet de fortes critiques de la part de la Cour des comptes européenne et du Parlement européen.

En 1997, la Commission européenne a tenté d'affronter ces problèmes en réformant le régime de l'olive. Les Etats membres avaient à choisir entre deux systèmes de soutien existants: un paiement par arbre (alors appliqué aux petits producteurs) ou un subside à la production (alors appliqué aux gros producteurs).

Le Conseil des ministres a choisi le système des subsides à la production, qui garantissait le revenu des gros producteurs pratiquant l'agriculture intensive. Mais le passage du paiement à l'arbre au paiement à la production a provoqué une forte perte de revenus chez les petits producteurs pratiquant une agriculture économe en intrants et en eau et a contribué à les marginaliser encore plus.

Ce régime "intérimaire" devait durer jusqu'en novembre 2001. Il était prévu qu'une réforme plus fondamentale entre en vigueur à cette date. En fait, la Commission européenne a proposé de suspendre toute décision concernant cette réforme et de prolonger le régime actuel de subventions jusqu'en 2003, au motif que les banques de données relatives à la production d'olives ne sont toujours pas disponibles. La mise en oeuvre d'un nouveau régime pourrait donc être reportée de quelques années encore, retardée même jusqu'à cinq ans si les demandes des plus importants pays producteurs (Espagne, Portugal, Italie et Grèce) sont acceptées.

La situation actuelle est pourtant clairement insatisfaisante, en raison des problèmes environnementaux, socio-économiques et administratifs qu'elle pose. Si le Conseil des ministres accepte la prolongation du régime actuel proposée par la Commission, les problèmes d'intensification, d'expansion, de marginalisation et de fraude vont perdurer pendant au moins deux ans, aux dépens du contribuable européen et de l'environnement.

Le WWF et Birdlife international invitent instamment les institutions européennes et les Etats membres de l'UE à se conformer aux exigences du Traité d'Amsterdam¹, en prenant la décision dès maintenant de réformer en profondeur le régime de l'olive, pour mettre en oeuvre cette réforme dès 2003.

Le Conseil des ministres doit rejeter la proposition de la Commission de reporter la réforme du régime de l'olive.

- La Commission européenne doit présenter une nouvelle proposition incorporant un engagement des Etats membres à remplacer dès 2003 les subsides à la production par une subvention à la surface, sans lien avec la production, ni avec le rendement, afin de supprimer les incitations à l'intensification et d'accroître ainsi le soutien accordé aux exploitations extensives.

¹ Selon les articles 2 et 6 du Traité d'Amsterdam, toutes les politiques de l'UE doivent promouvoir le développement durable et la protection de l'environnement doit être intégrée dans tous les domaines de la politique.

- La nouvelle proposition de la Commission doit réaffirmer que les plantations effectuées après 1998 n'ont pas droit aux subsides de la PAC, comme le prévoit le règlement CEE 1638/1998, ceci afin de maîtriser l'extension "spéculative" des plantations qui se poursuit encore.
- Les autorités exécutives nationales et régionales doivent exiger des producteurs subventionnés qu'ils respectent les codes locaux de bonnes pratiques agricoles et que ces derniers incorporent des dispositions de base concernant la protection de l'environnement comme prévu à l'article 3 du règlement CEE 1259/1999.
- La Commission européenne et les Etats membres doivent augmenter fortement les crédits en faveur des programmes agri-environnementaux, afin de faire face à l'ensemble des problèmes environnementaux qui affectent ce secteur dans chaque région.
- Les Etats membres doivent utiliser les programmes de développement rural pour favoriser les stratégies de culture durable de l'olive, tels que les mesures culturales et agronomiques améliorées, diffusées par des associations de producteur ou, des services de vulgarisation agricole, la formation ou encore l'octroi de crédits ciblés.

La Commission européenne, en collaboration avec les autorités nationales responsables de l'agriculture et de la protection de l'environnement, doit développer d'ici 2003 une banque de données des surfaces cultivées à l'aide d'un système d'information géographique du territoire qui permette un suivi et une évaluation des mesures environnementales.

Le WWF et Birdlife International sont convaincus que la mise en oeuvre efficace de ces mesures contribuerait à la viabilité sociale, environnementale et économique à long terme de la culture de l'olivier dans l'UE. Les effets bénéfiques seraient les suivants:

- Une réduction considérable de la dégradation des ressources naturelles causée par la culture intensive de l'olive;
- Une amélioration de la viabilité des systèmes de production extensifs et économes en intrants de même que des fermes situées dans des zones marginales et l'encouragement de leur contribution à la préservation de l'environnement;
- Un accroissement de l'emploi au service d'actions bénéfiques pour l'environnement et les pratiques culturales dans les oliveraies;
- Une base saine pour contrôler la fraude et l'extension des plantations.