

Vers une agriculture durable

Date : 30 janvier 2017



Etat des lieux

L'agriculture perd ses emplois. Elle en a détruit 500 000 entre 1992 et 2012. Selon France Stratégies sur la période 2012-2022 entre 60 000 et 90 000 emplois de plus seront perdus. Les causes sont multiples : l'endettement qui a plus que doublé depuis les années 1980 pour atteindre 160 milliards d'euros en 2012 ; le coût des consommations intermédiaires (énergie, engrais, produits phytosanitaires) qui représentent la moitié des comptes d'exploitation ; des crises sectorielles (élevage laitier, porcin) ; les fluctuations des cours mondiaux ; les difficultés d'accès au foncier notamment pour les jeunes.

Notre système agro-industriel en perte de vitesse. La France, deuxième pays exportateur net en valeur en 2000 après les Etats-Unis, a reculé à la cinquième place, dépassée par l'Allemagne, les Pays-Bas et le Brésil. En 2015, sans le secteur des vins et alcools, notre excédent net de 9,4 milliards d'euros se transformerait en un déficit d'un milliard. La filière céréales, autre source traditionnelle d'excédents, est soumise à une forte volatilité des prix et fait face à des concurrents très agressifs face auxquels elle espère moins de marges de progression. La filière laitière et l'élevage hors-sol subissent des crises à répétition (fluctuations des cours mondiaux, arrivée de nouveaux concurrents) particulièrement là où ils ne se démarquent pas par la recherche de la qualité.

Les rendements de la plupart des grandes cultures stagnent depuis les années 1990.

Principale cause avancée : un trop faible taux de matière organique dans les sols du fait de l'absence de couverts végétaux, de l'intensification des travaux du sol, et d'apports en fumier insuffisants.

Les sols agricoles sont une ressource menacée. Ressource naturelle non renouvelable à l'échelle d'une vie humaine, les sols se forment sur des milliers d'années. Indispensables à la production alimentaire, ils jouent également un rôle majeur dans la régulation des gaz à effet de serre et limitent les phénomènes extrêmes de crues. Les deux principaux phénomènes de dégradation physique des sols, l'érosion et le tassement, sont directement liés à l'intensification de l'agriculture.

En 2011, en France métropolitaine, près de 18 % des sols présentent un risque d'érosion moyen à fort. L'autre grande menace qui pèse sur les sols agricoles est l'artificialisation (urbanisation, infrastructures, équipements) qui constitue une perte irrémédiable. 60 000 hectares en moyenne sont artificialisés chaque année au début des années 2000, 93 000 hectares en 2010. Les terres à fort potentiel agronomique sont particulièrement touchées (1/3 des terres agricoles artificialisées entre 2000 et 2006).

De nombreux autres impacts environnementaux et sanitaires néfastes sont à déplorer : aggravation du risque d'inondation ; pressions sur les ressources en eau ; pollution des eaux par les nitrates et les phosphates ; fortes émissions de gaz à effet de serre (20% des émissions nationales), notamment de protoxyde d'azote et de méthane ; risques sanitaires liés aux pesticides encore impossibles à quantifier.

Face à ces constats s'impose la nécessité de repenser notre modèle agricole pour parvenir à une agriculture créatrice d'emploi, rémunératrice des agriculteurs, préservatrice des sols et de la biodiversité, émancipée de sa dépendance aux chimiques et aux énergies fossiles. Si le défi technique est considérable, le facteur déterminant sera avant tout l'affirmation d'une volonté politique.

L'enjeu de la gouvernance

La transition ne pourra pas se faire sans les agriculteurs. Ce sont eux qui expérimentent les solutions techniques d'avenir. Les formes les plus avancées d'agriculture de conservation* comme le semis direct sous couverture végétale* sont sophistiquées, complexes à mettre en œuvre et leur potentiel n'est pas encore totalement exploré. Pour déterminer l'éventail des options disponibles, le décideur politique devra mettre en relation les agriculteurs pionniers et les chercheurs.

Mais cette transition aura également pour cadre une profession marquée par un malaise profond, et qui risque de se diviser face à la nécessité du changement alors qu'elle a besoin d'avancer d'un bloc. **Pour vaincre les réticences et rendre perceptible l'horizon des possibles, le rôle du politique sera d'impulser des échanges d'expérience au sein de la profession.** Pour repenser l'appareil de formation, pour mettre en place des contraintes à la fois incitatives et supportables, il devra consulter et faire participer les acteurs concernés, en

rappelant constamment les objectifs fixés. La gouvernance de la transition agricole est à inventer.

Nous proposons

Un comité de transition agricole. Il devra notamment : dresser un panorama complet de l'état des sols et des agroécosystèmes ; définir un calendrier d'interdictions progressives et de taxation croissante des produits phytosanitaires ; réfléchir aux besoins de nouveaux cahiers des charges de certification pour l'agriculture durable.

Les leviers de la transition

Si la transition ne peut s'imposer par le haut, les changements dans les comportements de consommation ne suffiront pas. Une tendance de fond chez les consommateurs semble se confirmer avec la croissance continue du bio en France ces quinze dernières années. La sensibilisation aux enjeux liés à l'alimentation a été une étape importante mais elle ne suffit pas. Une information claire et accessible doit permettre de mieux guider les choix des consommateurs et de lever partiellement les barrières sociales dans l'accès à une alimentation saine et de qualité.

Aux changements d'habitudes des consommateurs s'oppose le frein de la structuration des filières pour répondre à la demande. **Les collectivités territoriales peuvent jouer un rôle déterminant pour organiser l'approvisionnement de leurs administrés en produits locaux issus de modes de production durables.** [La ville d'Albi a donné l'exemple](#) en se fixant comme objectif pour 2020 d'obtenir 100% de ses approvisionnements dans un rayon de 60km.

Les solutions existent. La préemption de foncier peut permettre l'implantation de forêts jardins nourricières*, de micro-fermes* en maraîchage permaculturel*, ou de jeunes éleveurs en bio. Ces projets et bien d'autres peuvent s'appuyer sur l'expertise des réseaux associatifs.

L'introduction du bio dans la restauration collective est un levier majeur pour accélérer la structuration des filières. Elle semble à priori plus aisée aux petites communes. Mais [l'exemple de SaintEtienne](#), avec ses 80 % d'aliments bio dans les écoles maternelles et élémentaires, démontre qu'elle est à la portée des grandes villes. Repenser les menus, contrairement aux idées reçues, n'est pas synonyme de hausse des tarifs pour les familles et peut même conduire à les diminuer (jusqu'à 25%). Les 20% de bio dans la restauration collective fixés pour 2020 par la loi sont un objectif trop peu incitatif. L'enjeu en termes de santé publique est crucial, car c'est du stade fœtal jusqu'à l'adolescence incluse que l'exposition aux résidus de pesticides est la plus préoccupante.

Nous demandons

Dans les cantines scolaires, de la maternelle au lycée, 50 % d'aliments issus d'exploitations bio ou en conversion d'ici 5 ans, dont 100% pour les fruits et légumes.

Le financement de la transition

Le changement de modèle agricole supposerait une réorientation massive des aides de la politique agricole commune (PAC)*. Le problème est que le "verdissement" de la PAC semble pour l'heure dans l'impasse.

Le principe d'éco-conditionnalité (le fait de conditionner le versement de certaines aides au respect de règles environnementales) est admis par les Etats-membres depuis 1999. D'abord facultatif, il devient obligatoire avec la réforme de 2003. Mais même après la réforme de 2015, ce principe reste essentiellement théorique. Les Etats-membres conservent une grande latitude pour définir les critères de conditionnalité. Ainsi, en France, il est possible de satisfaire à ces critères tout en continuant à pratiquer une agriculture aux antipodes de ce qu'on peut attendre en matière de progrès environnemental (travail intensif du sol, recours massif aux pesticides...). Par ailleurs, ce système repose sur des règlements très complexes. Tel qu'il existe, il cumule donc la double tare d'être contraignant pour les agriculteurs sans pour autant être incitatif.

Avec la réforme de 2015 s'ajoute le "paiement vert". 30% des aides directes sont conditionnées au respect de trois critères : diversification des cultures, maintien de prairies permanentes, présence de surface d'intérêt écologique (arbres, haies, bandes enherbées). **Dans les faits, là encore, ces conditions pourront être satisfaites assez facilement, sans remettre en question les pratiques.**

L'éco-conditionnalité et le verdissement ont jusqu'ici davantage servi d'outils pour relégitimer les aides directes que de leviers pour réorienter le modèle agricole européen dans une direction précise. Le jeu des équilibres diplomatiques au sein de l'Union européenne rend difficile toute promesse ferme quant à une prochaine refonte de la PAC. **Il reste cependant possible, dans l'immédiat, de jouer sur les marges de manœuvre que laissent les règlements européens dans la mise en œuvre de cette dernière.**

Nous proposons

L'approfondissement progressif du principe de conditionnalité dans le versement

des aides directes, afin de rendre son application moins complexe et plus incitative.

Le transfert de fonds du premier pilier vers le développement rural afin de soutenir le passage aux couvertures végétales permanentes. Ils serviront également à renforcer l'aide au développement et au maintien de l'agriculture biologique.

La question des semences

Deux problèmes se posent. D'une part, **l'offre de l'industrie semencière est inadaptée aux modes d'agriculture sans pesticides**. D'autre part, la biodiversité cultivée s'est effondrée au profit d'un nombre restreint de variétés très homogènes donc peu résilientes.

La transition vers une agriculture durable aura recours au travail des obtenteurs de nouvelles variétés adaptées aux modes de cultures sans pesticides. **Cela impliquera un surcroît d'effort dans la recherche publique en coordination avec les professionnels et les réseaux associatifs**

Mais l'agriculture de demain aura également besoin des semences dites paysannes. Composées d'individus diversifiés, elles forment des « variétés populations ». **Cette diversité permet une meilleure adaptation aux spécificités des terroirs et augmente la résilience face aux aléas (climat, maladies...)**. Les semences paysannes permettront de restaurer la biodiversité cultivée, de redonner de l'autonomie aux agriculteurs, et de développer des filières de qualité.



Cependant, **les semences paysannes sont aujourd’hui pénalisées par une législation complexe et inadaptée**. De par leur hétérogénéité intrinsèque, les variétés populations ne peuvent obtenir l’inscription au catalogue national des espèces et variétés (étape obligatoire pour la commercialisation des récoltes ou même l’échange des semences). La prise de conscience existe de la part du gouvernement comme de la Commission européenne (cf. initiative “better regulation”) : la législation sur les semences doit être clarifiée et les semences paysannes mieux prises en compte. Les choses semblent en passe d’évoluer, mais d’ici

combien de temps ? Et quelles restrictions subsisteront ?

Nous demandons sans plus attendre

Un statut légal pour les variétés populations. Ce statut devra permettre l'échange libre des semences et la commercialisation sans restriction des productions. Il devra aussi garantir le patrimoine génétique légué par des générations de paysans contre les tentatives de brevetage des multinationales semencières.

L'enjeu du foncier

Les jeunes agriculteurs éprouvent de grandes difficultés à s'installer. **Le principal obstacle réside dans le prix des terres, qui a doublé en 20 ans, avec bien sûr des situations locales contrastées.** A cela deux raisons principales :

- **Les subventions de la PAC à l'hectare renforcent cette tendance à la hausse en accroissant la valeur rentière des terres et en incitant à l'agrandissement.** La réforme de la PAC 2015-2020 a reconnu la nécessité du plafonnement des aides, mais celui-ci reste à la discrétion des Etats-membres.
- **L'artificialisation réduit la surface agricole utile d'année en année.** En France, l'extension urbaine consomme l'espace bien au delà des besoins, là où des pays comme l'Allemagne ont su prendre des mesures de rationalisation efficaces. Les élus locaux (maires et conseillers municipaux) portent la responsabilité de ce bilan, ayant la haute main sur les plans d'urbanisme locaux. La croyance selon laquelle le bétonnage est le principal levier pour agir sur le dynamisme économique des communes est encore tenace. Les enseignes de grande distribution savent en jouer, qui pratiquent un lobbying actif en multipliant les promesses invérifiables de création d'emplois. Le décret du 2 septembre 2016 sur la compensation agricole, censé remédier au problème, apporte une réponse insuffisante. Il ne concernera qu'une partie des opérations foncières et sa procédure complexe et peu contraignante risque de limiter son application effective.

Avec des investissements toujours plus lourds à consentir pour accéder à la terre, le risque est de voir les jeunes agriculteurs évincés au profit de grands groupes ou d'acteurs spéculatifs. Cela pèserait lourdement sur la transition vers une agriculture durable, dans la décennie même où le départ à la retraite des agriculteurs issus du baby-boom libérera des parcelles à exploiter.

Nous demandons

Une loi de sauvegarde du foncier agricole contre l'artificialisation. Elle instaurera un droit de regard sur les modifications apportées aux plans locaux d'urbanisme, et fera en sorte que les terrains agricoles rendus constructibles ne soient pas cédés à vile prix.

Pour aller plus loin

Agriculture de conservation : ensemble de techniques culturales visant à conserver ou améliorer le potentiel agronomique des sols, tout en maintenant voire en améliorant le niveau de rentabilité économique. Elles ont notamment en commun la réduction voire la suppression du travail du sol.

Semis direct sous couverture végétale (SDCV) : forme la plus aboutie d'agriculture de conservation, associant arrêt total du travail mécanique du sol et mise en place de couverts végétaux au sein de rotations de cultures. Des cultures intercalaires préparent l'implantation de la culture suivante. Elles occupent l'espace au détriment des mauvaises herbes, protègent le sol de l'érosion, et assurent l'incorporation de matière organique dans les couches superficielles du sol.

Forêt jardin nourricière : jardin conçu sur le modèle de la forêt naturelle, destiné à fournir une production alimentaire variée.

Micro-ferme : ferme de petite surface (moins d'un hectare). Cette taille réduite permet d'apporter plus de soins aux cultures et ainsi d'obtenir une forte productivité sans intrants et sans mécanisation.

Permaculture : en agriculture, il s'agit d'une méthode pour concevoir des systèmes prenant modèle sur la nature afin de tirer parti des différents services rendus par les écosystèmes.

Aides de la PAC : sur la période 2014-2020, la France touchera une enveloppe annuelle de 9,1 milliards d'euros. Cette enveloppe est répartie en deux "piliers". Le premier pilier, avec 7,44 milliards, regroupe les aides directes : droits à paiement de base (DPB) versé à l'hectare, paiement vert, surprime pour les premiers hectares, aide aux jeunes agriculteurs et aides couplées (liées à des productions spécifiques). Le deuxième pilier, avec 1,4 milliards d'euros, est principalement mis en oeuvre par les régions. Il soutient notamment l'investissement matériel, finance des mesures en faveur de l'environnement et des territoires moins compétitifs (montagne). Les États-membres peuvent transférer jusqu'à 15% de leurs financements du premier pilier vers le deuxième et inversement.