



DISCOURS DE STÉPHANE LE FOLL,

MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT,
PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT

30^e congrès ANEM

16 octobre 2014 - Chambéry

Madame la Présidente,

Mesdames, Messieurs les Élus, Députés, Parlementaires, Ministres,

Monsieur le Maire,

Monsieur le Président de région, et tous ceux qui ont, à un titre ou à un autre, des responsabilités dans cette association des élus de la montagne.

Je voulais, par cette intervention, rappeler d'abord l'engagement qui a été, j'allais dire le mien, mais celui du gouvernement vis-à-vis à la fois de l'agriculture de montagne et plus généralement de la montagne.

Je crois que vous fêtez un anniversaire, que la loi Montagne a reconnu justement les zones de montagne, qu'il en a été longuement débattu au cours de la loi d'avenir et il y avait des députés de tous bords d'ailleurs extrêmement présents, extrêmement attentifs, à rappeler, à chaque étape, la place et le rôle de l'agriculture de montagne.

C'est à la fois, dans le domaine de la politique agricole commune, que les choix ont été faits dès le départ sur la question budgétaire d'abord et sur les choix stratégiques du premier et du deuxième pilier.

Je rappelle que, sur le premier pilier, l'enjeu, c'était celui à la fois de s'engager sur une réforme qui intègre ce qu'on appelle aujourd'hui le verdissement d'une politique agricole, parce qu'on a besoin de préparer l'avenir et, surtout, d'inscrire la durabilité de l'agriculture. Alors, en montagne, c'est un sujet que l'on connaît depuis longtemps, mais, de manière plus globale, c'était un enjeu pour l'Europe.

C'était aussi un choix à faire par rapport aux aides et à la distribution des aides. Je pense en particulier au maintien – parce que ça a été une bataille – des aides couplées pour l'élevage. La ligne qui avait été plus ou moins anticipée était plutôt celle d'aides découplées et j'ai toujours considéré qu'on avait besoin de garder une spécificité pour des aides qui soutiennent l'élevage. Ce n'est pas aux élus que vous êtes que je vais rappeler qu'on a un problème dans beaucoup d'endroits de perte d'élevage et de transformation de l'élevage ou de la polyculture élevage vers les céréales. Donc on a là un enjeu stratégique, c'est l'élevage, c'est d'abord une occupation, un aménagement du territoire et c'est aussi, parce que c'est une activité qui nécessite beaucoup de main-d'œuvre, un enjeu en termes d'emploi et un enjeu en termes économiques. Donc le couplage des aides a été aussi un enjeu stratégique.

Dans les débats budgétaires, la question des handicaps et de la compensation de ces handicaps est restée aussi une ligne extrêmement forte sur laquelle la France s'est engagée, avec d'autres pays d'ailleurs, parce que – on le sait – l'essence même d'une politique agricole, c'est de permettre d'abord – et c'est un des premiers objectifs qu'elle doit avoir – de garantir une production agricole partout où il y a des zones où des avantages naturels peuvent être des avantages compétitifs, mais partout justement où il y a des zones avec des handicaps, parce que c'est là que se joue la présence de l'agriculture dans ces zones à handicap.

Le Président de République avait fait un discours à Cournon sur des choix qui avaient été arbitrés, en particulier sur l'ICHN, sur le fait que, pour simplifier, on a fusionné l'ICHN et la PHAE et qu'on a surtout voulu renforcer les aides justement aux compensations de handicap avec la PHAE en augmentant les sommes de 15 %, parce que c'était l'enjeu de cette compensation de handicap et, surtout, la capacité, dans une politique publique, à tenir clairement compte d'agricultures qui sont, dans ces zones, des atouts, des enjeux d'aménagement, des enjeux de maintien des paysages, des enjeux pour éviter le recul et la déprise agricole et des enjeux touristiques très importants, on le sait ici en particulier.

Donc, par rapport à cette question, la revalorisation de l'ICHN d'abord va être plus rapide que ce qui avait été prévu lors du discours du Président de la République puisque, dès cette année, sur la base historique de l'indemnité compensatrice de handicap, on va revaloriser de 15 % cette indemnité de compensation de handicap, et l'objectif, c'est que le transfert de 1,100 milliard d'euros se fasse non plus en 2018, mais qu'on puisse le réaliser dans sa totalité dès 2016. Là aussi, c'est une volonté de marquer l'attachement qui est le nôtre à cette agriculture de la montagne.

Je le dis aussi. Avec les choix qui ont été faits, avec une discussion avec les professionnels, sur ce qu'on appelle le plan de modernisation et le fait que le deuxième pilier va être maintenant géré par les Régions, on a signé avec René Souchon, il y a trois jours, un accord, une convention, qui fixe les grands enjeux, qui donne des responsabilités aux Régions, qui garde les responsabilités pour l'État, mais qui définit en particulier, sur la question du plan de modernisation, des enjeux d'investissement pour les bâtiments d'élevage. Et, on le sait, en particulier pour la montagne, ce sont des enjeux extrêmement importants.

C'est l'ensemble aussi des mesures agro-environnementales pour renforcer les stratégies qui consistent à combiner une performance économique avec une performance environnementale, et avec les conséquences – ça a été le débat de la loi d'avenir – dans l'organisation sociale de cette production agricole. Mais l'objectif est bien celui de combiner les deux perspectives environnementale, économique (les deux, pour moi, ont toujours été

liées) et c'est par cette combinaison qu'on réussira aussi à créer de la valeur ajoutée et à insérer notre grande agriculture dans sa diversité dans les grands enjeux européens, mondiaux et méditerranéens.

C'est aussi, dans le cadre du débat de la loi d'avenir bien sûr, le temps qui a été pris sur les enjeux spécifiques de cette loi qui décline en fait la politique agricole commune au travers des grands éléments que j'ai évoqués à grands traits, et qui ont été débattus longuement dans des soirées où un certain nombre de députés présents ont été les artisans d'un certain nombre d'articles qui reprenaient d'ailleurs des souhaits, je pense, de votre Association sur les grands enjeux en particulier liés à l'accès au foncier – et il y a un amendement qui s'est transformé en article de loi qu'on pourrait appeler le chalet devant le Mont-Blanc ou la grange devant le Mont-Blanc (c'est comme ça que Jérôme Saddier l'avait présenté) : comment on fait pour éviter que la valorisation d'un bâtiment se fasse au détriment ensuite de l'accès au foncier pour les agriculteurs. C'était ça l'enjeu. Donc, le rôle des SAFER a été, à ce titre, renforcer.

Et même si on a pris un risque en allant demander au Conseil constitutionnel si c'était constitutionnel, cette partie a été validée. Et je pense que, pour l'accès au foncier et pour l'installation et pour le renouvellement des générations, cet article est extrêmement important. Les SAFER ont maintenant des outils à leur disposition pour pouvoir être des acteurs résolus du renouvellement des générations au niveau de l'agriculture de montagne.

C'est bien sûr la reconnaissance, dès l'article premier, de la spécificité des zones de montagne. Ça, ça a été le débat presque immédiat. À peine avons-nous commencé le débat sur la loi d'avenir qui fallait déjà intégrer la spécificité des territoires de montagne et le mettre dans cet article premier pour le mettre au même niveau que les grands objectifs qu'on poursuivait dans le cadre de cette loi d'avenir.

C'est, avec l'article 8, la réaffirmation des différences liées à la montagne et c'est l'affirmation de la nécessaire solidarité nationale vis-à-vis de cette agriculture.

C'est toutes les démarches dont on a discuté longuement sur l'enjeu de l'agro-écologie spécifiquement pour les zones de montagne qui sont particulièrement avec des grandes potentialités, et les débats sur ces questions avec, en particulier, les groupements d'intérêts économiques et environnementaux... Je le dis d'ailleurs. La loi a été promulguée en début de semaine et le décret sur les groupements d'intérêts économiques et environnementaux a été lui aussi publié. Donc on est là avec des outils sur lesquels il faut maintenant travailler, l'idée étant que, pour tenir compte, comme je l'ai dit tout à l'heure, de la dimension économique et des grands enjeux environnementaux, on a intérêt à recréer des dynamiques collectives qui permettent à plusieurs agriculteurs, plusieurs exploitations, sur des surfaces plus importantes, de penser cette relation entre la performance économique et la performance écologique. Je sais qu'en montagne, ces dynamiques collectives seront un des éléments clés de cette capacité qu'on a à se projeter maintenant vers l'avenir.

C'est aussi l'amélioration de la représentation des élus et des intérêts de la montagne à la fois au niveau du CSO, c'est-à-dire le Conseil supérieur d'orientation, où il y aura une représentation de la montagne en tant que telle pour discuter des grands enjeux d'orientation au niveau de ce Conseil supérieur.

C'est, au niveau des CDPNAF, cette fameuse commission départementale, que nous avons créée, de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers dans les départements

comprenant les zones de montagne. Là aussi, la présence des représentants de cette agriculture et des zones de montagne. C'est très important.

Et puis, c'est, au niveau du projet régional de l'agriculture durable qui est soumis à l'approbation avec avis conforme du Comité de massif, parce qu'on a là aussi une spécificité dont il faut tenir compte. Vous avez été capables de mettre en place des stratégies de massif (je pense à beaucoup d'endroits et on en a souvent discuté). Il faut qu'on préserve ces stratégies. Elles sont aussi, dans leur horizontalité, dans la prise en compte de dimensions diverses des territoires, là aussi un atout et une stratégie à la fois économique et sociale dont il faut tenir compte.

Il a fallu aussi bien sûr faciliter le fonctionnement des associations foncières pastorales, des groupements pastoraux, qui sont des outils (le pastoralisme) spécifiques. Et je le dis d'ailleurs aussi. Dans le cadre de la politique agricole commune, on a intégré, au travers des aides, les fameuses DPB, les surfaces liées au pastoralisme. C'était une demande. Elle était légitime. Nous l'avions à l'époque retenue dans le cadre du débat au niveau européen.

C'est aussi pour toutes les questions liées au renouvellement des générations à l'installation le fait qu'on ait un abaissement spécifique, dans les zones de montagne, de cette surface minimale d'assujettissement. On a à travailler dans le cadre de la loi d'avenir pour considérer que, pour installer un jeune – d'ailleurs, ce n'est pas la surface, c'est l'activité minimale d'assujettissement –, c'est de tenir compte de l'ensemble des activités que peut développer un jeune qui s'installe et pas simplement rester lié à la question de la surface.

On a traité de la question de la montagne de manière spécifique pour avoir, là aussi, une politique qui favorise l'installation.

On a intégré la formation bi-qualifiante et je sais qu'ici, en montagne, c'est un élément important, en particulier avec la capacité qu'ont les agriculteurs à être aussi des acteurs économiques dans d'autres secteurs, et je pense en particulier au tourisme. Donc ces formations bi-qualifiantes ont été reconnues dans le cadre de l'enseignement agricole. Et je pense que, là aussi, c'est un élément important pour les zones de montagne.

La forêt bien sûr avec sa gestion multifonctionnelle, les enjeux liés à la séquestration du carbone (plus de carbone), enjeux de biodiversité, enjeux de biomasse et de production d'énergie renouvelable. C'est un point qui a été, là aussi, intégré avec l'idée de l'intérêt général de la forêt et, dans les programmes régionaux, on a bien sûr souhaité – et je l'ai parfaitement compris – avoir une spécificité pour les zones de montagne.

On a eu des débats, et François Brottes, Président de la Commission a fait des propositions aussi pour la gestion forestière et l'accès pour la ressource avec des schémas départementaux d'accès pour aller chercher et mobiliser le bois.

C'est aussi bien sûr les groupements d'intérêt économique environnemental et forestier qu'on a adapté – je me souviens du débat longtemps discuté – en termes de surface minimum à la montagne, parce qu'on avait, là, une différence et on a cherché à trouver le meilleur outil (moins de 300 hectares pour ce qui est des zones de montagne). C'est un enjeu aussi, là, d'une spécificité, d'une reconnaissance d'une spécificité et ça permet, j'en suis sûr, de permettre là aussi à la forêt, qui joue un rôle, je l'ai dit, dans le stockage du carbone sur le développement de la biomasse, mais, on le sait aussi, dans les paysages et, surtout, comme cela a été rappelé à de nombreuses reprises, joue aussi un rôle important puisque, avec les pentes fortes, il faut pouvoir retenir les sols et la forêt a un enjeu, ici, stratégique.

On a créé aussi un fonds stratégique de la forêt et du bois, parce qu'il faut qu'on pense aussi au renouvellement de la forêt française qui est un enjeu majeur.

La capacité qu'on a à adapter notre forêt aux grands enjeux liés en particulier au réchauffement climatique nécessite qu'on soit dans l'anticipation et qu'on puisse financer, par ce fonds stratégique, la nécessité de renouveler la forêt française.

Et puis, Madame la Présidente, vous avez évoqué deux sujets d'actualité. L'un est d'actualité récente, l'autre d'une actualité qui dure malheureusement. C'est la question des prédateurs.

Alors, on évoque ici le loup. On peut – et j'imagine que vous l'avez fait – évoquer l'ours. Et on a maintenant le vautour qui aurait, semble-t-il, lui aussi, des tentations de prédation qu'on ne connaissait pas et qui pose énormément de problèmes.

Dans la loi d'avenir, vous le savez, on a développé des articles qui permettent d'avoir des objectifs de prélèvement plus élevés et, en même temps, des moyens plus disponibles en mobilisant les chasseurs, mais je sais que, sur ce sujet, il y a encore beaucoup de progrès à faire. Je sais que, dans la mise en œuvre – j'en discutais avec Monsieur le Préfet tout à l'heure –, rien n'est facile. Je sais aussi que les chasseurs hésitent eux-mêmes. Donc, là, il faut qu'on soit capable, dans des discussions rapides et avec le relais que nous devons faire au niveau du Ministère de l'environnement, d'essayer de peaufiner encore les articles, tels qu'ils sont, ils sont votés, mais peaufiner l'outil et sa mise en œuvre, parce que je crois que c'est ça qui fait qu'aujourd'hui, alors qu'on a un prélèvement potentiel de 24 loups, il y a eu 6 ou 7 prélèvements de loups, ce qui est quand même largement en deçà de l'objectif qui a été fixé dans le plan « Loup ». Donc, là, il y a un problème à la fois de mise en œuvre et il faut qu'on traite cette question qui, je le crois, aujourd'hui, ne dépend plus du cadre législatif, mais bien d'un cadre, au travers des circuits réglementaires et par décret, qu'il faut qu'on puisse régler pour pouvoir mobiliser, sur le terrain, ceux qui seront capables d'assurer des prélèvements plus rapides et, surtout, à la hauteur de ce qui a été décidé alors qu'aujourd'hui, on en est loin.

Donc la prédation, sujet dont les éleveurs nous font part de manière régulière. Le loup quitte maintenant les zones de montagne pour arriver dans les zones de plaine. Donc il y a là un vrai sujet puisqu'il est arrivé dans la Meuse. On a là une mobilisation et je crois qu'aujourd'hui, le débat a largement évolué et qu'on a maintenant des possibilités d'aller plus loin par rapport à cette question.

Vous avez aussi évoqué, Madame la Présidente, la question de la directive « Nitrate » et de l'application de ces fameuses zones vulnérables.

Je rappelle que ce débat ne date pas d'aujourd'hui, que la condamnation de la France sur son application fait l'objet d'un contentieux avec l'Europe depuis près de trois ans, qu'on était arrivé au moment où ce contentieux trouvait son débouché dans le cadre de la Cour de Justice européenne, et la question qui était posée, c'est : quelles étaient les propositions de la France pour éviter la sanction ?

Nous avons fait des propositions avec deux questions qui nous ont été posées et qui posent question aujourd'hui pour l'application des propositions qui ont été faites. C'est les questions de l'eutrophisation des eaux maritimes et l'eutrophisation des eaux continentales avec ce fameux seuil de 18 milligrammes, sachant que, dans la directive, ce n'est pas l'eutrophisation qui est mesurée, mais le risque d'eutrophisation : à partir de quand il y a un risque ?

Donc, sur ce sujet, il y a deux ou trois grands principes que je voudrais évoquer devant vous.

Le premier, c'est que, scientifiquement, on est en train de travailler à revoir, avec la nouvelle commission, les éléments que nous avons nous-mêmes transmis, il y a deux ou trois mois en prenant des critères scientifiques sur lesquels nous avons pu un peu plus travailler pour éviter d'intégrer trop de surfaces en zones vulnérables et essayer de recalibrer notre dispositif.

Mais, je le dis : il faut qu'on soit, sur cette question, extrêmement solide scientifiquement pour pouvoir modifier les propositions qu'on vous a faites, parce que, de toute façon, si on ne répond pas à l'injonction de la Commission, on serait « retour à la case départ », Cour de Justice, avec le risque de la sanction.

Ça, c'est le premier point. On a engagé ce travail scientifique. L'Inra et l'Irstea ont été sollicités pour nous aider sur cette question et, je vous le dis, dès que la nouvelle commission sera mise en place – et j'ai déjà d'ailleurs rencontré le nouveau Commissaire à l'agriculture, un Irlandais qui était lui-même ministre de l'environnement en Irlande, donc on a commencé une discussion, pour qu'on puisse travailler sur une meilleure définition de ce risque d'eutrophisation et qu'on essaie de recalibrer notre dispositif.

Ça, c'est le premier point.

Le deuxième, c'est un principe que je voudrais rappeler.

L'idée que « zone vulnérable » égale automatiquement investissements pour tous les éleveurs avec des sommes qui sont souvent évoquées et qui font que les éleveurs se disent : « Ça sera impossible pour moi », ce syllogisme direct, il ne peut pas être accepté. Personne n'a dit que toutes les exploitations d'une zone vulnérable même définie aujourd'hui auraient à investir, d'abord parce que des investissements ont été faits et qui font qu'un certain nombre d'exploitations ne seront pas concernées et, deuxièmement, parce qu'on va continuer à négocier sur ce qu'on appelle les plans d'action, c'est-à-dire comment on applique, dans les zones vulnérables, le fait que, si on a trop d'effluents d'élevage, il faut éviter de les épandre dans des périodes qui sont réduites et raccourcies.

Premier axe de travail, c'est qu'il y a un certain nombre d'effluents d'élevage (on appelle ça les fumiers pailleux, c'est-à-dire tout ce qui est solide) peut et pourra – c'est ce que nous allons plaider au niveau de la commission – être stocké en plein champ, c'est-à-dire sans nécessité d'investir. Ça, ça fait partie d'une piste sur laquelle on travaille.

Deuxièmement, il faut qu'on re-réfléchisse au niveau de la surface sur laquelle on peut épandre.

Aujourd'hui, dans les premières propositions et, surtout, dans la première relation qu'on a avec la Commission, toutes les pentes au-delà de 15 % avaient été exclues de possibilités d'épandage. On le sait après l'arrêt de la Cour de Justice, on a une possibilité de considérer que seules les pentes vers lesquelles on a une rivière, un ruisseau ou un cours d'eau pourraient être concernées par le non-épandage. Toutes les autres pourraient à nouveau être remises à la disponibilité des agriculteurs pour pouvoir épandre de l'azote.

Troisième élément très important : on va travailler aussi – et ça correspond à la loi d'avenir – sur ce qu'on appelle le stockage collectif lié en particulier à la méthanisation. Il y a des projets, en particulier dans les Pyrénées aujourd'hui, où on peut et où on doit avoir une action beaucoup plus forte pour éviter que chaque exploitant et chaque exploitation soient

obligés d'investir et, pour essayer d'investir de manière plus collective dans du stockage collectif, à travers, en particulier, la méthanisation, parce que, là, ça donne des possibilités d'avoir des aides publiques, à la fois des agences, dans le cadre du plan de modernisation, au niveau de l'État, qui évitent de multiplier les investissements, exploitation par exploitation, et qui permettent justement de diminuer énormément le coût lié au stockage. Ça fait partie des choix et des éléments sur lesquels nous travaillons.

Quatrième point : on travaille aussi sur l'idée que, dans ces aménagements qui seront peut-être nécessaires pour un certain nombre d'exploitations, on puisse avoir une autoproduction des agriculteurs eux-mêmes qui soit reconnue comme un moyen de répondre à la question, ce qui évite des gros investissements et des investissements lourds.

Donc on est, dans ce débat difficile, et j'ai bien compris l'inquiétude qui était celle des éleveurs, surtout qu'en plus, tout ça se conjugue avec l'embargo russe, avec le fait que, sur les marchés, on ait les difficultés qu'on connaît aujourd'hui, ça faisait beaucoup de choses en même temps, et des inquiétudes légitimes qui s'expriment, mais, en même temps, je veux le dire ici, il n'y avait pas non plus, à partir du moment où on avait défini ces zones vulnérables, automatiquement, pour tout le monde, les investissements de 10, 20, 30, 40 000 euros qui sont évoqués. Non. On va faire en sorte à la fois d'être là pour redéfinir l'ensemble du dispositif, être là aussi pour limiter les investissements, être là aussi pour aider les agriculteurs. C'est la moindre des choses.

On a un objectif commun. C'est d'éviter les pollutions et ça restera un enjeu majeur.

Les grands enjeux de l'agro-écologie, c'est justement aussi de travailler à la mise en œuvre de modèles de production qui permettent d'éviter, en intégrant directement les dimensions environnementales, les pollutions diffuses en particulier. Ça, ça fait partie de ce qui va être mis en œuvre de manière déterminée, et qui se commence et, je le disais, avec la promulgation de la loi d'avenir, plus les groupements d'intérêt économique et environnemental. Tout ça, c'est un processus qui doit nous conduire à la fois à respecter les engagements qui ont été ceux de la France par rapport à la directive « Nitrate » et à dégager et à éviter que la charge financière soit portée par les exploitants agricoles, par les éleveurs en particulier, parce que je sais qu'aujourd'hui, ça ne serait pas accepté.

Voilà les pistes sur lesquelles nous travaillons. Voilà les sujets sur lesquels nous voulons négocier avec la Commission européenne. Et j'aurai l'occasion, à la fin de l'année, de pouvoir reparler de tout ça, de redonner des éléments pour que l'on rassure les éleveurs, pour qu'on ait toujours le même objectif, à la fois le maintien de cette diversité extrêmement importante pour notre agriculture, partout sur tous les territoires et, en particulier, sur les territoires de montagne.

Je crois que nous sommes tous attachés à cette agriculture, nous sommes tous attachés à faire en sorte que l'élevage en particulier reste un des éléments structurants du territoire de la montagne. Et, avec la politique agricole commune, avec les éléments de la loi d'avenir, je pense qu'on s'est donné aussi des outils pour pouvoir dire à tous les éleveurs de montagne, à tous les agriculteurs de montagne, à tous les élus de montagne, qu'il a, pour l'agriculture de montagne, un grand et bel avenir.

Merci à tous.