



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire
17 septembre 2013
Projet de loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

Un nouvel élan pour notre agriculture

L'agriculture française, les filières agroalimentaires et forestières sont des leviers essentiels pour relever le défi de la compétitivité économique, sociale et environnementale de notre pays et contribuer ainsi au développement productif de la France sur l'ensemble des territoires.

Depuis un an, le Gouvernement a engagé de nombreuses réformes dont les secteurs agricoles, agroalimentaires et forestiers ont bénéficié. Le pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi permet de réduire le coût du travail et les charges, éléments clé de la compétitivité des secteurs agricoles, agroalimentaires et forestiers ; la loi de séparation et de régulation des activités bancaires introduit des dispositions contre la spéculation financière sur les marchés agricoles et lutte ainsi contre la volatilité des prix des matières premières ; le projet de loi relatif à la consommation crée les conditions pour un meilleur équilibre au sein des filières et vise à rénover les relations entre le secteur de l'industrie agro-alimentaire et la distribution tout en prémunissant les producteurs d'une augmentation de leurs coûts de production liée à la variation du prix des matières premières. Enfin, la fiscalité a été améliorée en faveur d'un meilleur lissage des revenus des agriculteurs.

Au niveau européen, les perspectives budgétaires pour 2014-2020 et l'accord politique obtenu en juin dernier permettront de dessiner une PAC plus juste, plus verte, plus régulatrice et tournée vers les jeunes.

Pleinement inscrite dans la politique gouvernementale en faveur de la compétitivité et de l'emploi, s'appuyant sur les leviers de la nouvelle PAC, le projet de loi d'Avenir donnera un nouvel élan à notre agriculture, fondé sur des modèles de production diversifiés, durables, générateurs de valeur ajoutée et d'emploi.

Cette double performance économique et environnementale nécessite à la fois de l'innovation technique et scientifique mais également de l'innovation sociale et collective en matière de coopération, de formation et d'accompagnement, d'organisation du travail, de modes d'investissement ...

C'est par ce biais que l'objectif de renouvellement des générations sera atteint, que des agriculteurs seront maintenus sur des exploitations diversifiées et ancrées dans les territoires. C'est par cette voie que des gains de productivité gages de croissance et d'emploi pour l'agriculture, les filières agroalimentaires et forestières seront consolidés.

Il est aussi indispensable de renforcer le lien entre l'agriculture, ses métiers, ses produits et l'ensemble des Français, notamment les plus jeunes, en réaffirmant que l'alimentation est la finalité première de la production agricole. Ces évolutions contribueront à restaurer la confiance des Français vis-à-vis de leur alimentation tant en assurant la qualité des produits de l'agriculture française qu'en garantissant leur qualité sanitaire et leur moindre impact sur l'environnement.

Les principales mesures du projet de loi

Titre Préliminaire

La loi fixe les grandes orientations de la politique agricole et alimentaire et affirme en particulier l'objectif de développement de filières de production et de transformation alliant performance économique et performance environnementale,

Titre I Performance économique et environnementale des filières agricoles et agroalimentaires

La loi prévoit de conforter les rôles respectifs du **CSO** et de **FranceAgrimer**, outils clé de la gouvernance partagée entre les pouvoirs publics et les filières, comme lieux d'élaboration des politiques publiques en faveur des filières agricoles et agroalimentaires (CSO) et des stratégies des filières (FAM).

La création de **Groupements d'Intérêt Economique et Environnemental** (GIEE) a pour objectif de conforter la transition de l'agriculture vers des systèmes agro-écologiques en s'appuyant sur des dynamiques collectives ascendantes, ancrées dans les territoires. Ces collectifs d'agriculteurs constitués en partenariat avec des acteurs des filières et des territoires permettront l'émergence et le développement d'actions propres à améliorer les performances économiques et environnementales des exploitations agricoles. Une partie des aides du second pilier de la PAC sera ciblée pour soutenir ces démarches innovantes. Ils s'inscriront dans un plan régional d'agriculture durable adapté aux orientations du projet agro-écologique pour la France et élaboré conjointement par l'Etat et la Région, en cohérence avec la dynamique de décentralisation.

Dans le cadre du statut du fermage qui est et doit rester la pierre angulaire de l'accès au foncier des agriculteurs, le développement du **bail environnemental** sera rendu possible sur l'ensemble du territoire et quel que soit le propriétaire.

Les critères de transparence des **GAEC** sont renforcés et adaptés par abandon de la référence à la surface minimale d'installation qui poussait à une course au foncier et par une nouvelle définition du champ du GAEC et de l'externalisation de certaines de leurs activités.

Pour les nombreux agriculteurs qui ont choisi de se regrouper en coopératives, la performance économique repose sur **une gouvernance rénovée du modèle coopératif** assurant plus de transparence dans les relations entre les sociétés coopératives agricoles et leurs associés qui recevront une formation adaptée et une meilleure information sur les activités de leur coopérative et de ses filiales.

Une **contractualisation équilibrée** pour en faire un outil de régulation de filière, nécessite d'apporter des aménagements à la législation existante pour favoriser l'équilibre de la relation commerciale, grâce au rôle renforcé du médiateur des contrats agricoles, notamment à travers la possibilité d'arbitrage, et en adaptant le cadre de la contractualisation pour les jeunes agriculteurs afin de sécuriser les conditions de leur installation (jusqu'à +2 ans pour la durée du premier contrat).

La performance économique de l'agriculture et de l'agroalimentaire passe également par **des filières organisées au sein d'interprofessions reconnues et légitimes** associant, pour le secteur de la production, l'ensemble des organisations syndicales d'exploitants agricoles représentatives qui en font la demande. Ainsi, la loi de 1999 est complétée pour étendre les règles du pluralisme syndical de producteurs aux interprofessions, exclues jusqu'alors.

Titre II Protection des terres agricoles et renouvellement des générations

L'accès au foncier garantit des conditions de développement et de maintien d'une activité agricole performante et diversifiée ainsi qu'un renouvellement indispensable des générations assuré par une politique d'installation dynamique.

Dans cette optique, la **protection du foncier agricole** est garantie par des documents d'urbanisme plus protecteurs des espaces agricoles, par un renforcement du champ de compétence des **Commissions départementales de consommation de l'espace agricole** (CDCEA) ainsi qu'un élargissement du champ d'intervention et des compétences de l'Observatoire national de consommation des espaces agricoles (ONCEA), aux espaces naturels et forestiers, conformément à l'engagement pris par le Gouvernement lors de la conférence environnementale de 2012.

En outre, il est assuré un avis des CDCEA en amont des décisions, en l'incluant dans les documents soumis à enquête publique et en obligeant le maître d'ouvrage à y répondre.

Les SAFER œuvrent prioritairement à la protection des espaces agricoles et naturels.

Le rôle des **SAFER** est renforcé par leur information obligatoire sur toutes les opérations foncières réalisées à titre onéreux, l'élargissement de leur droit de préemption à l'ensemble des biens à vocation agricole (dont les friches hors bâtis) et de leur capacité d'intervention à l'amiable sur les parts sociales des exploitations sous forme sociétaire. Afin d'harmoniser leur action sur l'ensemble du territoire, le mouvement de régionalisation des SAFER est poursuivi et un fonds de mutualisation entre SAFER de métropoles est institué. Enfin leur gouvernance est améliorée par la restructuration de leurs conseils d'administration en trois collèges, une évolution vers la parité hommes /femmes et un renforcement de la transparence des décisions des comités techniques.

Le dynamisme de l'agriculture française et sa performance économique reposent sur une **politique publique de l'installation**, accessible à tous dans le respect de la diversité des projets, prenant mieux en compte l'installation progressive et offrant un accès élargi au parcours professionnel personnalisé par une couverture sociale des stagiaires.

Enfin, une refonte des objectifs et de l'utilisation de la taxe sur les cessions des terres devenues constructibles est prévue.

Les priorités du **contrôle des structures**, désormais inscrit dans un schéma régional, sont actualisées en faveur de l'installation et de la consolidation d'exploitations pérennes sur le plan économique, dans leur diversité, tout en limitant les agrandissements excessifs.

Dans cette optique, le dispositif de contrôle des structures est adapté pour assurer une transparence accrue des autorisations et déclarations d'exploiter, limiter aux installations le régime de seule déclaration pour les reprises de biens familiaux et mieux encadrer les mouvements sociétaires lorsqu'ils donnent lieu à des agrandissements excessifs, ayant pour conséquence de réduire le nombre d'actifs agricoles.

La Surface minimale d'assujettissement est redéfinie pour y incorporer une notion d'activité, ce qui permet une meilleure prise en compte de la diversité des productions et modèles d'exploitations. Les dispositions relatives aux cotisants solidaires sont adaptées.

Titre III Politique de l'alimentation et performance sanitaire

La **politique publique de l'alimentation** doit devenir une politique des citoyens, qu'ils puissent s'approprier plus facilement. Son contenu doit s'orienter vers une simplification pour d'une part, se recentrer sur les priorités du Président de la République pour la jeunesse et faire de l'alimentation un enjeu de justice sociale, et d'autre part redonner toute leur place aux acteurs territoriaux dans la construction de cette politique à la fois en favorisant le débat dans les régions, notamment au sein des Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, et en s'appuyant sur les initiatives locales pour les valoriser et les diffuser.

Enfin, les salariés des filières et entreprises agricoles et agroalimentaires peuvent participer à la prévention et à la détection de fraudes alimentaires en étant protégés. Le dispositif de **protection des lanceurs d'alerte** créé par la loi du 16 avril 2013 est complété pour couvrir le champ des fraudes alimentaires lorsqu'un salarié de ce secteur en a connaissance dans l'exercice de son activité.

Il est proposé d'améliorer la réactivité de notre système sanitaire par l'optimisation du dispositif sanitaire en particulier en **améliorant la réactivité dans la mise en œuvre de mesures de lutte en santé animale ou végétale** et en simplifiant les modalités de recours aux laboratoires départementaux dans le cadre des analyses officielles. La prise en compte des aspects sanitaires dans la gestion de la faune sauvage (tuberculose (blaireaux), brucellose (bouquetins) en est un exemple.

Par ailleurs, le Ministère **publiera dorénavant de manière systématique les résultats des contrôles sanitaires** effectués dans les établissements alimentaires (abattoirs, entreprises agroalimentaires, artisans des métiers de bouche, restaurants, etc.), afin de renforcer la transparence de ces informations d'intérêt public.

Des mesures correctives en cas de manquements aux obligations sont prévues et l'affichage des ordres de fermeture des établissements en cas de manquements est assuré et visible à l'extérieur de l'établissement concerné.

Dans le domaine du **médicament vétérinaire**, **l'objectif sera d'encadrer les pratiques commerciales** notamment sur les antibiotiques, tout en veillant à préserver notre maillage vétérinaire indispensable à la performance sanitaire de notre élevage.

Ces mesures répondent à l'impératif de lutte contre le développement de l'antibio-résistance qui constitue une menace sur la santé publique (humaine et animale) et commande des changements de pratiques. Cette démarche s'inscrit également dans la recherche de la double performance économique et environnementale des exploitations d'élevage.

Un renforcement des sanctions administratives et pénales est prévu en cas de manquement aux obligations ou de non-respect des procédures, en alignant ces dernières sur celles applicables au médicament humain.

Les mesures de lutte sanitaire notamment en cas d'émergence de maladies végétales localement sont rendues plus réactives en donnant aux préfets davantage de pouvoir de décision.

Afin de maîtriser au mieux les usages 'amateurs' des produits phytosanitaires et de diminuer leur usage dans ce cadre, toute publicité pour ces produits hors cadre professionnel est interdite.

En outre, afin de mieux mesurer et maîtriser les effets des **produits phytosanitaires** sur l'environnement et la santé en particulier, **un suivi post-autorisation de mise sur le marché de ces produits est mis en place**, et sera à la charge des firmes qui mettent le produit sur le marché afin de les responsabiliser davantage. La redevance versée par les firmes pour autorisation de mise sur le marché sera augmentée, afin d'alimenter un fonds destiné à financer le développement de solutions pour les usages mineurs, peu rémunérateur mais dont le sous-développement peut amener des difficultés techniques d'efficacité de la lutte contre certaines maladies végétales.

Dans la même logique de réduction des usages des phytosanitaires, les travaux de recherche en matière de **lutte biologique** sont davantage favorisés.

Par ailleurs, pour remédier aux difficultés auxquelles nous sommes confrontés en matière de circulation de produits phytosanitaires frauduleux et qui peuvent être dangereux, il est donné aux douanes un pouvoir de contrôle sur ces produits à l'importation.

Il est logique, afin d'effectuer des gains d'efficacité (ressources et temps) nécessaires dans le traitement des dossiers, de **transférer la compétence de délivrance des autorisations des produits phytosanitaires et fertilisants de la DGAL à l'ANSES.**

En vue d'améliorer la double performance économique et environnementale des exploitations agricoles, l'usage des produits phytos doit être réduit, conformément aux engagements du plan Ecophyto et aux orientations du projet agroécologique pour la France. Pour cela, il convient de **favoriser la lutte intégrée, de renforcer la traçabilité des produits phytosanitaires qui incombe aux vendeurs de ces produits et de soumettre les vendeurs à une obligation de conseil d'utilisation** dès lors qu'ils vendent ou délivrent à titre gratuit ces produits aux professionnels et amateurs.

Enfin, un dispositif de certificat d'économie de produits phytosanitaires, dans une logique de diminution des usages de ces intrants agricoles, est ouvert à expérimentation.

Titre IV Enseignement agricole

L'enseignement agricole doit adapter ses missions et apprentissages aux nouveaux défis auxquels doit faire face l'agriculture, et donc actualiser ses missions, en particulier dans le domaine de l'ouverture à l'international ainsi qu'en intégrant l'objectif de double performance économique et environnementale plus avant, y compris sur les exploitations agricoles des établissements qui doivent être des lieux d'expérimentation des nouvelles pratiques agronomiques et agro-écologiques innovantes.

L'enseignement agricole doit conforter son rôle de vecteur de promotion sociale et de réussite scolaire. Cela passe par une meilleure orientation dès le collège, par l'établissement de parcours de réussite et par un approfondissement de l'autonomie des établissements, notamment dans le domaine de l'innovation pédagogique. Afin de sécuriser les parcours des élèves, la délivrance d'une attestation de compétences à ceux qui échouent à un examen est rendue possible, permettant ainsi de valoriser leurs capacités pour une obtention progressive du diplôme.

Par ailleurs, **un médiateur est instauré** en vue d'un traitement plus efficace et individualisé des réclamations, et afin de prévenir les situations conflictuelles.

Concernant l'enseignement supérieur agronomique et vétérinaire, il en est de même quant au besoin d'innovation pédagogique qui lui est propre. **Des 'passerelles' plus efficaces doivent être créées entre l'enseignement technique agricole et le supérieur**, à travers la mise en place de classes préparatoires intégrées.

En particulier, la formation vétérinaire est l'un des déterminants de l'excellence reconnue internationalement de la France en matière de sécurité sanitaire. **La création de l'Institut vétérinaire de France**, fédérant les 4 écoles actuelles renforcera la capacité à répondre aux enjeux nationaux et internationaux et permettra d'enrichir et d'adapter l'offre et les modalités de formation afin d'assurer un nombre accru d'étudiants formés, la qualité, l'attractivité et l'adaptation aux besoins des futurs diplômés et de leurs employeurs.

Les divers opérateurs d'enseignement, de recherche et de développement dédiés doivent continuer d'évoluer en cohérence entre eux. Il est donc nécessaire de **créer un opérateur public assurant la cohérence et l'efficacité du système de "connaissance et de formation agricoles" dans l'enseignement supérieur et la recherche (INPEA)**.

Titre V Forêt

Un **programme national de la forêt et du bois**, concerté avec l'ensemble des acteurs de la filière, fixera des orientations et des actions pour relever les défis auxquels la forêt et la filière bois sont confrontées (adaptation au changement climatique, mobilisation des bois, dynamisation de la gestion forestière, etc. Ces orientations seront déclinées au niveau local en étroite partenariat avec les Régions.

Par ailleurs, **l'intérêt général du captage et stockage du carbone** est reconnu, ce qui permet d'imposer une quantité minimale de bois dans les constructions neuves.

Un **fonds stratégique forêt bois** est créé pour concourir au financement des investissements et innovations s'inscrivant dans le cadre des orientations stratégiques.

La création des **Groupements d'intérêts économiques et environnementaux forestiers (GIEEF)** permet de dynamiser la gestion durable et multifonctionnelle des forêts privées en instaurant une nouvelle forme de gestion durable et d'exploitation coordonnée de la forêt, et incitant au regroupement collectif.

Enfin, la création du « **compte d'investissement forestier et d'assurance** » permettra de dynamiser l'exploitation des forêts privées en développant l'assurance des propriétés forestières privées.

Titre VI Outre-mer

Un **Comité Régional d'Orientations Stratégiques et de Développement (CROSD)** placé sous l'autorité du Préfet de Région et du Président du Conseil Régional ou de la collectivité territoriale compétente est chargé de définir une vision stratégique partagée par l'ensemble des partenaires en charge du développement de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Ces orientations concerneront en particulier la double performance économique et environnementale, la préservation du foncier agricole, la politique en faveur de l'installation et l'appui aux démarches de qualité et d'approvisionnement du marché local par la production locale, ainsi que la préservation de la petite agriculture familiale.