

Le Grand Débat sur l'avenir de l'agriculture et de la pêche françaises

Synthèse des travaux du groupe « Agriculture durable, forêt et territoires »

Les mesures présentées dans ce document sont celles qui ont émergé du groupe, qu'elles soient consensuelles ou portées fortement par une part notable des participants.

Agriculture durable

Le groupe a souligné qu'il fallait organiser une véritable transition vers de nouveaux modèles d'agriculture durable, tout en préservant la viabilité économique des exploitations. En conséquence, la mobilisation des acteurs de la recherche, de la formation et du développement pour concevoir, tester et appuyer la mise en place de ces nouveaux modèles est cruciale.

Par ailleurs, La PAC joue un rôle majeur pour orienter une agriculture durable et c'est lors de l'échéance de 2013 qu'une orientation plus forte vers des enjeux environnementaux pourrait être envisagée, en particulier, la possibilité de répondre aux exigences de la conditionnalité (BCAE) à un niveau collectif ainsi que le passage d'une obligation de moyens à une obligation de résultats. Cette question est portée à la réflexion du groupe « PAC 2013 ».

Territoire

Les membres du groupe s'accordent sur la nécessité de donner toute leur place aux territoires pour organiser la concertation avec l'ensemble des acteurs, prendre en compte tous les enjeux de durabilité spécifiques et assurer la prise en compte de l'agriculture dans les documents de planification susceptibles de l'impacter (schémas régionaux air, climat, énergie, trame verte et bleue, documents d'urbanisme). C'est dans ce cadre que pourraient être fixés des objectifs de résultats collectifs et être déterminées les incitations nécessaires. L'échelle régionale semble la plus pertinente.

Proposition 1) Elaborer, au sein d'une commission régionale rassemblant l'ensemble des acteurs concernés, un projet d'agriculture durable. Ce projet tiendra compte des spécificités des territoires et de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux. A cette occasion seront examinées les simplifications possibles des dispositifs existants.

Bail environnemental et protection des infrastructures agro-écologiques

Les membres du groupe s'accordent sur l'intérêt du bail environnemental même si son caractère récent et l'absence d'enquête exhaustive ne donne pas tout le recul souhaitable. Actuellement, il ne peut être employé que par les acteurs publics ou associations agréées pour la protection de l'environnement ou sur des territoires à enjeux identifiés et pourvus d'un document de gestion. Son élargissement à de nouveaux types de territoires (parcs naturels régionaux, trame verte et bleue) pourrait être envisagé.

Proposition 2) Elargir la possibilité d'appliquer le 3^{ème} alinéa de l'article L 411-27 du code rural aux parcs naturels régionaux (art L 333-1 du code de l'environnement) ainsi qu'aux espaces identifiés en application des articles L 371-1 et L 371-3 (trame verte et bleue).

Certification environnementale

Le lien entre environnement, territoire et alimentation mérite d'être indiqué au consommateur notamment par l'intégration de l'environnement dans les signes de qualité ainsi que par la valorisation des produits issus d'exploitations certifiées. Il apparaît nécessaire d'encourager financièrement la certification des exploitations.

Proposition 3) Compléter les missions de l'INAO par la compétence environnementale et inscrire la possibilité d'adopter, sur proposition des organismes de défense et de gestion validée par l'INAO, en parallèle des cahiers des charges des produits sous signes de qualité, des dispositions environnementales.

Proposition 4) Instaurer un crédit d'impôt annuel pour les exploitations agricoles certifiées Haute valeur environnementale (HVE). Certains ont également proposé d'aider l'entrée dans la certification (aide au diagnostic).

Outils de prise en compte de la biodiversité et des services environnementaux

Les membres du groupe s'accordent à reconnaître la contribution positive que peut effectuer l'agriculture en faveur de la biodiversité et plus généralement des services environnementaux, ainsi que la nécessité de reconnaître et de valoriser cette contribution pour la favoriser. Plusieurs pistes ont été évoquées : modifier les dispositions relatives à l'aménagement foncier pour y intégrer la prise en compte des continuités écologiques, élargir l'objet des associations foncières agricoles à la préservation et à la remise en état des continuités écologiques, créer un marché afin de faciliter la rémunération de ces services par des acteurs publics et privés.

Proposition 5) Modifier les dispositions relatives à l'aménagement foncier pour y intégrer la prise en compte des continuités écologiques et élargir l'objet des associations foncières agricoles à la préservation et à la remise en état des continuités écologiques.

Energie

Les membres du groupe conviennent de la nécessité de faciliter la production d'énergies renouvelables par les exploitations agricoles afin d'augmenter leur autonomie, avec une priorité vers l'utilisation locale et l'amélioration des flux d'azote (traitement des lisiers). La méthanisation apparaît ainsi comme une activité effectivement agricole lorsqu'elle valorise les effluents, déchets et coproduits de l'exploitation. Il convient en revanche de veiller à ce que le développement du photovoltaïque ne contribue pas à l'artificialisation des terres.

Protection du foncier

Les membres du groupe soulignent unanimement l'urgence de mettre en œuvre des mesures concrètes visant à limiter la consommation croissante de l'espace agricole, naturel et forestier par l'urbanisation, qu'il s'agisse d'étalement urbain ou de mitage.

Affichage et observation de la consommation d'espace agricole

La première chose est d'afficher un objectif ambitieux de modération de la consommation des terres agricoles, de se donner les moyens de l'observer et d'en tirer des signaux d'alarmes le cas échéant. Positionné à un niveau national, mais élaborant des données de niveaux régional, départemental ou local, un tel observatoire alimenterait la réflexion régionale en faveur d'un véritable projet d'agriculture durable préservant l'avenir de la ressource « terres ».

Proposition 6) Développer un outil de suivi (observatoire) qui :

- *rassemblerait les données collectées d'origines diverses sur la consommation des terres agricoles,*
- *établirait un rapport objectivant la consommation d'espaces agricoles et ses utilisations aux différents niveaux territoriaux et identifiant les secteurs sensibles ;*
- *élaborerait des indicateurs de consommation d'espace.*

Limitation des changements de destination des terres agricoles

Le groupe s'est inquiété de la « volatilité » observée dans le classement des terres, en particulier lorsqu'il s'agit d'aménagements dans des communes sans document d'urbanisme. Pour cela deux pistes ont été évoquées pour mieux limiter le changement de destination des terres agricoles : le passage par une commission départementale ad-hoc et la taxation des plus-values.

Proposition 7) créer une commission départementale donnant au Préfet un avis sur les projets de déclassement des terres agricoles des communes non couvertes par un SCOT ou un PLU intercommunal . Certains ont souhaité que cette commission ait un rôle plus déterminant(avis conforme) et exerce ses prérogatives sur l'ensemble du territoire.

Proposition 8) Mettre en place une taxation ou une redevance lors du changement d'usage des terres avec une affectation de la ressource favorisant le maintien de l'activité agricole, en particulier dans les espaces périurbains.

Forêt

Les marchés porteurs du bois énergie et construction présentent une opportunité de développement. Les forêts françaises présentent un potentiel majeur sous-exploité et justifiant d'une gestion effective. Celle-ci améliore simultanément leur adaptation au changement climatique et leur contribution à la diminution des risques (incendies, tempêtes, érosion, avalanches, etc.). Elle ne s'oppose pas à la préservation de la biodiversité puisque l'espace boisé - et tous les services associés - est maintenu. L'ouverture des milieux peut même l'améliorer.

Gestion effective des forêts

Il est nécessaire que les propriétaires s'intéressent à leurs forêts et passent à une gestion plus efficace et durable. Le seul levier d'une demande structurellement orientée à la hausse en bois n'y pourvoira pas seul. Il convient donc de mettre en place une gestion effective du plus grand nombre de forêts.

Proposition 9) Elargir les surfaces bénéficiant d'un document de gestion durable, qui établit un diagnostic et programme les travaux forestiers. Pour toutes les propriétés de 25 hectares, présenter un « plan simple de gestion », qu'elles soient d'un seul tenant ou non (périmètre de contrôle à préciser : régional ou départemental?). Pour celles de moins de 25 hectares, inciter les propriétaires à passer un « mandat de gestion » de leurs forêts. Elargir le nombre d'intervenants (coopératives forestières, experts, mais aussi entrepreneurs de travaux, office national des forêts, etc.) pouvant exercer ces mandats sous réserve d'un cahier des charges fondé sur des critères objectifs (compétences, référentiel qualité, etc.), en préservant les conditions de gestion durable.

Une partie importante des participants ont relevé que l'émiettement du foncier est une véritable difficulté pour une gestion effective des forêts.

Fonds de mobilisation

Une majorité des participants a rappelé que la seule augmentation de la demande ne fera pas sortir le bois des forêts, ce que l'expérience montre. Pour éviter que la stimulation par l'aval ne profite à l'importation, il faut un effort financier particulier qui trouverait sa place dans les actions prévues par les plans pluriannuels d'actions régionaux. Cet effort pourrait –sous forme d'appels à projets, par exemple- porter sur les infrastructures et l'animation nécessaires à l'approvisionnement commun des filières de tout type de bois (construction, énergie, etc.).

Couverture des aléas - tempête

Le risque tempête est en pratique de moins en moins assuré, en raison de l'importance des dégâts et de leur faible occurrence. Le coût est trop élevé au regard de la rentabilité des investissements forestiers. Moins de 5% de la surface forestière française (600 000 ha maximum) est assurée et les assureurs s'y intéressent peu

Proposition 10) Sous réserve des conclusions de la Commission Assurance forêt, il est envisagé un système répartissant les responsabilités pour la prise en charge du risque tempêtes :

- *le propriétaire forestier s'assure par une épargne de précaution assujettie à la fiscalité forestière pour les événements de faible ampleur ;*
- *les assureurs interviennent pour des événements d'ampleur moyenne ;*
- *la garantie de l'Etat est réservée pour les risques majeurs (critère : volume chablis équivalent à une année de récolte à l'échelle d'un département).*

Vision stratégique pour la forêt et le bois

Une vision stratégique opérationnelle et à une échelle suffisamment large est nécessaire. Il existe des savoir-faire considérables mais fractionnés (centres régionaux de la propriété forestière, communes forestières, office national des forêts, chambres d'agriculture, etc.) et des outils territoriaux efficaces mais qui gagneraient à être mieux coordonnés en orientant toutes les actions existantes sur des zones à enjeux particuliers. A cette occasion, il faudrait revoir la gouvernance des organes appropriés et rénover les liens entre les Centres régionaux de la propriété forestière et les chambres d'agriculture au service du développement forestier.

Proposition 11) Créer dans toutes les régions, sous l'égide du préfet, un plan pluriannuel régional d'actions forestières prioritaires, qui fixe à échéance de six ans les actions d'animation territoriale et d'investissements, en ciblant particulièrement les massifs à enjeux parce que largement peu ou pas exploités