

La loi d'orientation agricole, pour défaire les droits environnementaux



Marc Fesneau, ministre de l'agriculture, pendant sa visite au salon de l'agriculture le 1er mars 2023. (PHOTO : Laure Boyer / Hans Lucas via AFP)

Après des mois de réunions, la porte-parole de la Confédération paysanne Véronique Marchesseau ne cache pas sa déception. *«Lorsque nous avons entendu parler de la loi d'orientation, nous pensions qu'elle tenterait de remettre l'agriculture sur la bonne direction, en freinant la diminution du nombre d'agriculteurs et la destruction de notre environnement. Mais le texte est pire que le statu quo».*

«Si l'objectif assigné était d'aller vers une agriculture plus durable, ce que l'on propose ne va pas dans ce sens-là», acquiesce la chercheuse de l'Inrae Cécile Detang-Dessendre. Une première version de la loi *« d'orientation pour la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture »* avait été dévoilée en décembre, lorsque le gouvernement avait transmis le texte au Conseil d'Etat.

Peu de choses ont changé dans la version présentée le 3 avril en conseil des ministres, qui sera examinée en commission à l'Assemblée dès la fin du mois. En 5 titres et 20 articles, le gouvernement espère légiférer «en même temps» sur l'enseignement agricole, la transmission des exploitations, la réglementation des haies, les bassines, ou les chiens de troupeaux.

«On se retrouve avec un fourre-tout qui ne comporte qu'une toute petite partie sur le renouvellement, mais en revanche une partie conséquente sur la simplification», résume Clotilde Bato, coprésidente du collectif Nourrir, qui réunit quelque 50 associations et organisations paysannes. Symbole de ses failles, le texte attire les critiques dès son premier article sur la souveraineté alimentaire.

Dans une résolution de l'ONU de 2018, dont la France est signataire, cette notion est définie comme *«le droit des peuples de définir leurs systèmes alimentaires et agricoles et le droit à une alimentation saine et culturellement appropriée produite avec des méthodes écologiques et durables respectueuses des droits de l'homme»*.

Sans remettre en cause cette définition, le gouvernement la reformule dans un sens plus orienté vers le commerce, mettant en avant la *«capacité à assurer son approvisionnement alimentaire dans le cadre du marché intérieur de l'Union européenne et de ses engagements internationaux»*.

«Le ministre de l'Agriculture assume que nous ayons une agriculture à vocation exportatrice», a expliqué l'entourage de Marc Fesneau à la presse, à la veille de la présentation du texte. *«Est-ce que la France va continuer à exporter massivement du blé et du lait vers des pays d'Afrique de l'Ouest en déstabilisant les filières agricoles du Mali ou du Burkina Faso?»*, s'interroge Clotilde Bato.

Or, malgré la hausse des coûts de production liés à la guerre en Ukraine, qui met en lumière les fragilités du système productif, le projet de loi ne traite pas des intrants. *«Si l'on veut vraiment atteindre la souveraineté, il faut questionner notre dépendance aux engrais et aux produits phytosanitaires»*, remarque la chercheuse Cécile Detang-Dessendre.

Dans une tribune publiée par les *Echos*, son collègue Jean-Christophe Bureau (Inrae) rappelle que notre production végétale est extrêmement dépendante des intrants: *«Maroc et Algérie pour le phosphore, Canada et Russie pour la potasse»*.

Sur l'autre enjeu annoncé par le titre, le renouvellement des générations, les mesures sont jugées tout aussi décevantes par les organisations défendant l'agroécologie. En matière d'installation, la version la plus récente du texte prévoit toujours de confier l'accueil de l'ensemble des candidats à un guichet unique nommé «France services agriculture».

La porte d'entrée vers les aides sera gérée par les chambres d'agriculture, donc la FNSEA. *«Le guichet unique n'est pas un problème en soi, à condition qu'on revoie la gouvernance des chambres pour mieux respecter la pluralité des visions»*, réagit Véronique Marchesseau.

Aucune proposition pour garantir un revenu décent aux agriculteurs, pourtant identifié comme le sujet central pour encourager les installations. Le texte prévoit une seule mesure pour faciliter l'accès à la terre: la création de «groupements fonciers agricoles d'investissement».

La mesure pourrait en théorie faciliter l'entrée de nouveaux agriculteurs qui n'ont pas les moyens de racheter des fermes estimées à plus d'un million d'euros. Mais en ouvrant la porte aux financeurs privés, ces fonds risquent surtout, alerte la foncière Terre de liens, de faciliter *«l'investissement de non-agriculteurs dans les terres sans aucune garantie que ces dernières ne servent à l'installation, ni à nourrir les Français»*.

Aucune proposition, par ailleurs, pour garantir un revenu décent aux agriculteurs, pourtant identifié par les chercheurs et les syndicats comme le sujet central pour encourager les installations. L'exposé des motifs rappelle qu'Emmanuel Macron a introduit depuis 2017 des mesures pour améliorer le revenu agricole avec les différentes lois Egalim.

Mais alors que deux députés de la majorité ont été missionnés en février pour réviser ce dispositif dont la défaillance a largement été soulignée, aucun article n'ouvre la porte à des débats parlementaires sur le sujet. Le gouvernement s'est aussi refusé à définir un objectif chiffré de renouvellement des générations.

«Remplacer un sortant par un entrant est un objectif atteignable et ambitieux, mais se lancer dans des débats pour atteindre 700 000 ou un million d'exploitants pose la question de la viabilité économique», estime le cabinet de Marc Fesneau.

«Dans nos scénarios de transition, les rares exceptions dans lesquelles une hausse du nombre de producteurs est plausible concernent les cas où le découplage entre valeur et volume est important. Dans la filière laitière, par exemple, on peut jouer sur la transformation des appellations d'origine pour récupérer plus de valeur», complète Aurélie Catallo, à l'Iddri.

Plus grave encore, la loi d'orientation répond à la crise agricole par un détricotage généralisé du droit de l'environnement. *«Nous avons demandé une simplification administrative pour répondre à la surcharge de travail dans les fermes, mais pas une simplification normative qui risque d'endommager l'environnement»*, précise pour sa part Véronique Marchesseau de la Confédération paysanne.

Les inquiétudes se concentrent sur l'article 1, qui déclare l'agriculture, la pêche et l'aquaculture comme «intérêt général de la nation». *«Tout dépendra de la manière dont les juges s'en saisiront, mais l'inscription aura des conséquences très concrètes»*, prévient Aurélie Catallo.

Car cette définition permettra, selon le cabinet du ministre de l'Agriculture, *«d'appuyer les interprétations du juge administratif, en mettant l'agriculture au même rang que d'autres priorités»*, c'est-à-dire de l'environnement et de la santé publique.

Le doute sur les intentions du gouvernement est tout aussi impossible à la lecture de l'article 15, qui limite à un mois les délais de recours auprès du juge administratif pour la construction d'élevages ou de retenues d'eau, grâce à un nouveau caractère d'urgence accordé à ces projets.

«Les associations et les riverains n'auront pas assez de temps pour monter les dossiers, et la justice sera toute aussi pressée pour analyser les pièces», déplore Sandy Olivar Calvo chez Greenpeace. Même le Conseil d'Etat, dans l'avis paru après la présentation du projet de loi en Conseil des ministres, a tenté d'alerter le gouvernement.

Les Sages ont proposé de ne pas retenir ces mesures d'accélération des recours contre les projets agricoles, du fait *«des risques de constitutionnalité»*. Mais les reculs ne s'arrêtent malheureusement pas à la loi. A ces dispositions

délétères s'ajouteront plusieurs textes d'application en préparation sur l'élevage, ainsi que l'allègement des conditionnalités environnementales pour toucher les aides européennes, qui pourrait être prochainement décidé.

Les agriculteurs pourront plus facilement retourner les prairies, tout en étant exemptés de couvrir les sols, ou de diversifier leurs cultures. *«Pourtant, la PAC 2023-2027 était déjà présentée par le gouvernement comme une politique de stabilité»*, rappelle la chercheuse Cécile Detang-Dessendre.

L'article 13, qui prévoit d'adapter l'échelle des peines pénales encourues par les agriculteurs et de «réexaminer leur nécessité», relève de la même trajectoire: *«une accélération de l'industrialisation de l'agriculture, et une catastrophe pour l'environnement»*, résume Véronique Marchesseau.

«Nous ne savons pas ce qu'est l'agriculture industrielle, et nous ne sommes pas certains que l'agroécologie soit la meilleure solution face au changement climatique », réagit-on dans l'entourage de Marc Fesneau.

Face à l'entêtement du gouvernement, les opposants au texte de loi se mettent en ordre de bataille. La France Insoumise a présenté le 3 avril un contre-projet dans lequel plusieurs mesures sont proposées sur les enjeux absents du foncier et du revenu.

Les associations, de leur côté, préparent des mobilisations devant l'Assemblée nationale, mais également des amendements pour proposer la suppression des articles les plus problématiques, ou exiger des gages sur l'agriculture biologique et la planification écologique.

Car c'est un comble pour un texte qui promet d'«orienter» l'agriculture: le projet de loi ne fait aucune référence aux objectifs de la dizaine de politiques structurant la planification écologique dans le secteur agricole. Si le débat parlementaire ne permet pas de corriger les articles les plus problématiques, les associations prévoient déjà de se porter en justice, comme elles l'avaient fait dans le cadre de « Notre Affaire à tous ».

Bruno Bourgeon, président d'AID <http://www.aid97400.re>

D'après Alternatives Economiques du 04 Avril 2024 <https://www.alternatives-economiques.fr/loi-dorientation-agricole-un-cheval-de-troie-defaire-droit-de-l/00110253>