

**DOCUMENT PROJET  
A AMENDER EN CONGRES**

**RAPPORT D'ORIENTATION FNSEA 2014**

Présenté par Jean-Bernard BAYARD, Henri BLES-PERE et Joël LIMOUZIN

# « RENFORCER LA PROFESSIONNALISATION DES METIERS DE L'AGRICULTURE »



68<sup>th</sup> CONGRES FNSEA - BIARRITZ  
25, 26 & 27 MARS 2014

# SOMMAIRE

	INTRODUCTION.....	4
	<b>AFFIRMER UN STATUT DE L'AGRICULTEUR ET DE SON ENTREPRISE.....</b>	<b>25</b>
	A. UNE DISTANCIATION ENTRE L'AGRICULTEUR ET SON EXPLOITATION .....	6
	B. DES SCHEMAS D'EXPLOITATION QUI SE DIVERSIFIENT ET SE MULTIPLIENT .....	7
	C. UN STATUT DE CHEF D'EXPLOITATION DISCRIMINANT.....	8
	<b>II. DEFINIR L'AGRICULTEUR : UNE NECESSITE .....</b>	<b>10</b>
10	A. DES DEFINITIONS PEU EFFICIENTES.....	10
	B. UNE DEFINITION POUR ACCUEILLIR .....	11
	<b>III. ADOPTER UNE DEFINITION LEGALE DU CHEF D'EXPLOITATION AGRICOLE .....</b>	<b>12</b>
	A. L'EXERCICE D'ACTIVITES AGRICOLES .....	13
	B. LA MASTRISE DE L'OUTIL DE PRODUCTION .....	14
	C. L'ABSENCE DE SUBORDINATION ET L'EXERCICE DE FONCTIONS DE DIRECTION.....	15
	D. LA REALISATION D'UN VOLUME D'ACTIVITE.....	16
	E. L'IMMATRICULATION SUR UN REGISTRE DES AGRICULTEURS.....	17
	PROTEGER LE FONCIER POUR REpondRE AUX ENJEUX ECONOMIQUES, SOCIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX.....	22
	<b>I. AGIR POUR CONSERVER LE POTENTIEL DE PRODUCTION .....</b>	<b>24</b>
20	A. FAIRE RECONNAITRE LE POTENTIEL AGRONOMIQUE ET ECONOMIQUE DES TERRES AGRICOLES....	24
	B. S'IMPLIQUER DANS L'ELABORATION ET LA MISE EN OEUVRE DES POLITIQUES TERRITORIALES.....	25
	C. CONSOMMER MOINS DE TERRES AGRICOLES.....	26
	D. REAFFIRMER UNE UTILISATION DU FONCIER AU SERVICE DES HOMMES .....	30
	E. FACILITER L'ACCES AU PLUS GRAND NOMBRE PAR UNE REGULATION FONCIERE.....	30
	<b>II. FAIRE RECONNAITRE L'APPORT DE L'AGRICULTURE A LA BIODIVERSITE ET A L'ECONOMIE LOCALE .....</b>	<b>33</b>
	A. DEVELOPPER LE CONTRAT ANNUEL DE PRESTATIONS DE SERVICE ENVIRONNEMENTAL.....	34
	B. CREER UNE COMPENSATION AGRICOLE POUR INDEMNISER LES PERTES COLLECTIVES SUBIES PAR L'AGRICULTURE : .....	36
30	CONSTRUIRE UNE POLITIQUE DE GESTION DES RISQUES EFFICACE.....	39

I. DES OUTILS REpondant INSUFFISAMMENT AUX BESOINS DES PROFESSIONNELS.....	39
A. LE FONDS DES CALAMITES NE PERMET PLUS DE REpondRE AUX ATTENTES DU TERRAIN .....	39
B. LE REGIME DE L'ASSURANCE RECOLTE SE CHERCHE.....	41
II. AFFIRMER LES PRINCIPES INCONTOURNABLES DE LA POLITIQUE DE GESTION DES RISQUES .....	43
A. RESPONSABILISER L'ENSEMBLE DES ACTEURS .....	43
B. METTRE EN CEUVRE UNE POLITIQUE DE PREVENTION DES RISQUES AVEC DES OUTILS EFFICACES POUR REDUIRE L'EXPOSITION .....	44
C. RENFORCER LE PRINCIPLE D'UN MECANISME « A ETAGES » DANS LEQUEL LES INSTRUMENTS INTERVIENNENT EN FONCTION DE L'INTENSITE DES RISQUES, DE LEUR FREQUENCE ET DE LA CAPACITE DES AGRICULTEURS A Y FAIRE FACE.....	46
III. PROMOUVOIR UN DISPOSITIF EFFICACE ET RATIONNEL .....	47
A. ENCOURAGER L'EPARGNE DE PRECAUTION.....	47
B. CONCEVOIR ET DEVELOPPER UNE ASSURANCE DE BASE POUR TOUS.....	48
C. REPENSER UN FONDS DE SOLIDARITE NATIONALE AGRICOLE.....	50
IV. DEVELOPPER LA POLITIQUE DE GESTION DES RISQUES DANS LA PAC.....	50
V. MODELISATION SCHEMATIQUE DU DISPOSITIF .....	52

40

# INTRODUCTION

50

En 2011, au Congrès de Saint Malo, nous avons fait le choix de la croissance durable pour inscrire l'agriculture dans son environnement économique et territorial. Au cours des deux derniers congrès, à Montpellier puis à Troyes, nous avons poussé un peu plus la réflexion et ouvert des pistes de travail sur le statut, les outils de gestion et la compétitivité.

60

Il est temps de concrétiser nos propositions et nos actions pour donner aux agriculteurs les perspectives leur permettant d'exercer efficacement leur métier dans un cadre plus stable et mieux sécurisé en confortant leur statut, protégeant leur outil de travail et minimisant leurs risques.

De longue date, l'exercice du métier d'agriculteur se heurte à plusieurs difficultés majeures :

- l'agriculteur n'a pas de statut défini,
- son principal outil de travail, la terre, est en régression,
- son activité est soumise aux aléas climatiques, sanitaires et économiques.

Mais, au fil du temps, ce constat s'est aggravé au point de menacer l'existence même des exploitations et du métier, à tout le moins du sens que nous entendons lui donner.

70

Ainsi, la multiplication des schémas d'exploitation rend difficile, voire inefficace, la mise en œuvre de politiques publiques et professionnelles justes et efficaces : du contrôle des structures à l'attribution des aides publiques, les buts recherchés ne sont plus atteints. Il y a urgence à clarifier le statut du chef d'exploitation et améliorer celui de son entreprise.

De même, chaque jour, l'équivalent en surface d'une belle exploitation disparaît, sans que les outils pléthoriques en place ne permettent de stopper cette hémorragie. Pire, les obligations de compensation ou les servitudes de toute nature démultiplient les atteintes portées au foncier agricole en lui interdisant de produire et réduisent la place de l'agriculture dans toutes les régions : il est indispensable de conforter la place de l'agriculture dans les territoires et de conserver au foncier sa vocation productive.

80

Enfin, les crises sanitaires et les catastrophes climatiques à répétition frappent de plus en plus durement des exploitations dont la gestion est fragilisée. Là encore, les outils en place montrent leur obsolescence ou leur manque de maturité et ne répondent pas suffisamment aux besoins des agriculteurs. Il est capital d'accompagner les exploitations pour qu'elles soient à même de gérer leurs risques.

Sur toutes ces problématiques, les prochaines années seront décisives et les choix qui seront opérés dans la déclinaison nationale des règlements de la PAC, dans la loi d'avenir de l'agriculture, la loi urbanisme ou la loi biodiversité conforteront nos exploitations pour affronter la concurrence européenne et mondiale ou les pénaliseront un peu plus, les entraînant vers une lente régression.

90

# AFFIRMER UN STATUT DE L'AGRICULTEUR ET DE SON ENTREPRISE

Se placer résolument dans une logique de croissance durable, comme nous l'avons choisi lors de notre Congrès de Saint Malo doit se fonder sur un renforcement de notre professionnalisme. Cette consolidation doit se traduire par la mise en place d'un véritable statut d'agriculteur pour ceux qui exercent l'activité agricole et doivent en vivre par le revenu qu'elle leur permet d'acquérir. Un statut qui leur apporte une reconnaissance vis-à-vis de la Société et leur confère des droits qui sont la contrepartie d'obligations responsables et assumées.

100

Les questions de statut sont des sujets fondamentaux pour un syndicat professionnel. Elles sont le cœur de la défense des intérêts matériels et moraux et motivent l'action syndicale. Donner accès à un statut, c'est-à-dire un corps de règles, de droits et d'obligations, portant la reconnaissance et la protection des agriculteurs, est l'aboutissement construit de la défense pérenne des agriculteurs. Il est à la fois l'outil d'une reconnaissance réciproque de tous les agriculteurs et le signe qui les démarquent des autres professionnels. Un statut est, avant d'être ce corps de règles, un outil identitaire.

Mais, le statut de l'agriculteur professionnel renvoie aussi à celui de son exploitation. Dans la période récente, les recherches de statut de l'un comme de l'autre se sont croisées et se sont intimement liées. Les agriculteurs ont ainsi utilisé les outils de gestion à leur disposition – et notamment les sociétés – pour construire au mieux la structuration de leur exploitation, laquelle a interagi sur leur statut personnel qui s'en est parfois trouvé modifié. La fiscalité et les prélèvements sociaux, sans être les seules motivations, ont souvent été déterminants dans ces choix.

110

Tant l'évolution récente des structures d'exploitation et d'exercice du métier que la nécessité d'affirmer un modèle d'exploitation à responsabilité personnelle conduisent à reconsidérer cette question de l'accès au statut de l'agriculteur, le réservant à de véritables professionnels, sans exclusion et avec une volonté affirmée d'ouverture.

120

La croissance durable repose sur une double performance : celle d'un statut professionnel affirmé et autonome, celle d'entreprises agricoles ouvertes et pérennes.

Il n'existe pas d'opposition entre l'agriculteur et son entreprise, elle est sa clé d'entrée dans l'économie et son interface avec la Société. Bien au contraire, elle lui donne sa reconnaissance sociale à la condition, cependant, qu'elle ne le masque pas et laisse l'agriculteur visible. Car notre motivation est depuis toujours centrée sur l'Homme ; il est notre raison de militer et demeure le ferment de notre syndicalisme. L'entreprise agricole ne peut être que le faire-valoir ou le « faire-reconnaitre » de son projet professionnel, pour lui-même et la Société dans son ensemble. Cette interdépendance milite pour la définition d'un véritable statut de l'agriculteur dans des entreprises dont le potentiel de développement et la capacité à réaliser un revenu doivent être améliorés.

130

## 1. UNE EVOLUTION DES STRUCTURES QUI FORCE LA REFLEXION

---

L'une des plus importantes avancées statutaires intéressant l'agriculture a certainement été l'avènement du statut du fermage au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Il s'agissait à l'époque d'atteindre une pérennité de l'exploitation agricole, gage de sécurité et aussi d'une professionnalisation plus grande du métier. Les questions du statut de l'entreprise et de l'exploitant se confondaient alors dans un statut du fermage attaché à la personne même du preneur. Malgré un caractère personnel donné au bail, la doctrine juridique de l'époque concluait à la reconnaissance de l'entreprise agricole par la mise en place du statut du fermage.

140

Les lois d'orientation de 1960-1962 devaient poursuivre dans cette voie, confortant les droits de l'agriculteur, chef d'exploitation, par rapport à l'ensemble des éléments qui composent son exploitation agricole. Mais le développement des sociétés, progressivement, a opéré une distinction entre le chef

d'exploitation et son outil de travail. Parallèlement, les schémas d'exploitations se sont multipliés, aboutissant à la diversité actuelle.

## A. UNE DISTANCIATION ENTRE L'AGRICULTEUR ET SON EXPLOITATION

150 La loi du 8 août 1962 sur les GAEC a amorcé une évolution qui, au fil des ans, a pris une ampleur considérable : l'agriculteur s'est progressivement détaché de son exploitation. Outil de développement des exploitations basé sur un aboutissement de l'entraide, le GAEC repose en effet sur la nécessaire constitution d'une personne morale à laquelle étaient transférés les biens de l'exploitation, en propriété ou en jouissance. Pour lever l'obstacle lié à la disparition de la personne de l'agriculteur derrière la personne morale de la société, le principe dit « de transparence du GAEC » a été posé, garantissant aux agriculteurs associés que leur personne ne serait pas occultée par celle de la personne morale. Pour tout ce qui touche le statut professionnel, et notamment fiscal, social ou économique du chef d'exploitation associé ou de sa famille, ses droits sont garantis : ils ne peuvent être moins bien traités qu'un exploitant individuel.

160 Il s'agissait là d'une première manifestation d'une distanciation, certes limitée malgré la création d'une personne morale volontairement affaiblie, entre l'exploitation agricole et l'agriculteur. Cette distanciation devait se poursuivre avec la création de l'EARL et le développement des sociétés civiles, voire commerciales, pour l'exploitation agricole. La création d'une personne morale, la responsabilité limitée des associés, la substitution de la propriété de biens à celle de parts sociales aboutissent nécessairement à distinguer ou confondre entreprise et agriculteur. De plus, l'exploitation personnifiée possède une vie autonome, une durabilité qui dépasse celle de la carrière professionnelle de l'agriculteur. Au fil du temps l'entreprise a acquis le statut qu'a perdu l'agriculteur.

170 Aujourd'hui, les structures d'exploitation se sont multipliées. Les exploitations individuelles, en nom propre, sont encore nombreuses, mais sont supplantées par les sociétés (voir tableau 1). Les EARL, les sociétés civiles d'exploitation, auxquelles s'ajoutent des sociétés de forme commerciale de plus en plus nombreuses, regroupent le plus grand nombre de non-salariés agricoles. Elles représentent environ les 2/3 de la production agricole et regroupent plus de 54 % des agriculteurs non salariés.

**Tableau 1 : Tableau des effectifs des exploitations (milliers d'exploitations<sup>1</sup>)**

	1988	2000	2010
<b>Exploitants individuels</b>	<b>946,1</b>	<b>537,6</b>	<b>339,9</b>
<b>Ensemble formes sociétaires et diverses</b>	<b>65,5</b>	<b>123,6</b>	<b>146,6</b>
EARL	1,6	55,9	78,6
GAEC	37,7	41,5	37,2
dont GAEC partiels laitier	...	...	0,4
Société civile (SCEA, etc.)	9,9	17,3	23,7
dont SCL	...	...	0,5
SA, SARL	2,1	5,0	6,1
Groupement de fait	14,2	3,9	1,0
<b>Autres statuts<sup>2</sup></b>	<b>5,2</b>	<b>2,6</b>	<b>3,5</b>
<b>France métropolitaine</b>	<b>1016,8</b>	<b>663,8</b>	<b>490,0</b>
<b>France (y c. Dom)</b>	<b>1067,1</b>	<b>698,5</b>	<b>514,7</b>

(1) À partir recensement agricole 2010, une exploitation agricole correspond à un seul SIRET.

(2) Autre personne physique ou morale.

Source : Agreste - recensements agricoles 1988, 2000 et 2010.

Si l'on croise les formes d'exploitation avec les agriculteurs qui y exercent leur métier, on s'aperçoit qu'à une exploitation ne correspond plus nécessairement un agriculteur.

180 Ainsi, certaines sociétés ne comprennent pas d'agriculteurs. Elles sont détenues par des apporteurs de capitaux ou d'autres sociétés et le travail est réalisé par des entreprises prestataires ou des salariés.

À l'inverse, d'autres sociétés disposent d'une exploitation agricole unique qui occupe plusieurs agriculteurs. Il s'agit bien entendu des GAEC qui regroupent nécessairement plusieurs agriculteurs, mais également d'autres sociétés telles les EARL pluripersonnelles regroupant fréquemment deux époux agriculteurs.

190 Enfin, et le phénomène est plus récent, des agriculteurs de plus en plus nombreux détiennent plusieurs sociétés (ou une société et une entreprise individuelle) et sont à la tête de plusieurs entreprises. Bien que les chiffres soient mal connus, ce phénomène semble concerner plus de 30 000 non salariés agricoles (voir tableau 2) qui ont cette qualité dans plusieurs structures individuelles ou sociétaires (ne sont cependant pas décomptés les chefs d'exploitation disposant d'un statut de salarié - voir tableau 2). Ce nombre était de moins de la moitié il y a 10 ans et croît chaque année.

**Tableau 2 : Tableau des effectifs des chefs d'exploitation non salariés**

STATUT JURIDIQUE	EFFECTIFS DES CHEFS D'EXPLOITATION							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>TOTAL</b>	<b>534 891</b>	<b>523 119</b>	<b>513 615</b>	<b>505 106</b>	<b>496 354</b>	<b>489 218</b>	<b>483 815</b>	<b>478 692</b>
Individuel	292 555	279 101	267 270	256 197	244 770	236 108	227 948	220 044
GAEC	96 625	94 323	91 453	88 784	86 792	84 992	84 876	84 174
EARL	85 357	87 948	91 084	94 325	96 919	98 387	99 308	100 713
Autres sociétés	35 328	35 875	36 718	37 517	37 949	38 259	38 912	39 729
Pluralité d'exploitation	25 026	25 872	27 090	28 283	29 924	31 472	32 771	34 032

Source : Caisse Centrale de Mutualité sociale Agricole  
Direction des Etudes, des Répertoires et des statistiques – Département Cotisations

200 Par ailleurs, de nombreux agriculteurs exploitent au sein de regroupements partiels (sociétés civiles laitières, GAEC partiels laitiers, sociétés d'assolements en commun, etc.). Ils sont dénombrés dans les catégories ci-dessus et ajoutent au flou qui interdit de plus en plus fréquemment de faire le lien entre agriculteur et exploitation.

Dès lors, les politiques professionnelles, comme la mise en œuvre de politiques publiques, ne s'y retrouvent plus lorsqu'il s'agit de cibler les véritables agriculteurs. D'autant que les schémas d'exploitation ont changé.

## **B. DES SCHEMAS D'EXPLOITATION QUI SE DIVERSIFIENT ET SE MULTIPLIENT**

210 Cette distinction sur la base des structures d'exploitation utilisées se complexifie encore si l'on y ajoute d'autres considérations, d'ordre socio-économique, relatives à l'exercice du métier. Ainsi, plusieurs phénomènes doivent être soulignés, qui complètent le constat de changement que nous venons de dresser.

L'entreprise familiale, socle de base de l'exploitation agricole modélisée dans les années 1960, n'a certes pas disparu, mais n'est plus le seul schéma rencontré. Cette exploitation familiale se rencontre toujours, tant sur les exploitations individuelles que sous les formes sociétaires, et côtoie des formes d'exercice du métier qui, pour certaines, n'étaient pourtant pas promues. Aujourd'hui, on parle plus facilement d'entreprise à taille humaine et à responsabilité personnelle. Progressivement, ces évolutions ont été  
220 admises.

Le meilleur exemple en est certainement le développement du salariat sur les exploitations. Alors que le salariat n'était qu'une étape vers le statut de chef d'exploitation dans la logique des promoteurs des lois de

1960-1962, il s'est accru avec le développement des exploitations pour aboutir à ce qu' ¼ des agriculteurs soient aujourd'hui employeurs.

230 A côté des sociétés sans agriculteur déjà évoquées, se sont également développées des exploitations sans « train de culture », voire des agriculteurs sans compétence agricole, l'ensemble des travaux et des décisions faisant l'objet d'une délégation à des entrepreneurs de travaux agricoles, souvent agriculteurs eux-mêmes par ailleurs.

De même, le développement de l'agriculture de groupe (GAEC, sociétés laitières, assolement en commun, etc.) a connu une forte croissance, aboutissant, dans la relation professionnelle sur un pied d'égalité avec d'autres agriculteurs, à faire progresser l'idée que le métier d'agriculteur se rapprochait des autres. Cette tendance va se poursuivre pour des raisons d'organisation, d'optimisation du travail, de transmission, etc.

Enfin, le développement de la pluriactivité chez les agriculteurs a été important. Il n'est plus un phénomène marginal quand 14 % des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole ne le sont pas à titre exclusif.

240 Ajoutons que l'entrée dans le métier a fortement évolué. Sur les 12 567 installés en 2011, 2/3 ont moins de 40 ans (8 279 personnes). Parmi les plus de 40 ans, seulement 955 installations correspondent à des transferts entre époux, alors que 3 333 se situent hors de ce cadre. Par ailleurs, en 2011, 7 171 cotisants solidaires ont été assujettis pour la première fois, soit presque autant que le nombre d'installations de jeunes agriculteurs !

De même pour la sortie, les choses ont changé. Contrairement à la tendance observée depuis les années 1980, les agriculteurs prennent leur retraite plus tardivement, pour des raisons certainement très diverses, tenant à la faiblesse des pensions, à l'installation tardive, etc. En 2011, ces agriculteurs âgés représentent 11 % des chefs d'exploitation en activité.

250

### C. UN STATUT DE CHEF D'EXPLOITATION DISCRIMINANT

Face à ces évolutions rapidement brossées, le statut social de chef d'exploitation n'apparaît plus à même de recouvrir l'ensemble des agriculteurs.

260 La situation de certains des 110 000 cotisants solidaires l'illustre. Après une forte décroissance au début des années 2000, depuis quelques années, leur nombre se stabilise. De plus, les retraités, qui représentaient environ 40 % de l'effectif il y a encore 10 ans, sont environ de 15 % aujourd'hui. Autrement dit, cette population s'est rajeunie et se pérennise. Mais surtout, quelques indicateurs montrent que certains cotisants solidaires ont une approche professionnelle de leur métier. Près de 800 d'entre eux avaient un revenu excédant 1 080 SMIC horaires en 2010. Ils étaient plus de 2 200 avec un revenu supérieur à 800 SMIC en 2012 et près de 2 400 sont employeurs de main d'œuvre.

Des agriculteurs ont ainsi développé, sur des petites structures dont la surface n'excède pas la ½ SMI, de véritables activités professionnelles générant chiffre d'affaires et revenu et leur permettant de vivre de leur métier. Mais, le couperet des règles d'affiliation sociale ne leur permet pas d'acquérir un statut de chef d'exploitation et donc d'agriculteur. Pire, ils paient une cotisation de solidarité à un taux de 16 % (augmenté de la CSG, CRDS, etc.) ne leur ouvrant droit à aucune prestation.

270 Un phénomène mérite une attention toute particulière. Des chefs d'exploitation agricole, de plus en plus nombreux, organisent leur exploitation de telle sorte qu'ils puissent prétendre à un statut social de salarié agricole, notamment en constituant une société par actions simplifiée (SAS). Ce statut leur permet de bénéficier d'une meilleure protection sociale (indemnité journalière plus conséquente en cas de maladie / maternité, régimes de prévoyance, retraite complémentaire dont le montant est plus élevé, etc.) contre une cotisation généralement plus importante mais optimisée, puisque basée sur la rémunération qu'ils choisissent de s'accorder.

D'autres agriculteurs, face au poids du capital d'exploitation n'ont d'autres solutions que de s'associer avec des apporteurs de capitaux et ont recours à la constitution de sociétés commerciales par actions, lesquelles

280 permettent plus facilement l'entrée et la sortie d'associés que les EARL et autres SCEA. Ils s'orientent également vers la création de sociétés holdings, mieux à même d'assurer un contrôle de l'entreprise, surtout lorsque celle-ci repose, comme c'est désormais fréquent, sur plusieurs sociétés opérationnelles agricoles et non agricoles (SCEA viticole et SAS de commercialisation ; SAS de production maraîchère et SARL de cogénération, etc.) Ces situations sont nombreuses dans le secteur viticole, horticole, maraîcher, porcin, avicole, céréalier... Elles aboutissent également, pour l'agriculteur concerné, à adopter un statut social de salarié par le choix de sociétés de capitaux (SA ou SAS par exemple) dans lesquelles le statut de salarié est indépendant de tout lien de subordination : un président de SAS à associé unique est toujours salarié au sens de sa protection sociale ! Selon les estimations de la CCMSA, ces agriculteurs seraient au nombre de 12 000. Du propre aveu de la MSA, ce chiffre serait largement sous-estimé ; il pourrait avoisiner  
290 les 20 000.

Le seul fait que ces dirigeants, bien que non subordonnés, ne possèdent pas le statut de non-salariés ne devrait pas aboutir à les exclure des rangs des agriculteurs. C'est pourtant le cas aujourd'hui !

### **Il y a salarié et... salarié !**

Afin d'éviter toute ambiguïté, précisons que les chefs d'exploitation salariés dont il est question dans ce rapport ne réalisent pas leur activité sous un lien de subordination. Cette situation mérite quelques précisions.

300 En effet, par principe, les salariés réalisent une prestation de travail en contrepartie d'une rémunération et sont subordonnés à un employeur. Sous ces trois conditions ces salariés sont protégés par le droit du travail qui leur garantit notamment un salaire minimum, des droits à congés payés et à une protection sociale pour partie prise en charge par l'employeur. Tel n'est pas le cas des 20 000 agriculteurs disposant d'un statut de salarié : s'ils sont bien salariés au sens de la protection sociale, ils ne le sont pas au regard du droit du travail et ne bénéficient aucunement des garanties que peut offrir ce dernier aux salariés de droit commun. En clair, ces présidents de SAS ou PDG de SA demeurent leur « propre chef » et sont indépendants dans leur gestion dès lors qu'ils détiennent la majorité du capital social de la société au sein de laquelle ils exercent leur activité.

310 En matière de protection sociale, il existe des situations, dans les sociétés, où le lien de subordination n'est pas recherché, les conditions en sont réputées remplies par une disposition expresse de la loi. Il ne s'agit pas véritablement de salariés par détermination de la loi, mais par simplification et parce que les caractéristiques de la société dans laquelle ils exercent peuvent faire évoluer leur situation et modifier leur statut social (en cas de cession d'actions par exemple).

320 En l'état actuel du droit, ces sociétés sont des sociétés commerciales dites « de capitaux » : SAS et SA. En leur sein, les actionnaires dirigeants exerçant une activité sont systématiquement affiliés au régime social des salariés dès lors qu'ils sont rémunérés pour l'activité déployée au profit de la société, sans qu'il soit besoin de rechercher un lien de subordination. Au regard du droit du travail, leur lien de subordination éventuel devra en revanche être recherché en se basant sur divers indices (fonctions distinctes du mandat de gestion, part de capital détenue, pouvoirs statutaires, etc.). Si ce lien est avéré, ils pourront alors cumuler un contrat de travail avec leur statut de président de SAS ou de PDG de SA, ce qui leur donnera tous les droits auxquels peut prétendre un salarié. A défaut, ils ne sont pas reconnus comme salariés au regard du droit du travail. Nous défendons l'idée d'une reconnaissance d'un statut de salarié chef d'exploitation uniquement pour ceux qui ne sont pas reconnus salariés au regard du droit du travail.

## II. DEFINIR L'AGRICULTEUR : UNE NECESSITE

---

330 Le récent débat sur les ayants droit de la PAC a redonné aux discussions sur la qualité d'agriculteur une nouvelle résonance. Mais il rouvre également d'autres questions qui sont, elles aussi, d'une brûlante actualité. Les définitions utilisées sont peu efficaces et une définition ouverte doit s'imposer.

### A. DES DEFINITIONS PEU EFFICACES

340 Si le chef d'exploitation affilié à l'AMEXA est toujours reconnu pour être un véritable agriculteur, telle n'est pas la situation de ceux qui ne possèdent pas ce statut (cotisants solidaires « professionnels » et chefs d'exploitation « salariés »). A l'inverse, le statut social de chef d'exploitation n'est pas une assurance tous risques de la réalisation d'une activité à titre professionnel. La multiplication des reprises de biens de famille par les propriétaires devenant exploitants ne se traduit pas toujours par la réalisation d'un véritable métier. Surtout quand, à l'extrême, l'entrepreneur de travaux agricoles réalise en totalité la conduite des productions et se rémunère en conservant la récolte ; le propriétaire percevant les DPU ! Dans une telle hypothèse, n'est-ce pas l'entrepreneur qui doit être qualifié d'agriculteur et revendiquer l'application du statut du fermage à son profit ?

350 Il y a donc nécessité de définir qui est agriculteur aujourd'hui. Le statut social se révèle imparfait et ce n'est pas la définition communautaire de l'agriculteur qui permettra d'y parvenir. Au sens communautaire, est agriculteur toute personne physique ou morale ou tout groupement de personnes physiques ou morales, quel que soit le statut juridique conféré par le droit national au groupement ainsi qu'à ses membres, dont l'exploitation se trouve sur le territoire de l'Union Européenne. Cet agriculteur doit gérer une unité économique qui exerce une activité agricole. Cette définition très large ne définit rien, surtout quand on sait que l'unité économique dont il est question peut n'être que d'un hectare ou d'un animal primable ! Et ce n'est pas la notion, on ne peut plus édulcorée, de « l'agriculteur actif » qui permet d'y discerner qui est réellement agriculteur. Seuls les golfs ou les agents immobiliers doivent être obligatoirement exclus. Les Etats peuvent, selon leur choix, ne pas considérer comme actifs les demandeurs d'aides (personnes physiques ou morales !) dont les activités agricoles ne représentent qu'une part insignifiante de leurs activités économiques ou encore dont l'activité principale ou l'objet social de leur entreprise n'est pas agricole, mais ceci renvoie à des choix nationaux qui supposent une définition de l'agriculteur professionnel !

360 Nous l'avons montré, il est certain que l'agriculteur professionnel ne peut se limiter à une affiliation sociale. Et il convient aujourd'hui de s'interroger sur la justification d'une adéquation entre l'affiliation sociale et la définition de l'agriculteur. Cette approche n'est pas plus fondée que de retenir une définition fiscale basée sur la seule notion de responsabilité de l'exploitation.

Le renvoi actuel à la définition sociale est trop limitatif et a perdu de sa pertinence au fil du temps. Non seulement chaque exploitation n'est plus bâtie sur le même modèle et centrée sur un chef d'exploitation qui se confond avec son entreprise, mais les motivations qui conduisent à une affiliation sociale en qualité de non salarié agricole reposent sur la volonté de conférer, des droits sociaux sous forme de prestations. Les objectifs comme les enjeux ne sont donc pas toujours ceux d'une reconnaissance professionnelle.

370 Ainsi, à titre d'illustration, soulignons que la Cour de Justice de l'Union Européenne admet l'octroi des aides à l'installation, toutes conditions remplies par ailleurs, à un jeune agriculteur s'installant en qualité de chef d'exploitation dans une société de capitaux, droit que lui dénie l'administration française parce qu'il n'est pas affilié à l'AMEXA, mais au régime social des salariés agricoles !

Il est donc nécessaire de dépasser le critère de l'assujettissement ou du non assujettissement social pour déterminer qui doit être reconnu en qualité d'agriculteur. Cette nécessité de définir présente un objectif simple : garantir les prérogatives du statut d'agriculteur aux seuls véritables professionnels pour leur permettre d'être les acteurs de la croissance durable à laquelle nous aspirons.

380

S'agissant des aides publiques, par exemple, elles doivent être orientées vers les véritables professionnels de l'agriculture, qu'il s'agisse des aides à l'investissement ou des aides du premier pilier de la PAC. Outre la légitimité de ces aides, il en va aussi de leur acceptabilité sociale. L'approche est identique s'agissant des dérogations à l'interdiction de construire dans les zones A des PLU. Cette tolérance légale ne doit pas permettre à ceux qui ne sont pas de vrais professionnels de l'agriculture de bâtir une maison d'habitation ou un bâtiment d'exploitation. Les abus générés par la production d'une simple attestation d'affiliation à l'AMEXA sont trop nombreux pour ne pas risquer une remise en cause de ce régime. Définir l'agriculteur professionnel, c'est encore permettre aux producteurs vendant sur les marchés de prouver leur qualité aux consommateurs.

390

Les exemples pourraient être multipliés dans le cadre de la politique des structures. Dans l'exercice de leur métier, les agriculteurs doivent pouvoir se prévaloir de leur statut professionnel, tant vis-à-vis de leurs pairs que vis-à-vis de leurs interlocuteurs de la filière ou de la Société civile.

## B. UNE DEFINITION POUR ACCUEILLIR

Les agriculteurs que nous cherchons à identifier par une définition de l'agriculteur professionnel peuvent être des agriculteurs présidents de SAS agricoles ou des cotisants solidaires, cela importe peu.

400

Actuellement, faute d'être affiliés à l'AMEXA, les agriculteurs présidents de SAS agricoles ou cotisants solidaires sont exclus. Et pourtant, dans la réalité quotidienne, l'activité de ces agriculteurs peut être réelle : ils peuvent être, malgré l'adoption du statut de salarié ou leur absence de statut social, maîtres de leur entreprise dont ils détiennent le capital et au sein de laquelle ils exercent la direction et leur activité d'agriculteur. Ces exploitants ne sont cependant pas considérés comme des agriculteurs à part entière.

410

En effet, ces agriculteurs salariés ne peuvent prétendre aux aides publiques, et notamment aux aides à l'installation ou à l'investissement, puisqu'ils sont salariés au sens social (président de SAS par exemple) ou n'ont pas de statut (cotisant solidaire). Pour les agriculteurs salariés, exerçant nécessairement leur activité dans des sociétés commerciales de capitaux (SA, SAS), ils sont jugés par les tribunaux de commerce et subissent les procédures collectives de droit commun, peu adaptées à l'activité agricole. Au regard du contrôle des structures leurs sociétés sont considérées comme ne comportant aucun exploitant. Bref, ils ne sont pas considérés comme de véritables agriculteurs et ne peuvent être, en principe, adhérents d'une FDSEA ou électeurs ou élus à la Chambre d'Agriculture dans le collège des chefs d'exploitation, sauf après avoir obtenu une dérogation ! La situation des agriculteurs cotisants solidaire est voisine, mais plus nuancée.

420

Il est temps de sortir de la logique simpliste selon laquelle l'agriculteur est obligatoirement non salarié. Ce postulat, qui repose sur une vision de chef d'exploitation individuel de 1960, n'est aujourd'hui plus la seule réalité de l'agriculture française comme nous l'avons montré. Non seulement ce modèle unique n'est plus exclusif, mais il se révèle préjudiciable à la reconnaissance professionnelle d'un nombre croissant d'agriculteurs qui sont pourtant de vrais chefs d'entreprise. Il est donc important que ce blocage disparaisse et que la définition de l'agriculteur s'affranchisse du statut social de non salarié (mais aussi donne un statut social aux vrais professionnels qui, s'ils sont reconnus comme agriculteurs professionnels doivent obtenir une couverture sociale).

430

Il ne s'agit pas de faire des agriculteurs des salariés au regard de la protection sociale, mais de faire en sorte que ceux qui ont choisi le statut de salarié soient reconnus. Il ne s'agit pas plus de prôner un statut plutôt qu'un autre, mais de laisser à chaque agriculteur le choix de son statut social en lien étroit avec son projet d'entreprise.

Encore faut-il que ces agriculteurs exercent pleinement leur métier. Tel ne serait pas le cas, en première approche :

- d'un cotisant solidaire dont l'activité ne serait pas professionnelle selon des critères à définir, alors même qu'il concurrence les autres agriculteurs sans supporter les mêmes charges ;
- d'un PDG d'une SA qui serait effectivement subordonné dans l'exercice de ses fonctions ;
- d'un propriétaire exploitant qui n'exercerait pas les actes de gestion que requiert son exploitation.

440

Ainsi, il ne nous apparaît pas évident qu'un propriétaire ayant exercé le droit de reprise à 56 ans sur une surface excédant la ½ SMI, doive systématiquement être qualifié d'agriculteur professionnel. Tel n'est pas le cas, bien entendu, d'un propriétaire reprenant la jouissance de son bien et s'engageant dans une véritable démarche professionnelle ; sa démarche est légitime.

Notre demande est simple à résumer. Il s'agit de créer l'ouverture vers un véritable statut professionnel qui produira ses effets pour l'octroi des aides économiques, au regard des possibilités de construire en zone agricole, permettant la vente sur les marchés en qualité de producteur, donnant des droits pour l'application de contrôle des structures, permettant de bénéficier des procédures collectives agricoles le cas échéant, etc.

450

Il s'agit pour nous de reconnaître ces agriculteurs professionnels quelles que soient les modalités d'exercice de leur métier, dès lors qu'ils sont de véritables professionnels indépendants, qu'ils exercent leur métier à titre individuel ou en société, et quel que soit leur statut social, non salarié ou salarié agricole, voire cotisant solidaire. Cette diversité est aussi source de richesse parce qu'elle accompagne souvent des pratiques ou des approches innovantes ou plus originales du métier.

Ce choix est le corollaire de la liberté de gestion dont doivent pouvoir bénéficier les chefs d'entreprise agricole lorsqu'ils mettent en œuvre les outils destinés à accompagner leur projet professionnel. Comme tout autre chef d'entreprise dans les autres secteurs de l'économie.

460

L'exemple déjà cité de l'agriculteur ayant choisi un statut social de salarié est particulièrement édifiant. Il met en œuvre une utilisation d'outils de gestion de l'exploitation qui a pour effet, alors que sa réalité quotidienne n'est pas modifiée, de l'exclure de la sphère professionnelle. Si cette optimisation des outils de gestion des exploitations a pu, par le passé, être considérée comme abusive et faire conclure à une sanction justifiée, telle n'est pas notre volonté.

L'utilisation par l'agriculteur des outils juridiques, fiscaux et sociaux légaux et leur conjonction est un élément de la construction de son projet professionnel. Il en est de même pour ses choix d'investissement ou de production. Dès lors, cette approche du métier nécessite une définition autonome de l'agriculteur professionnel et suppose de respecter certaines conditions.

### III. ADOPTER UNE DEFINITION LEGALE DU CHEF D'EXPLOITATION AGRICOLE

---

470

Dans un contexte évolutif, il est certain que notre responsabilité consiste à ne pas laisser à d'autres le soin de définir qui est un véritable professionnel de l'agriculture. Il ne s'agit donc plus de renvoyer à une définition sociale qui n'embrasse plus toutes les réalités du métier ou encore à une définition européenne dont la largesse conduit à reconnaître tout producteur ou, au contraire, à exclure certains actifs sans discernement.

480

Nous proposons d'adopter une définition légale du chef d'exploitation agricole qui pourra permettre à toute personne y répondant, d'être reconnue comme agriculteur au regard des différentes branches du statut (droit rural, aides économiques, urbanisme, politique des structures, etc.), sans qu'il y ait lieu de regarder si la personne est affiliée en tant que non salarié agricole ou salarié agricole auprès de la MSA. A terme, cette définition devra également s'imposer, dans le cadre de la subsidiarité, pour l'application des règles européennes.

La définition de l'agriculteur, véritable professionnel, mérite une réflexion plus poussée que d'être le simple accessoire d'une règle d'affiliation sociale ! Si quelques critères peuvent être communs, il apparaît assez évident que les conditions qui permettent d'ouvrir des droits dans un régime social n'ont pas les mêmes raisons d'être que celles qui donneront accès à un véritable statut professionnel.

490 La définition de l'agriculteur doit réunir plusieurs conditions cumulatives afin que la personne reconnue comme telle soit un véritable professionnel de l'agriculture indépendant, autonome et responsable de son exploitation. Ce qui n'exclut ni la collégialité, ni la solidarité. De plus, les conditions posées doivent permettre de garantir que le professionnel est en mesure d'assumer sa responsabilité économique, sociale et aussi environnementale. Donc la croissance durable de son exploitation.

Des conditions cumulatives nous semblent offrir ces garanties :

- exercer une activité agricole,
- avoir une maîtrise directe ou indirecte de l'outil de production,
- ne pas être subordonné dans l'exercice de l'activité et exercer les fonctions de direction,
- réaliser et déclarer un volume d'activité minimum,
- 500 - être titulaire d'un diplôme ou d'une expérience professionnelle suffisante,
- être inscrit sur un registre professionnel.

## A. L'EXERCICE D'ACTIVITES AGRICOLES

La réalisation d'activités agricoles est, à l'évidence, indispensable pour être qualifié d'agriculteur. Mais l'exercice de cette activité peut être confié à une société ou un groupement dont l'agriculteur assume la responsabilité. Si cette condition de production est pour nous fondamentale et manifeste la réalisation d'une véritable activité professionnelle, elle n'exclut cependant pas que l'agriculteur conduise d'autres projets professionnels ou réalise d'autres activités.

### 510 1. Définition de l'activité agricole

Au vu des différentes définitions de l'agriculture, la définition civile, et générale, posée à l'article L. 311-1 du code rural, doit être retenue ; notamment quand la référence actuelle est la définition sociale et surtout l'affiliation à la MSA en qualité de non salarié agricole qui peut créer la confusion.

Par exemple, un entrepreneur-paysagiste, affilié à l'AMEXA sur la base de l'article L. 722-1 du code rural n'exerce pas une activité agricole au sens civil et ne doit pas, en toute logique, pouvoir bénéficier, par exemple, de la possibilité de construire un bâtiment nécessaire à son entreprise en zone agricole d'un PLU. Cette dérogation n'a de sens qu'au regard de la production biologique qui requiert une attention particulière, voire une présence continue de l'exploitant.

520 En ce sens, un agriculteur également entrepreneur de travaux agricoles, doit être considéré au même titre qu'un pluriactif. Et pourtant, la MSA ne connaît qu'un monoactif non salarié agricole !

Rappelons que la définition de l'activité agricole regroupe les activités agricoles par nature (cultures et élevages), les activités situées dans leur prolongement ou qui ont pour support l'exploitation, les activités équestres et les activités de méthanisation dans le prolongement de l'exploitation agricole.

### 2. Titularité de l'exploitation

Le titulaire juridique de l'exploitation doit être distingué de la personne physique qui assure le contrôle de cette exploitation. Ce titulaire peut être une personne morale (GAEC, EARL, SCEA, SAS, SARL, etc.) différente de l'agriculteur professionnel que nous cherchons à définir et qui la contrôle.

530 Bien entendu, la définition de l'agriculteur ne peut se limiter à ceux exerçant sur une exploitation individuelle, elle doit être ouverte à tous les agriculteurs exerçant leur activité dans toute structure d'exploitation, dotée ou non de la personnalité morale (asolement en commun par exemple). Comme nous l'avons affirmé, ce choix de gestion fait partie de la responsabilité de l'agriculteur dans l'organisation de son activité agricole, qu'il peut conduire en société ou à titre individuel, seul ou avec d'autres.

En revanche, nos convictions nous conduisent à ne reconnaître comme agriculteur que les seules personnes physiques contrairement à l'approche européenne par exemple. Ainsi, quand bien même le titulaire

juridique de l'exploitation serait une société, l'agriculteur professionnel ne peut être qu'une personne physique.

### 3. Exercice exclusif ?

L'exercice de l'activité agricole doit-il être exclusif de toute autre activité ? Autrement dit, les pluriactifs peuvent-ils être qualifiés d'agriculteurs professionnels ?

540 *A priori*, rien ne s'oppose à ce que la personne qui réalise les activités agricoles puisse avoir, à côté, une ou plusieurs autres activités, sauf incompatibilité prévue par la loi.

Cette question de la pluriactivité apparaît d'autant moins problématique qu'avec la définition de l'exploitant agricole et les critères cumulatifs proposés, l'assurance d'avoir à faire à un agriculteur professionnel ne fait pas de doute (maîtriser l'outil de production, ne pas être subordonné, avoir un certain volume d'activité, etc.).

550 Toutefois, la pluriactivité peut entraîner certaines conséquences au regard de législations spécifiques (par exemple en matière d'aides à l'installation, de cotisations sociales, etc.) ou faire l'objet de traitements particuliers dans les politiques professionnelles (mise en œuvre du contrôle des structures, d'attribution de droits à aides, etc.). Il appartient en effet à la profession et aux Pouvoirs publics de tenir compte, le cas échéant, des situations de pluriactivité de l'agriculteur professionnel en précisant les droits respectifs des agriculteurs à titre principal et à titre secondaire.

La pluriactivité ne peut pas être un critère qui permette de définir qui est agriculteur, mais doit être appréciée en aval lorsqu'il s'agit d'appliquer telle ou telle règle de droit ou d'ouvrir le bénéfice de telle ou telle aide publique à un agriculteur professionnel.

Autrement dit, si l'agriculteur professionnel peut être pluriactif, ce n'est pas pour autant que tous les agriculteurs professionnels doivent être traités de la même manière. Des priorités peuvent être accordées, notamment dans l'attribution des aides publiques.

560 D'autant que la pluriactivité peut se révéler sous de multiples visages ou recouvrir de nombreuses problématiques (pluriactivité choisie ou subie, seuils de tolérance, définitions multiples de la pluriactivité et de la diversification, etc.) et que le monoactif d'un jour peut être le pluriactif de demain, de manière occasionnelle ou plus durablement.

Dès lors, l'agriculteur, qu'il soit monoactif ou pluriactif, doit pouvoir être reconnu comme agriculteur professionnel, et il appartiendra, pour chaque mesure applicable, de définir si la pluriactivité est un critère à retenir ou non pour en bénéficier.

## B. LA MAÎTRISE DE L'OUTIL DE PRODUCTION

570 La condition de maîtrise, directe ou indirecte, de l'outil de production, et donc du capital social lorsqu'il s'agit d'une société, est un marqueur fort de l'absence effective de lien de subordination de l'exploitant agricole ainsi que de son véritable pouvoir décisionnel au sein de la structure d'exploitation.

L'agriculteur est un travailleur indépendant et doit le rester. Tel est le modèle développé et encouragé par les politiques publiques dont nous assurons la promotion.

Cette indépendance doit donc se manifester dans la détention de son entreprise. Elle a pour corollaire sa responsabilité personnelle. Dès lors, l'agriculteur se doit de détenir la propriété des actifs qui composent son exploitation ou la maîtrise juridique de ses éléments par le biais de contrats.

580 S'agissant des terres exploitées, outre la détention en propriété, la détention du foncier par le biais d'un bail rural répond à cette approche, eu égard à la liberté économique du preneur garantie par le statut du fermage. Sur le matériel et le cheptel, il n'est pas exclu que certains animaux ou matériels soient loués à l'exploitant ou qu'il en dispose dans le cadre d'une CUMA. L'agriculteur doit pouvoir organiser et fédérer les éléments corporels et incorporels qu'il conjugue pour réaliser son activité selon son choix et sous sa responsabilité personnelle.

En cas d'exercice de l'activité en société, la maîtrise du capital social est déterminante. En effet, d'une manière générale, c'est la détention du capital social qui va conditionner le pouvoir dans la société. La détention majoritaire, sauf clause statutaire prévoyant une majorité plus forte pour certaines décisions, permet de disposer de la majorité des voix et donc du pouvoir d'orienter la société et de disposer de ses biens. Cette détention majoritaire apparaît s'imposer et à même d'éviter une situation de dépendance, quand bien même il pourrait être admis qu'une détention minoritaire de capital puisse être retenue en cas de disposition par l'agriculteur d'une minorité de blocage et/ou de forte dilution du capital social entre un très grand nombre d'associés.

Deux questions de mise en œuvre doivent être évoquées : celle de la détention indirecte et celle de la détention commune à plusieurs agriculteurs.

La détention indirecte du capital social est un critère déjà retenu en matière sociale, par les caisses de MSA et par la jurisprudence de la Cour de cassation. L'appréciation de cette situation n'est donc pas nouvelle et n'apparaît poser aucune difficulté majeure dès lors que l'exploitant, pour être reconnu, devra exposer sa situation. Elle doit être transposée. En effet, il n'est pas rare que l'agriculteur, pour des raisons multiples et déjà soulignées (transmission du patrimoine, apport de capitaux extérieurs, constitution d'un groupe de sociétés afin de réaliser une activité diversifiée, etc.), ait été conduit à créer une société détenant une fraction du capital de sa SCEA, de sa SARL ou de sa SAS, sociétés qui permettent l'accueil de personnes morales dans le collège des associés.

Dès lors que l'agriculteur détient, personnellement et par la personne morale qu'il contrôle, la majorité du capital social, il doit être considéré comme majoritaire. Ce contrôle devra être opéré par l'exploitant lui-même et, bien entendu, ne pas être équivoque.

La situation de la détention collégiale, par plusieurs agriculteurs, du capital social, chacun ne pouvant, dans certains cas, détenir seuls la majorité du capital social est également à considérer.

Cette situation ne nous apparaît pas être préjudiciable à la reconnaissance de chaque associé en qualité d'agriculteur dès lors qu'il n'existe entre eux aucun lien de subordination, dans les conditions déjà exposées.

Cette situation de gestion collégiale d'une exploitation est la règle en GAEC et l'absence de subordination résulte de l'équilibre des rapports entre les associés que garantissent les statuts (règle 1 homme = 1 voix, équilibre dans la détention du capital, etc.).

Elle est également parfois rencontrée dans les EARL. C'est la raison pour laquelle, sur option, le régime juridique des EARL permet expressément une répartition égalitaire des voix entre les associés exploitants.

Rappelons que dans cette forme de société, la loi oblige les associés exploitants à détenir, ensemble, la majorité du capital social.

Dès lors, il nous semble envisageable que, dans toute société, les agriculteurs, détenant la majorité du capital à plusieurs, soient considérés comme ayant la maîtrise de leur outil de production, dès lors qu'ils ne sont pas subordonnés à l'un d'eux.

### **C. L'ABSENCE DE SUBORDINATION ET L'EXERCICE DE FONCTIONS DE DIRECTION**

Cette condition est certainement celle qui apparaît la plus délicate à apprécier. Dans une approche purement déclarative, cette condition majeure garantit, tout autant que la maîtrise du capital social, le statut de chef d'entreprise indépendant et doit être vérifiée.

Cette tâche doit reposer sur l'appréciation de critères objectifs figurant, pour la plupart, dans les statuts de la société. Il s'agit non seulement de s'intéresser à la détention du capital qui est pourtant un indice important, mais aussi de vérifier quels sont les pouvoirs réels de l'agriculteur dans la société.

Si un agriculteur est également gérant ou président de la société, et la condition de maîtrise du capital remplie, il apparaît que sa gestion de la société doit être considérée comme non subordonnée.

L'appréciation sera plus difficile, par exemple, si l'associé, bien que majoritaire en capital, n'en est pas gérant ou président. D'autant qu'il s'agira également d'apprécier les conditions concrètes de réalisation de son activité au quotidien.

640 Cette recherche, qui peut apparaître relativement complexe, est cependant déjà réalisée par les MSA lorsqu'il s'agit d'apprécier le caractère salarié ou non de l'affiliation d'un associé de société agricole. Hormis les situations où le doute n'est pas permis (associé de GAEC ou associé exploitant d'EARL), dans toutes les autres sociétés, les MSA se livrent à cette recherche, principalement en étudiant les statuts de la société dans laquelle l'agriculteur exerce son activité.

Cette approche est, par exemple, systématique dans les SCEA, puisque leur souplesse n'offre aucune garantie de non subordination des gérants ou associés actifs. Elle n'est donc pas nouvelle.

Dans les SAS, cette approche est également conduite par les MSA. En effet, ce n'est pas parce que le président rémunéré d'une SAS possède systématiquement, au regard de la protection sociale, le statut de salarié, que cette recherche ne s'impose pas. Il est nécessaire, pour l'appel des cotisations, de vérifier l'état de subordination pour savoir, par exemple, si les cotisations d'assurance chômage sont exigibles.

650 Sans aller jusqu'au détail de la procédure qui pourrait être mise en place, il pourrait être envisagé que la déclaration faite au CFE de la Chambre d'Agriculture, qui donne lieu au renseignement d'un «pavé social», serve de base à la vérification des conditions de la qualité d'agriculteur. Ainsi, il conviendrait d'attendre le «feu vert» de la MSA sur l'absence de subordination avant de transcrire la déclaration de l'agriculteur sur le registre des agriculteurs professionnels. Une telle procédure n'alourdirait pas la procédure actuelle déjà en place, si ce n'est dans le retour qui serait réalisé auprès du CFE par la MSA dès lors que la Chambre d'Agriculture serait dépositaire de ces informations (voir ci-après).

## D. LA REALISATION D'UN VOLUME D'ACTIVITE

660 Chacun s'accorde sur le fait qu'une activité ne présente un caractère professionnel qu'à condition de revêtir une certaine importance. Cette réflexion vaut également dans les autres secteurs économiques que l'agriculture et dans quasiment toutes les réglementations (fiscalité, assujettissement social, etc.)

Ce principe étant posé, deux difficultés apparaissent et concernent l'unité de mesure de l'activité et le seuil d'activité.

### 1. La mesure de l'activité

Cette mesure de l'activité peut reposer sur divers critères dont aucun n'apparaît entièrement satisfaisant. Qu'il s'agisse de la surface utilisée, du volume du chiffre d'affaires, voire du revenu dégagé, il apparaît qu'un seul critère ne peut à lui seul refléter la diversité de l'agriculture.

670 C'est d'ailleurs cette problématique qui conduit à proposer des critères alternatifs lorsqu'il s'agit d'apprécier le volume d'activité pour assujettir un chef d'exploitation. Toutefois, le critère du temps de travail, proposé en matière sociale dans le cadre du projet de loi d'avenir pour l'agriculture lorsque la surface exploitée ne permet pas d'atteindre le seuil d'assujettissement, ne nous semble guère pertinent car trop subjectif, invérifiable et, source de détournements manifestes parce que trop dépendant de la volonté du déclarant.

Il est donc proposé de retenir quatre critères alternatifs qui permettent de viser l'ensemble du champ des activités agricoles :

- la surface utilisée,
- le chiffre d'affaires réalisé,
- 680 - le revenu retiré,
- la production brute standard.

Chacun de ces critères est objectif, soit parce que basé sur une grandeur physique, soit qu'il implique des tiers avec lesquels le chiffre d'affaires est réalisé, soit encore parce qu'il repose sur un revenu professionnel qui, s'il est trop important, emporte une hausse des prélèvements fiscaux et sociaux !

## 2. Le seuil d'activité à retenir

Si une activité professionnelle doit être d'une certaine importance, de multiples considérations peuvent conduire à fixer le seuil à retenir. Selon l'approche, ce seuil pourrait être politique, économique, ou plus social.

690 A ce stade, il faut préciser que rien ne permet d'exclure *a priori* le seuil d'assujettissement social en qualité de non salarié ! Toutefois deux remarques s'imposent.

Tout d'abord, si l'objectif de la définition consiste à définir les agriculteurs professionnels, le critère social, empreint de considérations liées au service des prestations, n'apparaît pas nécessairement adapté. D'ailleurs, la logique qui prévaut depuis les années soixante est en ce sens. Si la SMI est la surface qui permet au minimum à un agriculteur de vivre de son métier, la ½ SMI sert de base à l'affiliation sociale !

Mais une approche indépendante du critère social apparaît devoir être privilégiée dans la mesure où un salarié se trouve affilié quel que soit le nombre d'heures réalisées et dès la première heure. En clair, des agriculteurs réalisant la même activité, l'un en qualité de non salarié, l'autre en qualité de salarié non subordonné, seraient traités différemment, sauf à imposer le seuil d'activité des non salariés.

700 Nous n'évoquerons pas plus ce seuil d'activité dont le choix réclame à lui seul un véritable débat professionnel.

## 3. La détention d'un diplôme ou d'une expérience professionnelle

Dans le cadre du contrôle des structures, les textes prévoient une condition de capacité ou d'expérience professionnelle (possession d'un diplôme ou certificat d'un niveau reconnu équivalent au brevet d'études professionnelles agricoles (BEPA) ou au brevet professionnel agricole (BPA) ou 5 ans minimum d'expérience professionnelle). Des conditions de diplôme sont également exigées pour le bénéfice des aides à l'installation des jeunes agriculteurs (DJA et prêts MTS-installation). Elles se retrouvent encore lorsqu'il s'agit, pour un fermier de céder son bail à son descendant.

710 Cette exigence de diplôme ou d'expérience professionnelle suffisante concourt à s'assurer de la professionnalisation du métier d'agriculteur. Elle est de plus nécessaire pour que l'agriculteur soit en mesure d'assumer sa responsabilité économique, sociale et environnementale.

Un débat sur le niveau de formation ou d'expérience indispensable devra donc être engagé au niveau professionnel.

Cela étant, les activités agricoles sont de plus en plus diverses et le développement de l'agriculture impose une ouverture, dans certaines situations, vers des compétences dépassant l'agronomie. Si les diplômes agricoles classiques ou l'expérience acquise sur l'exploitation sont généralement suffisants pour être face à un vrai professionnel, des exceptions doivent pouvoir être admises.

720 Ainsi, ne serait-il pas admissible que, dans un GAEC ayant développé une unité de méthanisation, l'associé ayant la charge de cet atelier dispose d'un diplôme d'ingénieur Génie thermique et énergétique ? Dans une société impliquée dans des pratiques agro-écologiques, qu'un écologue puisse être agriculteur associé ? Dans une structure d'élevage possédant un atelier de découpe, qu'un boucher puisse être associé et reconnu agriculteur ? Dans une société arboricole, maraichère, horticole ou viticole, tournée vers la vente en GMS ou les marchés à l'export, qu'un spécialiste du commerce et de la gestion soit associé et reconnu agriculteur ?

En tout état de cause, les enjeux sont importants pour l'agriculteur et sa place, tant dans l'économie que dans la société.

730 Une instance professionnelle pourrait être chargée de cette reconnaissance dérogatoire du diplôme ou de l'expérience appréciée dans les perspectives concrètes du projet d'exploitation.

## E. L'IMMATRICULATION SUR UN REGISTRE DES AGRICULTEURS

Si le registre des agriculteurs n'est pas une finalité, il est un moyen de connaître les agriculteurs et de les répertorier dans la mesure où le statut social n'est plus déterminant.

740

Il y a ainsi nécessité, d'une part, de pouvoir connaître ceux qui, remplissant les conditions cumulatives qui viennent d'être envisagées, sont reconnus comme agriculteurs professionnels, et d'autre part, de leur permettre de se prévaloir de ce statut.

Un registre des agriculteurs est donc une nécessité. Mais l'inscription sur ce registre doit s'accompagner d'un minimum de vérifications des conditions à respecter pour prétendre à ce statut, comme nous l'avons évoqué pour certains critères dont l'appréciation réclame quelques investigations (gestion non subordonnée et détention du capital).

Bien que d'autres solutions soient envisageables, l'entrée par le CFE semble une évidence, puisque, pour des raisons de guichet unique, il centralise les démarches administratives des agriculteurs. Dès lors, la Chambre d'Agriculture pourrait être la détentrice de ce registre des agriculteurs.

750

Ainsi, cette définition de l'agriculteur pourrait trouver place sur le registre de l'agriculture déjà créé et opérationnel pour recevoir les déclarations des fonds agricoles et des EIRL. Le registre de l'agriculture pourrait servir de base d'identification des personnes répondant à cette définition qui y seraient dès lors inscrites en qualité d'agriculteur professionnel.

Cette inscription pourrait demeurer facultative ou devenir obligatoire. Il n'est pas choquant que seuls ceux qui souhaitent être reconnus en qualité d'agriculteur professionnel opèrent cette démarche. Là encore, un débat professionnel s'impose.

760

La définition de l'exploitant agricole et son immatriculation au registre de l'agriculture pourraient avoir donc pour effet, indépendamment du statut social, de lui conférer une reconnaissance au regard de l'ensemble des attributs du statut d'agriculteur.

Ainsi, l'agriculteur admis à s'immatriculer serait considéré comme un exploitant à part entière au regard du contrôle des structures, de l'attribution des aides économiques, du statut du fermage, etc.

Par ailleurs, cette inscription permettrait la justification de l'exercice d'une activité agricole notamment à travers la délivrance d'une carte professionnelle dont l'exploitant pourrait se prévaloir notamment auprès de toute collectivité ou administration lui demandant de justifier de sa qualité.

770

Cette proposition semble à la fois simplifier le droit actuel et éliminer une grande partie des inégalités de traitement entre agriculteurs relevées. Les personnes qui répondent à la définition auraient le statut d'agriculteur et ainsi se trouveraient placées dans la même position au regard du droit sans qu'intervienne leur affiliation sociale ou leur régime fiscal.

\*\*\*

780 Nous venons de faire le constat de la diversité des structures d'exploitation : l'agriculteur professionnel que nous souhaitons voir reconnu peut exercer son activité selon divers schémas d'entreprise. Il s'agit là d'une des conséquences de la mise en œuvre de sa liberté et de sa responsabilité de chef d'exploitation qui s'étend à l'organisation des outils de gestion dont il dispose. Il serait illusoire de croire à une possibilité de retour en arrière et à une uniformisation des schémas d'exploitation. Tel n'est pas notre souhait et les réalités économiques, sociales et humaines des exploitations ont évolué et sont la cause de cette diversité.

Bien au contraire, les outils de gestion à la disposition du chef d'exploitation doivent être encore renforcés afin de lui permettre d'accompagner la croissance durable de son exploitation. Et il appartient à l'agriculteur de les combiner au mieux.

790 Cette responsabilité individuelle dans la conduite de l'entreprise agricole ne doit pas dispenser les Pouvoirs publics de participer à l'amélioration de ces outils, bien au contraire.

Ainsi, la fiscalité des bénéficiaires agricoles, qui rejoint les problématiques des prélèvements sociaux et du statut, doit permettre une juste contribution des agriculteurs aux charges publiques, en tenant compte des particularités de leur activité. Une réforme s'impose donc, qui puisse permettre aux agriculteurs d'accéder à des régimes fiscaux et sociaux voisins de ceux des autres entrepreneurs. Le statut autonome dont nous souhaitons la mise en œuvre permet d'ouvrir de nouvelles pistes de réflexion vers de nouveaux outils de gestion pour accompagner la croissance durable, notamment par une meilleure maîtrise des charges.

800 Si cette volonté d'être traités comme les autres chefs d'entreprise nous conduit à revendiquer une reconnaissance en qualité d'agriculteur professionnel pour ceux d'entre nous qui exercent leur métier sous un statut social de salarié, il faut aller plus loin en étendant la possibilité d'acquiescer ce statut dans une société de capitaux particulière à l'agriculture au sein de laquelle l'agriculteur pourrait choisir un statut de salarié, maîtrisant ainsi mieux ses charges fiscales et sociales, et susceptible d'accueillir des apporteurs de capitaux.

810 De nombreuses autres pistes de travail peuvent être explorées pour renforcer les entreprises agricoles et leur permettre d'acquiescer la résistance nécessaire pour que, durablement, les agriculteurs soient en mesure de retirer un revenu et de préserver leur capital de production. La fiscalité est évidemment un levier fort pour atteindre cet objectif. Elle doit, par exemple, accompagner les entreprises agricoles dans la constitution de réserves leur permettant, en lien avec les autres outils de gestion des risques, de mieux supporter un aléa climatique, sanitaire ou économique (voir chapitre *Construire une politique de gestion des risques efficace*). Mais la fiscalité doit aussi, au quotidien, offrir des régimes de détermination du résultat modernes, professionnels et adaptés, quelle que soit la taille de l'entreprise agricole. Il nous apparaît aujourd'hui nécessaire de mettre en chantier une révision des régimes fiscaux en envisageant une évolution de la fiscalité réelle permettant de mieux distinguer le revenu de l'entreprise de celui du chef d'exploitation.

820

### Des pistes de réflexion pour maîtriser nos charges...

830

Le choix du statut de salarié pour le chef d'exploitation est souvent motivé par une meilleure maîtrise de ses charges fiscales et sociales. Il aboutit à distinguer, fiscalement et socialement, revenu du travail et du capital. Le reconnaître en qualité d'agriculteur professionnel, sous les conditions que nous avons définies, nous apparaît une évidence. Malgré cela, les agriculteurs sont contraints d'utiliser la société par actions simplifiée ou société anonyme, sociétés de droit commun mal adaptées à l'activité agricole : il nous faut parfaire nos outils en réfléchissant à la création d'une société supplémentaire, la société agricole de capitaux.

Mais aussi, à l'instar des autres secteurs de l'économie, l'exploitant agricole doit être en capacité de pouvoir distinguer, tant d'un point de vue fiscal que social, le résultat réinvesti dans l'entreprise du revenu qu'il appréhende. Un impôt sur les sociétés agricole doit être rapidement mis en place.

#### ***Distinguer le résultat réinvesti du revenu distribué : créer l'IS agricole !***

840

Sous la pression constante de la FNSEA, la fiscalité des bénéficiaires agricoles réels a évolué pour être mieux adaptée aux particularités de l'activité agricole. Il en va de même de l'assiette des cotisations sociales qui lui est intimement liée, pour laquelle les avancées obtenues (déduction de la rente du sol par exemple) n'ont pas été à la hauteur de nos demandes, conduisant à la distinction entre revenu du travail et revenu du capital. Mais aujourd'hui, l'alignement des prélèvements fiscaux et sociaux entre les revenus du patrimoine et les revenus du travail remet en cause cette orientation.

850

Il nous apparaît plus pertinent, dans une logique d'entreprise, de militer pour une distinction entre le résultat réinvesti dans l'exploitation et le revenu prélevé par l'exploitant. Le régime de l'impôt sur les sociétés permet déjà d'y parvenir en fiscalisant le bénéfice réalisé par la société et non distribué à 15 % jusqu'à 38 120 €, et à 33,1/3 % au-delà. De plus, les cotisations sociales ne sont dues que sur les rémunérations du travail versées (sous réserve de l'obligation d'y ajouter une fraction des dividendes versés qui excèdent la rémunération normale du capital depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014). Toutefois, pour un agriculteur, choisir l'impôt sur les sociétés entraîne l'obligation de déterminer le bénéfice de la société selon les règles de droit commun des bénéficiaires industriels et commerciaux, obligeant à abandonner les particularités fiscales agricoles. Ainsi, les déductions pour investissements ou aléas sont exclues, les animaux sont immobilisés, les stocks évalués à leur prix de revient, les plus-values systématiquement taxables.

860

L'impôt sur les sociétés agricoles que nous proposons consisterait, à titre principal, à permettre une détermination du bénéfice selon les règles des bénéficiaires agricoles tout en relevant de l'impôt sur les sociétés et de son régime de taxation. Les diverses réformes fiscales promises en 2014 doivent fournir l'opportunité de cette évolution et permettre de renforcer les capitaux propres des entreprises sociétaires, pour mieux préparer l'avenir.

.../...

### ***Vers une société agricole de capitaux ?***

L'une des difficultés majeures de l'acquisition du statut de salarié par un chef d'exploitation agricole réside dans l'obligation, pour y parvenir, de faire le choix d'exploiter au sein d'une société de forme commerciale. En effet, seules les SAS et les SA permettent à leurs dirigeants rémunérés d'obtenir le statut social de salarié par une disposition expresse de la loi qui s'applique quelle que soit l'activité exercée.

870 Or, ce choix porte en germe le risque d'une banalisation des règles spécifiques et adaptées à l'agriculture, puisque certaines d'entre elles sont abandonnées. Ainsi, les tribunaux compétents sont les tribunaux de commerce, de même, les procédures collectives applicables sont celles de droit commun et l'impôt sur les sociétés est applicable...

De plus, l'exercice d'une activité agricole au sein d'une société commerciale est source de nombreuses complications et difficultés d'ordre juridique et fiscal : apport du droit au bail impossible à réaliser, mise à disposition des baux plus difficile, construction d'un bâtiment en zone agricole source de complexité eu égard à la forme commerciale, refus fréquent des aides publiques, etc.

880 La création d'une société agricole de capitaux permettrait d'éviter de perdre le bénéfice des nombreuses mesures agricoles rappelées. Calquée sur la SAS, cette société pourrait, par ses caractéristiques de société par actions, permettre à son dirigeant actionnaire d'acquérir un statut de salarié. Mais également de sécuriser l'apport de capitaux extérieurs par la fluidité qu'apporte la détention d'action plutôt que de parts sociales (formalisme simple, actions négociables, etc.). Mais aussi par le fait que les apporteurs de capitaux, comme les autres actionnaires, ne sont fiscalisés que sur les seuls revenus qu'ils perçoivent effectivement. Contrairement aux SAS et SA, la forme de la société garantirait son activité agricole réalisée à titre principal tant vis-à-vis des administrations que des bailleurs ou des tiers.

890 Cette société serait emprunte d'une grande souplesse, à l'instar de la SAS, et il appartiendrait au chef d'entreprise d'en organiser l'actionariat. Ainsi pourrait-il procéder à des augmentations de capital en s'associant directement avec des apporteurs de capitaux ou de constituer une société holding détenant une participation dans sa société agricole opérationnelle. Grâce à l'effet de levier, en étant majoritaire dans la holding, laquelle est également majoritaire dans la société agricole de capitaux, l'agriculteur pourrait détenir la maîtrise sans détenir la majorité du capital social.

Cette maîtrise par des agriculteurs professionnels est évidemment, pour nous incontournable. Il est inconcevable que ce type de société de capitaux aboutisse à une « financiarisation » de l'agriculture, à une agriculture sans agriculteur !

Dès lors, seule la présence d'un ou plusieurs agriculteurs professionnels dans le collège des actionnaires garantirait que la société n'est pas une société détenue par des financiers ou des inactifs. Cette société, ou l'agriculteur professionnel qui la contrôle, pourrait alors prétendre aux droits et aides réservés aux agriculteurs sans aucun risque.

## 900 **PROTEGER LE FONCIER POUR REpondre AUX ENJEUX ECONOMIQUES, SOCIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX**

Le foncier agricole a toujours été un moyen de production de biens alimentaires et non alimentaires indispensables à la survie des êtres vivants, et en tout premier à celle des femmes et des hommes qui peuplent notre planète. Il est source de richesses économiques, sociales et environnementales dans les territoires. Il est un des facteurs qui contribuent au développement d'une croissance durable.

910 Le foncier agricole constitue le socle de base sur lequel reposent les exploitations agricoles. Les agriculteurs ont été, jusqu'à une période récente, les gestionnaires quasi exclusifs de ce foncier agricole. Parce qu'il est à la fois un outil de travail et un élément patrimonial, il constitue un volet important de la politique agricole afin de contribuer à la réalisation d'objectifs d'intérêt général : le renouvellement des générations d'exploitants, l'atteinte d'un niveau de viabilité économique des exploitations et, plus récemment, la conservation de la vocation agricole des terres exploitées.

Le foncier agricole est aujourd'hui très convoité. Les collectivités territoriales considèrent qu'il est un réservoir dans lequel elles peuvent puiser pour satisfaire leurs besoins en matière d'habitat, d'infrastructures de communication, de zones d'activités, de loisirs, etc., mais aussi pour orienter l'agriculture vers des modèles de production particuliers parfois au détriment de l'agriculture productive. Les environnementalistes le perçoivent, avant tout, comme un outil de production de services environnementaux.

920 Ces différents usages entraînent de l'insécurité pour les agriculteurs et une remise en cause de leur professionnalisme du fait de la disparition programmée de l'agriculture dans certains territoires ; si nous n'y prenons garde. Les projets d'investissements, nécessaires au développement des exploitations agricoles, sont fortement perturbés. L'économie des territoires est affectée.

Cette concurrence entre les différents usages du foncier, à laquelle s'ajoute un manque d'efficacité des outils de la politique des structures, accentue très fortement les tensions qui existent sur ce marché. Il est soumis à de fortes pressions spéculatives. Cela rend l'accès au foncier de plus en plus difficile pour les exploitants agricoles et particulièrement aux candidats à l'installation.

### **UNE ARTIFICIALISATION TOUJOURS PLUS IMPORTANTE DES TERRES AGRICOLES**

930 En France, sur les 5 dernières décennies, les surfaces urbanisées ont doublé, passant de 2,5 à 5 millions ha du fait de l'étalement urbain. Entre 1999 et 2008, le territoire des grands pôles urbains a ainsi progressé de 22 % et celui du périurbain de 42 %. Dans le même temps, la population respective de ces territoires n'a augmenté que de 9 et 39 %. La densité de population a ainsi diminué de 11 % dans les grands pôles urbains et de 2 % dans le périurbain. La surface des zones urbaines et des réseaux de voirie a presque doublé depuis 1950, elle représente 14% du territoire (source : Ministère de l'Agriculture).

940 Au rythme actuel de consommation, l'Hexagone perdra 11 % des surfaces agricoles à l'horizon 2050. Selon le Commissariat Général au Développement Durable, cette perte correspondrait à une disparition quasi-définitive d'un potentiel agronomique de 15 %, mesuré d'après l'évolution de la réserve utile en eau du sol.

#### **La FNSEA alerte les Pouvoirs publics**

Depuis plus de 10 ans, la FNSEA et son réseau ont entrepris une action de sensibilisation, tant auprès des élus locaux que des gouvernements successifs, pour qu'ils prennent des dispositions en vue de réduire l'artificialisation des sols agricoles. Ce travail commence à porter ses fruits. La prise de conscience, par les Pouvoirs publics, que le foncier est une ressource naturelle non renouvelable qui doit être préservée, est réelle.

950

### **La FNSEA obtient des avancées législatives**

Dans le cadre de la loi de modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010, nous avons obtenu la création, dans chaque département, d'une CDCEA. Les travaux réalisés au sein de ces instances sont encourageants. Des documents d'urbanisme trop consommateurs de foncier sont fréquemment retoqués. En revanche, notre déception est grande de constater que l'observatoire de la consommation des espaces agricoles, créé par cette même loi et qui a pour finalité le suivi de l'artificialisation des sols, n'est toujours pas opérationnel, plus de 3 ans après sa création ! Il est pourtant nécessaire afin que chaque collectivité puisse suivre sa consommation foncière et que nous vérifiions l'atteinte des objectifs que nous nous sommes fixés : diviser par trois l'artificialisation des sols à horizon 2020.

960

La FNSEA s'est aussi beaucoup investie lors de l'examen du volet urbanisme de la loi ALUR. Dans les PLU, les objectifs de modération de la consommation du foncier et de lutte contre l'étalement urbain seront chiffrés. Pour les communes qui n'ont ni PLU, ni carte communale, les constructions prévues en dehors des zones urbanisées seront soumises à l'avis conforme de la CDCEA. La Loi ALUR donne aussi la possibilité aux communautés de communes et d'agglomérations de mettre en place des PLU communautaires sauf si une minorité de blocage est réunie. Cette approche intercommunale, que nous avons appelée de nos vœux, devrait permettre une gestion plus cohérente des besoins fonciers à l'échelle d'un territoire et de diminuer la pression mise sur les maires par leurs administrés. Enfin, une analyse du potentiel de densification sera désormais obligatoire dans les SCoT et les PLU.

970

La FNSEA a par ailleurs obtenu que les zones à urbaniser des PLU qui n'ont pas été urbanisées dans les 9 années suivant leur création, puissent donner lieu à une révision du PLU en vue d'un éventuel reclassement en zone agricole. Elle a aussi œuvré pour que les EPF travaillent en coopération avec les SAFER.

## **UNE MULTIPLICATION DES ACTEURS ET DES USAGES**

### **Acteurs et usages environnementaux**

Le foncier attire de plus en plus d'acteurs différents qui souhaitent s'approprier les terres agricoles pour des objectifs environnementaux, économiques et financiers.

980

L'augmentation des zonages environnementaux a des effets préoccupants sur la consommation et l'usage du foncier. En effet, l'activité agricole et l'utilisation du foncier sont perturbées par :

- les périmètres d'alimentation de captage en eau potable,
- les zones humides,
- les trames vertes et bleues,
- les cours d'eau classés,
- les zonages Natura 2000,
- les parcs, les réserves,
- l'ensauvagement des territoires,
- les arrêtés de protection du biotope,
- la compensation écologique,
- sans compter les chartes de territoire comportant un volet environnemental trop conséquent lorsque les agriculteurs ne sont pas associés à leur élaboration...

990

Les enjeux associés au foncier ont évolué avec l'émergence des préoccupations environnementales ; particulièrement depuis le Grenelle de l'environnement. Le foncier génère de la biodiversité et les sols constituent de vrais pièges à carbone qui contribuent à la lutte contre les gaz à effets de serre. Mais, la règle (non écrite) selon laquelle la mise en valeur agricole du sol détermine le droit s'exerçant sur les autres ressources est de plus en plus soumise à rude épreuve.

1000

Face à cet amoncellement de mesures, la FNSEA soutient la création et l'application d'un contrat de prestations de service environnemental. Le but est d'éviter les servitudes.

### **Acteurs et usages économiques et financiers**

1010 L'artificialisation continue malgré les engagements pris lors des discussions sur la loi de modernisation de l'agriculture de 2010. L'implantation des zones industrielles, artisanales, commerciales, des infrastructures de transports routiers et ferroviaires ont encore un impact négatif sur le foncier agricole. Il en est de même de l'utilisation des terres agricoles à des fins de loisir et d'agrément qui dans certaines régions représente le double de celles consommées par l'urbanisation (source : SAFER de Bretagne).

Par ailleurs, le contexte économique actuel amène des investisseurs à s'intéresser au foncier car il représente un placement plus fiable que d'autres.

En réponse, la FNSEA défend une prise en compte économique de l'agriculture dans les documents d'urbanisme. Elle propose que l'activité agricole soit davantage reconnue en reconstituant le potentiel agricole économique perdu par la reconnaissance d'une compensation agricole.

1020 Pour lutter contre l'appropriation de l'espace agricole par cette multitude d'acteurs et leurs usages et pour conserver le potentiel de production, il est nécessaire d'agir et de faire reconnaître l'apport de l'agriculture à la biodiversité et à l'économie locale.

## **I. AGIR POUR CONSERVER LE POTENTIEL DE PRODUCTION**

---

Nourrir la population mondiale qui devrait atteindre 9 milliards d'habitants en 2050 contre un peu plus de 7 aujourd'hui implique de produire plus de biens alimentaires.

1030 Nous devons redoubler de vigilance pour limiter, au strict nécessaire, toute nouvelle artificialisation des sols agricoles par une extension non maîtrisée des énergies renouvelables. Même si la production agricole doit apporter sa contribution, nous devons être attentifs, particulièrement dans les secteurs à forte pression foncière. Cela passe par une amélioration des outils législatifs et réglementaires existants. Mais nous devons aussi favoriser un investissement de terrain des responsables fonciers de notre réseau, en amont des projets d'infrastructures ou de documents d'urbanisme pour en réduire l'impact sur les terres agricoles.

L'agriculteur est un entrepreneur qui a besoin d'investir, de faire des projets. Il doit pouvoir exercer son activité avec une visibilité à long terme et bénéficier d'une protection de son support d'activité : le foncier. Le potentiel agronomique, économique des terres agricoles doit être davantage reconnu et l'implication du réseau doit évoluer.

1040

### **A. FAIRE RECONNAÎTRE LE POTENTIEL AGRONOMIQUE ET ECONOMIQUE DES TERRES AGRICOLES**

Un chapitre de la loi d'avenir est consacré à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers. La FNSEA est favorable à l'extension du champ de compétences des CDCEA aux espaces naturels qui pour la plupart font l'objet d'une mise en valeur agricole. Elle se bat aussi pour une meilleure prise en compte, dans les projets d'artificialisation, du potentiel agronomique et économique des sols. Une étude du ministère de l'agriculture indique que les meilleures potentialités agronomiques représentent 34,8 % des surfaces artificialisées entre 2000 et 2006.

1050 Notre revendication syndicale fait d'ailleurs l'objet d'un soutien de la Cour des Comptes. Ainsi, dans un courrier au Premier ministre daté du 1<sup>er</sup> août 2013, le Premier président rappelle que « *la lutte contre l'artificialisation des sols ne doit pas s'apprécier uniquement en termes de surfaces, mais que la qualité agronomique de la terre doit être mieux intégrée dans les décisions d'urbanisme* ». Dans un rapport d'avril 2013, la Cour des Comptes rappelle que les sols constituent une ressource naturelle non renouvelable. Leurs usages et leur devenir représentent un enjeu collectif majeur, tant pour les activités agricoles ou sylvicoles que pour la préservation de la qualité de notre environnement.

La FNSEA dit « non » à la généralisation des clauses environnementales dans les baux ruraux.

1060 Dans notre rapport d'orientation de Saint-Malo de 2011, nous affirmions que produire plus et produire mieux sont deux notions non seulement compatibles, mais pour nous indissociables. Nous affirmions notre volonté d'engager les exploitations agricoles dans une croissance durable sur le plan environnemental. Nous ajoutons qu'il existe d'autres méthodes pour remplir cet objectif que d'imposer des contraintes de manière aveugle. Force est de constater que, sur ce dernier point, les Pouvoirs publics persistent en ce sens. Pour preuve la généralisation des clauses environnementales dans le statut du fermage sur tout le territoire et pour tous les bailleurs. Face à certains propriétaires éloignés des réalités agricoles, la liberté d'entreprendre du fermier risque d'être mise à mal. Sans compter les risques de conflits entre les parties qui vont se multiplier et qui vont entraver le développement des exploitations en fermage.

## 1070 **B. S'IMPLIQUER DANS L'ELABORATION ET LA MISE EN OEUVRE DES POLITIQUES TERRITORIALES**

Les avancées obtenues du Parlement dans le cadre de la loi de modernisation de 2010 et de la loi ALUR de 2014 permettent d'intégrer la préservation du foncier dans les politiques d'aménagement du territoire. Ces avancées doivent se traduire concrètement car, sur le terrain, il y a encore loin de la coupe aux lèvres. Un travail syndical intense est à conduire dans ce but par notre réseau. Il s'agirait notamment de profiter de la rédaction des décrets d'application de la loi ALUR pour :

- rendre obligatoire le recueil d'un avis agricole local dans la construction des documents d'urbanisme,
- densifier les constructions dans les zones d'activité en limitant les surfaces paysagères.

### **1. Agir localement**

1080 Il est essentiel d'être en contact avec les élus territoriaux qui sont à l'origine des décisions d'aménagement du territoire afin de communiquer en permanence sur le rôle que joue l'agriculture sur le territoire concerné. Pour sensibiliser les élus territoriaux, il est essentiel d'anticiper le plus en amont possible les évolutions des documents d'urbanisme et d'agir pendant les phases d'élaboration puis lors de la consultation du public. A ce stade, la mobilisation et la réactivité du réseau syndical sont essentielles. La profession agricole, étant numériquement minoritaire sur ce dossier, doit être force de propositions.

1090 La profession agricole doit participer à la rédaction des cahiers des charges. Ceci pourrait nous aider à préparer des contractualisations ou négociations collectives afin de permettre une rémunération des agriculteurs pour leurs pratiques. De plus, nous pouvons demander que de nouveaux critères soient établis pour améliorer la définition des équivalences écologiques et intégrer ainsi les problématiques liées aux aspects scientifiques, agronomiques et socio-économiques.

### **2. Se former**

Les problématiques foncières dépendent de spécificités locales, elles requièrent donc une attention et un engagement local. Il est important de bien connaître son territoire pour bien le protéger. A cet égard, la formation des responsables fonciers locaux est essentielle pour renforcer leurs compétences et leur implication sur ce dossier. Ils doivent être convainçants vis-à-vis des autres utilisateurs de foncier, des décideurs politiques et institutionnels ; faute de peser « numériquement » dans les instances décisionnaires.

1100 Le foncier est un enjeu pour le syndicalisme. Il doit constituer un thème d'animation des syndicats locaux. Ceux-ci sont l'échelon pertinent pour intervenir dès l'origine des réflexions sur l'élaboration des documents d'urbanisme, sur les procédures d'aménagement foncier en cas d'implantation d'ouvrages linéaires. Il est nécessaire que les FDSEA proposent des formations à leurs responsables locaux. Pour les aider, la FNSEA a élaboré un programme type adaptable aux besoins des départements.

## C. CONSOMMER MOINS DE TERRES AGRICOLES

### 1. Circonscrire la compensation écologique au strict nécessaire

#### a) La compensation écologique : qu'est-ce ?

1110 Régulièrement, le foncier est utilisé pour rendre à l'environnement ce qui est pris par l'artificialisation. Cela peut engendrer des contraintes pour les agriculteurs, comme dans le cas de l'application de la compensation écologique. Cette compensation existe depuis la loi relative à la protection de la nature du 10 juillet 1976. Cette loi prévoit que les projets de travaux ou d'aménagements entrepris par une collectivité publique ou soumis à autorisation, à décision d'approbation, ainsi que les documents d'urbanisme, qui par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier, doivent comporter une étude d'impact. L'étude d'impact doit contenir « les mesures envisagées pour supprimer, réduire et si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement ».

1120 Chaque projet consommateur de foncier qui est soumis à une étude d'impact doit donc d'abord respecter les trois phases E.R.C. :

- Eviter l'emprise au maximum,
- Réduire son impact sur le foncier,
- Compenser ses effets sur l'environnement.

La compensation écologique a été renforcée par la loi Grenelle du 12 juillet 2010. Elle prévoit que :

- les atteintes aux continuités écologiques par les documents de planification, les ouvrages et les infrastructures doivent être compensées ;
- les incidences sur la santé humaine doivent être prises en compte dans l'étude d'impact et donc, le cas échéant, dans les mesures de compensation écologique ;
- 1130 - des modalités de suivi des mesures de compensation écologique et de leurs effets sur l'environnement ou la santé humaine doivent être prévues.

Le préfet peut créer des instances de suivi des « mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables sur l'environnement des projets d'infrastructure linéaire soumis à étude d'impact ». Ces instances associent les organisations syndicales représentatives et les chambres d'agriculture, l'Etat, les collectivités territoriales, les associations environnementales, les représentants des consommateurs, des usagers et des personnes qualifiées. Le préfet peut imposer le coût des éventuels frais d'étude ou d'expertise aux exploitants d'infrastructures linéaires.

#### b) La compensation écologique : une double peine pour l'agriculture

1140 En pratique, lorsqu'une entreprise ou une collectivité décide de créer une route, une voie de chemin de fer, construire des bâtiments soumis à une autorisation du préfet, réaliser des travaux sur une zone humide, elle doit par exemple, si le projet conduit à la déforestation de 5 ha, prévoir des mesures de reforestation, au minimum de 5 ha. Cette reforestation se fait souvent sur des terres agricoles. Autre exemple : si le projet génère une destruction de zones humides, alors d'autres zones humides devront être recrées ; régulièrement sur des terres agricoles.

1150 A la FNSEA, nous vivons cela comme une double peine. Non seulement les agriculteurs perdent des parcelles pour la réalisation d'un ouvrage mais ils doivent en geler d'autres ou, pour le moins, limiter la production sur celles-ci pour recréer de la biodiversité. Aujourd'hui nombre d'acteurs s'insurgent face à cette disposition qui induit des surcoûts considérables à la charge des usagers et qui pénalise fortement la compétitivité des entreprises. La situation budgétaire de la France et la pression fiscale qui pèse sur nos concitoyens ne nous permettent plus de vivre dans un tel luxe.

On pourrait également parler d'une triple peine pour l'agriculture. Lorsqu'un projet industriel, immobilier, commercial, etc. peut justifier de la modification des espaces naturels avec des compensations, curieusement ce dispositif n'est pas envisageable lorsqu'il s'agit d'un projet agricole (réserve d'eau, etc.).

La compensation écologique semble être devenue un dogme chez les environnementalistes et pour l'Administration. Un projet peut pourtant parfaitement ne pas contenir de mesures de compensation écologique. Les éléments naturels et l'économie des territoires ne s'en porteront que mieux.

1160

Voici quelques exemples de projets pour illustrer le rapport entre la surface totale du projet et la surface utilisée pour les mesures de compensation écologique :

- l'emprise du projet de LGV Bretagne Pays de la Loire était de 2700 ha. La surface de compensation écologique était de 950 ha. La gestion de ces mesures a été effective par la contractualisation de baux environnementaux avec des agriculteurs ;
- le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes couvre une surface de 1600 ha. Les mesures de compensation écologique s'étendent sur 1000 ha. L'acquisition et le conventionnement ont été les principaux moyens d'application de ces mesures ;
- la surface du projet d'autoroute A 65 était de 400 ha alors que la surface de compensation écologique était de 1400 ha. Les mesures ont été envisagées sur 60 ans par du conventionnement ou de la location à long terme, voire de l'acquisition de parcelles.

1170

L'exemple suivant montre l'application d'une mesure qui, pour le maître d'ouvrage, compense les effets du projet sur l'environnement. Pour le projet d'autoroute A 406, la société d'autoroute Paris Rhin Rhône affirme qu'elle doit « compenser avec un facteur de un à cinq les zones d'intérêt écologique » concernées par le projet. Sur ce projet, APRR doit « trouver une cinquantaine d'hectares de zones de compensation écologique dans l'Ain. Parmi celles-ci, il y a certaines parties dans lesquelles il faudra privilégier des fauches tardives pour préserver la possibilité de nidification du râle des genêts. Cela accentue la pression sur les terrains agricoles » (source : Autoroutes Paris Rhin Rhône).

1180

Ces mesures de fauches tardives (après le 15 juillet) constituent une mesure de compensation écologique du projet. Elles ont été évaluées à 400 € par ha par an pendant 10 ans.

*c) La profession agricole doit agir :*

Nous devons être vigilants quant à la gestion foncière dictée par certains préfets. En effet, il est de plus en plus courant que les préfets incitent les maîtres d'ouvrage à acquérir les terres sur lesquelles seront compensés les effets d'un projet sur l'environnement. Par exemple, en 2012, le préfet d'Indre et Loire a pris un arrêté préfectoral dans le cadre du projet de LGV Sud Europe Atlantique. Cet arrêté prévoit que pour l'application des mesures de compensation écologique du projet « la sécurisation foncière pourra être réalisée par acquisition ou conventionnement. Le pourcentage des acquisitions devra *a minima* être de 50% pour la flore et 20% pour les mammifères, les oiseaux, les chiroptères, les amphibiens et les insectes ». Ces préfets encouragent donc les maîtres d'ouvrage à acquérir les terres pour compenser les effets sur l'environnement, il est donc plus difficile pour la profession de faire appliquer ses propositions. Une sensibilisation des préfets est nécessaire.

1190

La profession agricole doit être reconnue comme un acteur de la compensation écologique. Le but de cette démarche consiste à donner la priorité à l'évitement et la réduction dans la définition des projets des maîtres d'ouvrage. En complément, il s'agirait de définir des mesures de compensation écologique avant l'acte d'autorisation administrative.

Lorsque tout a été fait pour favoriser l'évitement, les responsables fonciers locaux de notre réseau se doivent d'être intransigeants sur le volet réduction. Dans les zones industrielles ou artisanales, la création d'espaces « de confort » doit être limitée aux seuls besoins nécessaires à la sécurité des biens et des personnes. Inutile d'avoir des espaces verts arborés d'agrément qui consomment inutilement du foncier agricole. Pour cela, il faut être attentif dès l'émergence du projet et peser tout au long de sa mise en œuvre, particulièrement lors de la rédaction des cahiers des charges afin de limiter la compensation pour qu'elle affecte le moins possible le potentiel de production. Dans la mesure où une compensation écologique s'avère inévitable, nous demandons que la CDCEA soit saisie pour donner son avis sur cette compensation. De plus, la compensation écologique ne doit pas être uniquement envisagée sous l'angle surfacique mais en termes de fonctionnalité écologique. Elle doit pouvoir se traduire par des investissements dans la réhabilitation de sites pollués (décharges, friches industrielles, dépôts...) et la restauration de leur valeur écologique et agricole.

1200

1210

En parallèle, des partenariats avec des acteurs de la compensation écologique comme la Caisse des Dépôts et Consignation Biodiversité, les Parcs Naturels Régionaux, les conservatoires d'espaces naturels, peuvent être envisagés.

## 2. Rééquilibrer les usages entre l'agriculture et la forêt

### La forêt

1220

L'inventaire forestier de l'IGN révèle que la surface des forêts françaises est de 16,4 millions ha. Depuis 1980, la progression de la surface forestière est de 0,6% par an. (Cumul des campagnes d'inventaire 2008 à 2012).

Ce rapport sur la forêt montre que le taux moyen de surface forestière par département est de 30 % : 5 % pour la Manche et 67 % pour la Corse du sud.

14 départements ont plus de 45 % de leur surface en forêt : Vosges, Jura, Lozère, Ardèche, Drome, Alpes de haute Provence, Alpes maritime, Var, Corse du nord et Corse du sud, Pyrénées Orientales, Ariège, Landes, Gironde, Lot.

1230

15 départements ont un taux de boisement inférieur à 15 % : Pas de Calais, Nord, Somme, Manche, Calvados, Ile et Vilaine, Côtes d'Armor, Finistère, Mayenne, Maine et Loire, Loire Atlantique, Vendée, Eure et Loire, Deux Sèvres, Gers.

1240

Aujourd'hui la loi sanctuarise la forêt, le littoral, les parcs... mais le foncier agricole est accaparé de toutes parts. Un équilibre est à trouver entre les usages, et une équité est à rechercher pour la préservation des différents espaces. Dans certains départements, notamment à fort taux de boisement, l'augmentation du potentiel de terres agricoles au détriment de la forêt ne doit pas être taboue. De la même manière la compensation systématique de suppression de forêt, lors de la réalisation d'un ouvrage, par le reboisement d'espaces agricoles doit être revue et adaptée à la situation de chaque département. L'hétérogénéité du taux de surfaces forestières entre les départements est à prendre en compte. Pourquoi ne pas envisager aussi de compenser la perte d'espaces forestiers par une activité d'agroforesterie ?

## 3. Multiplier les zonages spécifiques qui protègent l'activité agricole

Des outils dédiés à la protection du foncier agricole ont été créés par le législateur depuis la fin des années 90 : les zones agricoles protégées (ZAP) et les périmètres pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN). Force est de constater que les élus restent très timorés quant à l'utilisation de ces outils.

1250

Les Zones Agricoles Protégées (ZAP) ont été créées par la loi du 9 juillet 1999 d'orientation agricole. Elles ont pour but de préserver les espaces agricoles face à la périurbanisation. Ces zones doivent être reconnues pour leur intérêt général en raison de la qualité de leur production, de leur situation géographique. Elles peuvent être créées par les Préfets sur proposition des communes ou des groupements compétents en matière de PLU ou de SCoT. Trop peu de ZAP ont été approuvées depuis 1999 (29 au 1<sup>er</sup> mars 2013 pour une surface de 15 708 ha, 34 sont à l'étude).

Les PAEN sont issus de la loi de développement des territoires ruraux du 23 février 2005. Ils sont mis en œuvre par les Conseils Généraux. Ils ont pour objectif de protéger les espaces agricoles de l'urbanisation et prévoient des programmes de développement de l'agriculture sur ces espaces. Seuls 4 PAEN sont approuvés aujourd'hui. Pour une surface totale de 3 780 ha, 20 sont à l'étude.

1260

La FNSEA souhaite que ces outils dédiés à la préservation des terres agricoles soient mieux connus des élus et davantage utilisés par eux pour préserver l'apport économique de l'agriculture dans les territoires. Notre réseau syndical de terrain a un rôle important à jouer en la matière. S'agissant des PAEN, il est primordial que les programmes de développement de l'agriculture qu'ils contiennent soient étroitement élaborés

avec les agriculteurs locaux afin de conforter les filières en place et de garantir la viabilité économique de toutes les exploitations agricoles du périmètre zoné.

#### 4. Réaliser des diagnostics agricoles de qualité

1270 Toute élaboration et toute révision d'un document d'urbanisme devrait systématiquement être précédée d'un diagnostic agricole pour mesurer la place de l'agriculture dans l'économie du territoire et analyser l'impact du projet envisagé sur celle-ci. Il devrait en être de même en cas d'implantation d'une infrastructure à vocation collective.

Lorsque des diagnostics sont réalisés par des bureaux d'études, force est de constater que leur contenu laisse souvent à désirer et se cantonne à un recopiage d'éléments recueillis auprès de la chambre d'agriculture sans véritable analyse économique. Des compétences reconnues existent pourtant dans plusieurs organisations professionnelles agricoles. Elles pourraient être mises en synergie pour apporter une expertise à la rédaction de diagnostics pertinents dans lesquels les spécificités agricoles seraient mieux intégrées et par voie de conséquence, mieux reconnues.

#### 5. Utiliser davantage le transfert des droits à construire

1280 Dans les espaces sous très forte pression foncière, la tentation de certains est forte de faire classer le maximum de leurs parcelles en zone à urbaniser, avec la complicité des élus, pour percevoir la plus-value y afférant lors du changement de destination. Ceci a conduit, parfois, à gonfler artificiellement les besoins réels de surfaces pour le logement, les zones d'activités, etc. et à retirer inutilement des terres de la production agricole. Pour éviter ces phénomènes, mais aussi pour mieux partager la plus-value résultant du classement, le transfert des droits à construire devrait être élargi au-delà du cadre actuel.

##### Définition du transfert du droit à construire

1290 Le transfert des droits à construire consiste en une technique d'aménagement du territoire sur une partie de la commune (article L.123-4 du Code de l'urbanisme). Elle ne peut s'effectuer que sur les zones naturelles (N) des documents d'urbanisme (POS ou PLU) ; la zone Agricole (A) en est exclue.

Dans la zone N, il est défini une zone réceptrice de droits, peu étendue, sur laquelle il est convenu de développer l'urbanisation et une zone émettrice de droits, beaucoup plus vaste. Pour que les propriétaires de la zone réceptrice puissent construire, ceux-ci devront acquérir des droits auprès des propriétaires de la zone émettrice. Ce transfert s'accompagnera d'une servitude d'inconstructibilité de l'espace émetteur vidé de ses droits.

Cette technique d'aménagement permet :

- 1300
- de protéger les espaces ainsi vidés de leurs droits à construire. Une servitude administrative d'inconstructibilité est créée. Elle ne peut être levée que par décret en Conseil d'Etat ;
  - d'assurer un équilibre financier entre les droits des propriétaires de la zone et de freiner la spéculation.

#### 6. Faire de la SAFER l'outil unique de gestion de l'espace rural

1310 Les SAFER ont acquis un savoir-faire et une expérience dans la gestion du foncier pour l'agriculture principalement mais aussi pour le développement local, pour l'environnement et les paysages. Le partenariat qu'elles ont noué avec de nombreuses collectivités territoriales, le combat qu'elles ont mené, à nos côtés, pour sensibiliser les décideurs à lutter contre la consommation effrénée de foncier agricole en font des interlocuteurs pertinents pour les différents utilisateurs du foncier. Leur rôle d'intervenant foncier unique dans les espaces ruraux doit être confirmé.

## D. REAFFIRMER UNE UTILISATION DU FONCIER AU SERVICE DES HOMMES

1320 Pour la FNSEA, la fonction première du foncier agricole est de produire des biens alimentaires et non alimentaires qui répondent aux besoins des hommes et des femmes qui peuplent notre planète. Il convient de le rappeler, de le marteler, car cette conception séculaire, de bon sens, du rôle du foncier semble s'éroder dans une Société qui devient de plus en plus urbaine. Pour preuve le dossier emblématique de la réintroduction, dans les territoires, des prédateurs qui conduira, si nous ne réagissons pas rapidement à empêcher les agricultrices et agriculteurs d'accéder à ces espaces que certains veulent voir devenir sauvages.

1330 Le pastoralisme doit-il céder le pas à l'ensauvagement des territoires ? L'élevage en plein air doit-il être condamné alors qu'il est la clé de voûte d'une nature ouverte, accueillante et riche en biodiversité ? Pour la FNSEA, l'intérêt général doit prendre le pas sur le dogmatisme de certains environnementalistes. Les loups, les ours, les vautours ne sont pas menacés de disparition à l'échelle de notre planète. Leur présence en France n'est pas adaptée à nos systèmes d'exploitation qui pratiquent l'élevage en plein air, à un morcellement de notre parcellaire, à notre politique d'aménagement du territoire qui conduit à maintenir une agriculture de production partout et particulièrement dans les régions à handicaps naturels. Les aspirations de ceux qui veulent vivre et travailler dans ces espaces doivent enfin être entendues. La FNSEA demande au Gouvernement français de renégocier la Convention de Berne et la directive « Habitats » de l'Union européenne qui protègent les prédateurs au détriment, dans les faits, de la présence des Hommes et de leur activité.

La cohabitation entre les activités économiques et la présence de prédateurs doit être abordée sans tabou. Le maintien des exploitants en place, le renouvellement des générations passent par un point d'équilibre entre l'agriculture et la faune sauvage, et une régulation très stricte de cette dernière.

## E. FACILITER L'ACCES AU PLUS GRAND NOMBRE PAR UNE REGULATION FONCIERE

1340 L'accès au foncier agricole est la condition *sine qua non* pour réaliser son projet d'installation en agriculture ou de développement de son exploitation. Le fermage, qui demeure le mode de faire valoir prédominant en France, facilite cet accès. Dans d'autres cas, ce sera l'acquisition du foncier, directement par l'agriculteur ou par des outils de portage collectif, qui permettra la réalisation des projets ou le maintien en place des exploitants ; notamment en cas de vente du bien loué.

1350 L'accès au foncier fait l'objet de concurrences fortes. D'abord entre les exploitants candidats à l'installation et ceux qui s'agrandissent, mais aussi entre agriculteurs et autres utilisateurs. A cela, s'ajoute des mouvements spéculatifs induits par des investisseurs qui souhaitent diversifier leurs placements et qui misent sur une augmentation du prix des terres en France. Tout ceci rend cet accès au foncier agricole de plus en plus difficile et risque de remettre en cause notre modèle d'exploitations agricoles à responsabilité personnelle si nous n'y prenons garde.

### 1. Le fermage facilite l'accès au foncier

La location de terres dans le cadre du statut du fermage reste la voie qui facilite l'installation des jeunes agriculteurs et le développement des exploitations existantes. Elle décharge les exploitants agricoles du coût du foncier et leur permet d'investir dans l'acquisition ou la modernisation du capital d'exploitation. La législation des baux ruraux offre une relative liberté d'exploiter au fermier et lui apporte une sécurité dans le temps propice à la réalisation d'investissements nécessaires au développement de son entreprise. La FNSEA y est particulièrement attachée.

1360 Ce mode de faire valoir qui couvre plus de 70 % de la SAU est remis en cause dans certaines régions et dans certains systèmes de production par des propriétaires fonciers qui optent pour une mise en valeur de leur

patrimoine en recourant à des entreprises de travaux agricoles. Ces derniers estiment que le statut du fermage n'offre pas une rémunération correcte de leur patrimoine et n'apporte pas suffisamment de lisibilité sur la date à laquelle ils pourront retrouver la disponibilité de leur bien. Ce phénomène prend de l'ampleur, il compromet la politique de renouvellement des générations et la pérennité des filières du fait de la simplification des systèmes de production induits par ces nouveaux modes de mise en valeur du foncier.

1370 La FNSEA est consciente des effets désastreux de ces évolutions. Les évolutions équilibrées de cette législation passent d'abord par une meilleure communication sur les droits et les devoirs de chacun, bailleur et preneur. Une meilleure connaissance des différents types de baux permettrait de tordre le cou à des idées reçues sur la durée des baux notamment. Une enquête sur ces pratiques éclairerait sur les réalités de terrain.

La rémunération du capital foncier, la pérennité des entreprises agricoles, la réalisation des investissements sur le fonds loué et leur indemnisation sont des sujets sur lesquels les bailleurs et les preneurs doivent réfléchir pour proposer des solutions qui préservent les intérêts des deux parties et garantissent la modernisation des exploitations et leur compétitivité.

## 2. Le portage du foncier en vue de sa mise à disposition à des exploitants agricoles

1380 a) *Les GFA : un outil à améliorer*

Comment favoriser, particulièrement dans les zones à fortes pressions foncières, le portage des terres agricoles en vue de leur mise à disposition à des jeunes agriculteurs ou à des agriculteurs qui ont besoin de développer leur exploitation ? Comment maintenir l'unité du patrimoine foncier familial lors d'une succession ? Le GFA familial et le GFA mutuel ont été conçus au début des années 70 pour répondre à ces préoccupations. Les GFA mutuels traduisent une solidarité professionnelle exprimée par des agriculteurs et d'autres acteurs du monde rural qui viennent en aide à un exploitant en activité confronté à la vente de l'exploitation qu'il loue. La région Champagne-Ardenne demeure celle où le nombre de GFA mutuels est le plus important.

1390 Les GFA familiaux ou mutuels restent des formules de portage intéressantes dans leurs principes mais dont l'image et l'attractivité mériteraient d'être améliorées. Certains apporteurs familiaux ou non s'estiment piégés lorsqu'ils ont besoin de céder leurs parts sociales.

Pour remédier à cela, il conviendrait de mieux préciser les conditions de rachat des parts sociales dès la constitution du GFA pour éviter les méprises et les mésententes ultérieures. Lorsqu'un porteur de parts de GFA souhaite les vendre, il doit pouvoir trouver un acquéreur. Cette fluidité des cessions de parts passe par un engagement de l'agriculteur qui a bénéficié de la mise en place du GFA mutuel ou familial de prendre une part active dans le rachat desdites parts. Elle passe aussi par une évolution du fonctionnement des GFA qui devraient être autorisés à faire un appel public à l'épargne. Enfin, il nous semble utile d'étudier la mise en place d'OPCI (Organismes de Placements Collectifs Immobiliers) pouvant acquérir du foncier agricole (ou des parts de GFA) loué par baux à long terme (ou cessibles), en bénéficiant des avantages fiscaux attachés aux parts de GFA louant leurs biens à long terme ou par bail cessible.

1400 b) *Le portage temporaire pour démarrer une activité agricole*

Dans certaines régions françaises, à l'initiative de la profession agricole, et avec l'appui des collectivités territoriales, des systèmes de portage temporaire de foncier sont proposés à des candidats à l'installation en agriculture, hors cadre familial. Ainsi, en Aquitaine, la SAFER propose des locations ventes d'une durée de 10 ans. Les intérêts financiers inhérents à l'acquisition du foncier par la SAFER sont pris en charge par le Conseil Régional à hauteur de 3 %. Les banques font un effort pour ne pas prêter au-delà de ce taux. L'investissement foncier, objet de la location-vente, est soumis à un double plafond : 150 000 € au total et 7000€/ha. Le jeune installé s'acquitte d'un fermage annuel qui est défalqué du coût de l'acquisition des terres. Celle-ci intervient au terme d'un délai de 10 ans. Cette initiative mériterait d'être dupliquée dans toutes les régions pour assurer un démarrage professionnel aux candidats au métier d'agriculteur.

### *c) Un portage qui garantisse la liberté d'entreprendre de l'exploitant*

De façon marginale, il arrive que des coopératives agricoles – soucieuses de renforcer des politiques de filières – des opérateurs économiques privés, des collectivités territoriales, des établissements publics, des conservatoires, des syndicats mixtes d'aménagement (parcs naturels régionaux) acquièrent des terres agricoles. Ce type d'initiative peut présenter un intérêt pour les agriculteurs si elle reste vertueuse. Autrement dit, l'agriculteur ne doit pas être intégré économiquement. Il doit garder sa liberté de développer le projet professionnel qui répond à ses aspirations et qui lui permet de dégager un revenu.

1420

### **3. Réguler les mutations et lutter contre la spéculation foncière**

La pression foncière constatée dans la quasi-totalité de notre territoire justifie le renforcement de nos outils de politique des structures (SAFER, règlementation des structures), pour garantir le maintien d'une politique de renouvellement des générations.

Dans le cadre de la Loi d'avenir, la FNSEA demande que les brèches béantes ouvertes dans le cadre du contrôle des structures par la loi d'orientation agricole de 2006 soient colmatées afin que les détournements constatés notamment par la voie sociétaire soient appréhendés.

1430

La FNSEA est présente, aux côtés des SAFER, pour renforcer leur droit de préemption afin de contrer les comportements spéculatifs qui nuisent à la compétitivité des exploitations agricoles et entraînent un surenchérissement du coût des transmissions en agriculture. Les SAFER doivent pouvoir mieux canaliser les capitaux investis dans le foncier agricole par des personnes physiques ou morales qui souhaitent diversifier leur patrimoine afin que ces capitaux servent l'installation et la confortation raisonnée des exploitations agricoles dans le cadre d'un contrat de bail à ferme conclu avec un (e) agriculteur(trice).

Réguler ne signifie pas interdire mais prioriser les mutations foncières pour :

- assurer un équilibre entre l'installation et le développement nécessaire des exploitations agricoles,
- garantir le maintien d'un modèle d'exploitation qui a fait ses preuves en matière économique, sociale et territoriale.

1440

La FNSEA réaffirme qu'elle ne veut pas d'une agriculture sans paysan.

### **4. Anticiper une gestion conflictuelle**

Les agriculteurs demeurent les principaux acteurs de la mise en valeur du territoire rural, ils doivent en permanence cohabiter avec d'autres utilisateurs de cet espace : des résidents temporaires ou permanents, des entrepreneurs du sport ou du tourisme, etc.

Le foncier agricole est souvent considéré comme un bien public par les « rurbains ». Des conflits de voisinage liés à la pratique des activités agricoles émergent. Des difficultés de circulation des engins agricoles apparaissent suite à des aménagements de voirie. Nous devons anticiper ces conflits latents.

1450

L'agriculture est partie intégrante du patrimoine économique et culturel des communes. Nous devons le faire savoir et mieux faire connaître nos activités et notre apport à l'économie locale qui reste largement méconnue de la plupart des habitants d'une commune.

Les documents d'urbanisme constituent les meilleurs défenseurs de la pérennité des espaces agricoles sous réserve qu'ils ne soient pas en perpétuelle révision. Ils donnent la visibilité indispensable pour préparer des projets à long terme qui sont l'essence même de l'agriculture.

1460

Au-delà des documents d'urbanisme, il convient de rédiger entre les acteurs locaux (habitants, élus, agriculteurs, artisans, commerçants, etc.) de véritables « chartes de vie quotidienne » pour que chacun soit averti des avantages et inconvénients des activités économiques et se donner quelques règles de bon voisinage afin de prévenir les conflits. Certains départements sont précurseurs comme en témoigne par exemple les Pyrénées Atlantique. Le but des chartes de vie est de permettre aux agriculteurs et aux non agriculteurs de se comprendre en ayant connaissance des spécificités du métier d'agriculteur et du territoire communal afin d'éviter des conflits locaux.

### La charte de vie d'Artigueloutan (Pyrénées-Atlantiques)

La charte informe les nouveaux arrivants de la commune par une lettre et une plaquette.

1470

La lettre présente la commune et rappelle sa vocation rurale. Elle affirme qu'« à Artigueloutan la campagne est vivante et la campagne vit ». Les nouveaux arrivants sont informés que les agriculteurs s'engagent à travailler dans le respect des pratiques conformes à l'environnement et qu'ils doivent respecter des cycles de travail. La lettre se termine par une proposition d'accueil sur une exploitation afin de présenter les productions et parler du métier.

La plaquette rappelle que le cadre de vie de la commune est ainsi parce qu'il a été façonné par les agriculteurs, que les nouveaux arrivants ont probablement choisi la commune pour cette raison. Dès lors qu'ils sont installés sur la commune, ils partagent avec les habitants déjà présents le lien avec le territoire : la terre.

1480

La plaquette invite les nouveaux arrivants à comprendre que les agriculteurs sont installés depuis des générations, qu'ils travaillent pour faire croître leur production et que le métier a des attraits et des contraintes. Elle présente les cycles de cultures, les périodes de travaux et les étapes du métier d'agriculteur par saison. La plaquette indique la répartition géographique des exploitations.

Elle rappelle que les agriculteurs travaillent aussi selon les conditions météorologiques et peuvent donc travailler le dimanche. Elle liste les productions agricoles de la commune, les activités annexes qui ont un lien avec l'agriculture (collecte de lait, livraison et ramassage d'animaux, etc.). Elle explique que des actions peuvent gêner les agriculteurs (klaxonner, traverser les champs, se garer au bord des champs, jeter des déchets verts, nourrir les animaux, laisser les chiens en liberté, etc.).

1490

Dans certaines zones à forte densité (périurbain en particulier) il est important de prévoir, dès le départ, les impératifs du déplacement des engins agricoles pour accéder aux parcelles dans la réflexion sur les infrastructures ou les aménagements de sécurité. Ceci est une condition incontournable à la pérennité de cette agriculture.

Dans les zones à handicap naturels (montagne et zones défavorisées), il est aussi indispensable de continuer l'aménagement des accès aux sièges d'exploitation si l'on veut que des familles d'agriculteurs continuent d'y exercer une activité économique tout en ayant des conditions de vie sociale que seul le désenclavement permet.

1500

## II. FAIRE RECONNAÎTRE L'APPORT DE L'AGRICULTURE A LA BIODIVERSITE ET A L'ECONOMIE LOCALE

Actuellement, les mesures de compensation écologique, imposées aux maîtres d'ouvrage par la réglementation, sont négociées entre l'Administration, les maîtres d'ouvrage et les associations environnementales puis mises en œuvre sur des terres agricoles (acquisition foncière, baux ruraux à clauses environnementales, réaménagement foncier, etc.).

1510

La profession agricole n'est concertée qu'en phase d'exécution des mesures de compensation écologique, lorsque les maîtres d'ouvrage, l'Administration ou les opérateurs (branche biodiversité de la Caisse des dépôts et consignation, Parc Naturel Régional, conservatoire d'espaces naturels, etc.) recherchent des terres agricoles pour mettre en œuvre les mesures de compensation écologique décidées.

Pour la FNSEA, la profession agricole doit être considérée comme un interlocuteur indispensable des porteurs de projet soumis aux obligations de compensation écologique. Elle doit être concertée à toutes les étapes du projet : choix du tracé, définition des mesures d'évitement, réalisation de l'inventaire

1520 biodiversité, définition des mesures de compensation écologique, élaboration des contrats agriculteurs/maîtres d'ouvrage.

En complément, la FNSEA propose de s'entourer de compétences scientifiques pour conforter nos arguments. Aujourd'hui, la profession agricole bénéficie insuffisamment de compétences en interne dans le domaine de l'écologie. De plus, la partialité dénoncée par certains interlocuteurs freine ou empêche l'acceptation de la position professionnelle. Pour cette raison, une instance scientifique, qui constituerait un « pôle de compétence national » pourrait être créée. Elle regrouperait des personnalités expertes dont les compétences scientifiques sont reconnues et incontestées. Son avis pourrait nous aider à émettre des contre-propositions aux organismes publics, aujourd'hui souverains faute d'argumentaires crédibles. Ses travaux pourraient nous servir pour élaborer les cahiers des charges des contrats de prestations environnementales.

1530 Au niveau régional ou interrégional, la profession pourrait se doter de compétences (naturalistes, juristes en droit de l'environnement, spécialistes de la biodiversité, etc.) pour pouvoir analyser les études d'impact, émettre des avis circonstanciés et éventuellement faire des contre-propositions aux travaux fournis par les bureaux d'études.

## A. DEVELOPPER LE CONTRAT ANNUEL DE PRESTATIONS DE SERVICE ENVIRONNEMENTAL

Dans leur itinéraire de production, les agriculteurs produisent des biens alimentaires, non alimentaires et de la biodiversité. Ils sont rémunérés pour les biens alimentaires et non alimentaires mais pas pour la biodiversité produite. Cette rémunération doit passer par un contrat.

### 1. L'utilisation de ce contrat pour la compensation écologique :

1540 Lorsque la compensation écologique est jugée nécessaire, la FNSEA fait résolument le choix de s'impliquer dans sa mise en œuvre plutôt que de subir.

Aujourd'hui, les autorités administratives exigent, des maîtres d'ouvrage, la maîtrise foncière pour mettre en œuvre les mesures de compensation écologique. Cela se traduit par des acquisitions foncières qui surenchérisent le coût des infrastructures. Cette maîtrise foncière passe, pour certains, par la mise en place de servitudes environnementales. Ce retour à des pratiques d'un autre temps est totalement inacceptable pour la FNSEA.

1550 A la FNSEA, nous souhaitons favoriser la voie contractuelle dans le cadre d'un partenariat agriculture/environnement. Notre objectif est de parvenir à des mesures de compensation écologique consensuelles, ou pour le moins ayant fait l'objet d'une large concertation, qui concilient production agricole et service environnemental. Ce partenariat passe par un travail commun entre agriculteurs et environnementalistes afin d'aboutir à la rédaction de cahiers des charges pour les mesures compensatoires.

Ce contrat de prestations de service environnemental doit prévoir :

- des mesures de restauration ou de maintien de milieux à mettre en œuvre par l'agriculteur alliant production agricole et service environnemental,
- la durée du contrat,
- la rémunération annuelle de l'agriculteur contractant par le maître d'ouvrage,
- 1560 - les modalités d'application du contrat (clauses de résiliations, garanties contractuelles, etc.).

### 2. L'utilisation de ce contrat pour un ensemble de services environnementaux rendus :

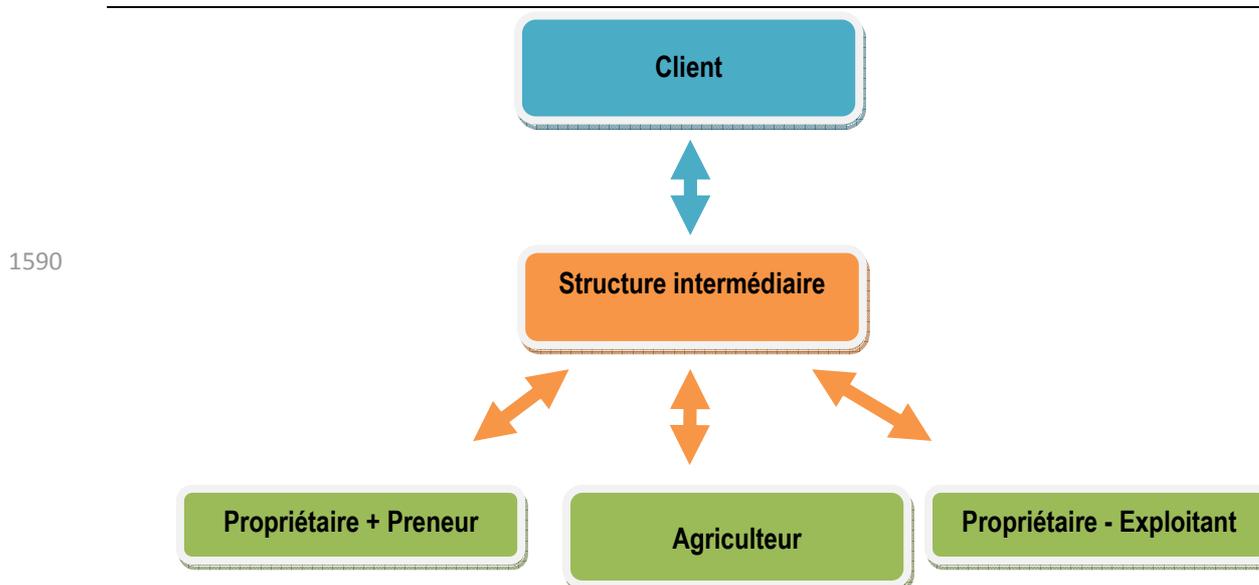
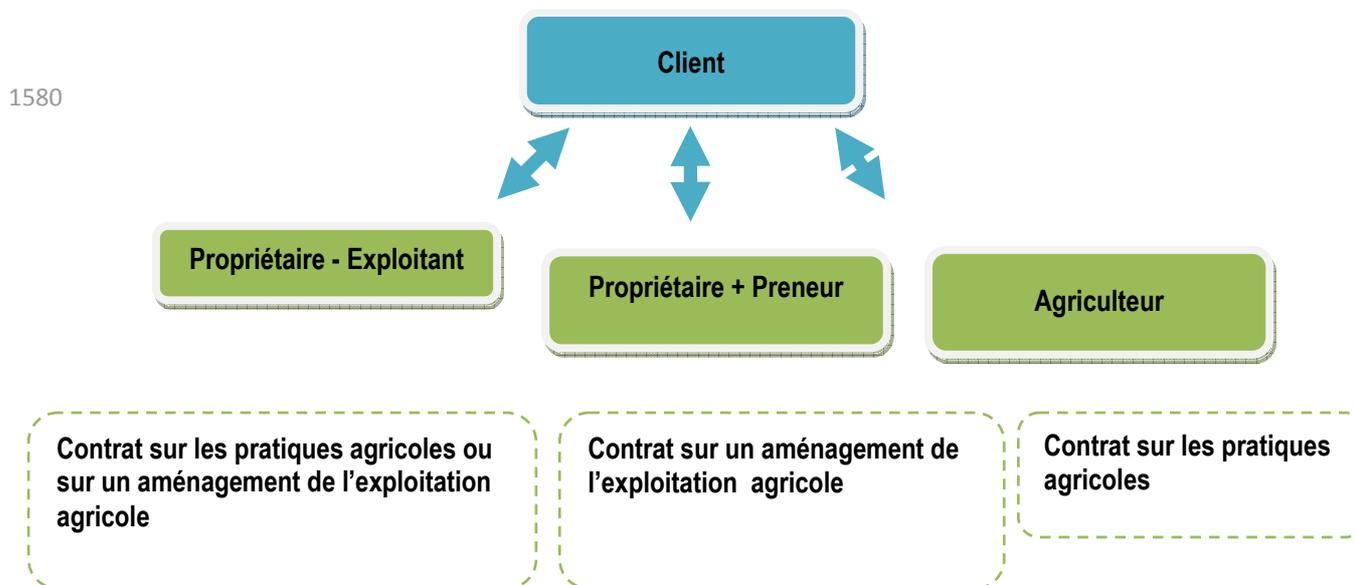
Ce contrat de prestation de service environnemental doit permettre de :

- rémunérer les services environnementaux rendus par les agriculteurs (restauration de la biodiversité, restauration de la qualité de l'eau, restauration de continuités écologiques, lutte contre l'érosion des sols, prévention des inondations, etc.),
- offrir un nouvel outil aux collectivités locales et aux clients potentiels,
- étudier collectivement une cohérence des mesures environnementales à l'échelle d'un territoire.

1570 Ce contrat doit assurer une reconnaissance et une valorisation du travail des agriculteurs à la préservation de la biodiversité, adaptées au service rendu : l'agriculteur est dans l'action productive, et non dans l'observation.

### 3. Les possibilités d'application du contrat :

Deux possibilités de mise en œuvre du contrat de prestation de service environnemental sont envisagées. Il peut être soit direct entre le client et le professionnel, soit indirect et passer par une structure intermédiaire. Les deux schémas suivants reprennent ces deux hypothèses.



Le choix de la structure intermédiaire présente de nombreux avantages :

Les avantages de la structure sont :

- 1600
- réseau d'agriculteurs volontaires,
  - unique interlocuteur des clients à la recherche d'agriculteurs,
  - triple compétence (écologique, juridique, financière),
  - connaissances du territoire, des structures agricoles et de l'économie agricole,
  - mutualisation des services environnementaux rendus par l'agriculture et mise en cohérence des actions menées sur un territoire.

Les avantages pour le prestataire sont :

1610

- sécurité juridique et financière,
- confiance dans la structure,
- rémunération des services environnementaux rendus,
- simplicité dans la mise en œuvre du contrat.

Les avantages pour le client sont :

- garantie d'application du contrat sur le long terme,
- interlocuteur unique,
- délégation des obligations / de la mise en œuvre de politiques.

## **B. CREER UNE COMPENSATION AGRICOLE POUR INDEMNISER LES PERTES COLLECTIVES SUBIES PAR L'AGRICULTURE :**

1620

Les espaces agricoles doivent également être préservés de l'artificialisation. Les terres agricoles sont en effet le support de la production agricole, mais également d'écosystèmes et de services environnementaux.

Le législateur a prévu une compensation écologique en cas de perte de biodiversité. Il n'a pas instauré une compensation agricole en cas d'impact négatif de l'artificialisation des terres sur l'économie agricole des territoires. Pour la FNSEA, la prise en compte de l'économie nous semble au moins aussi importante que celle de l'environnement.

1630

Aujourd'hui, lors de la réalisation d'une infrastructure consommant du foncier agricole, les agriculteurs ne sont indemnisés qu'à titre individuel pour la perte du foncier. Nous estimons que cela n'est pas suffisant au regard du préjudice subi par l'ensemble de la filière agricole : démantèlement des filières, perte d'emploi, perte de productivité au niveau national, perte de marchés, perte de compétitivité, etc. De ce constat, plusieurs départements ont élaboré une réflexion sur la notion de compensation agricole (Eure, Isère, Ille-et-Vilaine, Mayenne, Pays de la Loire).

1640

La FNSEA demande, dans le cadre de la loi d'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt l'instauration, par le législateur, d'une compensation agricole. Son but est de compenser les pertes économiques collectives subies au niveau de l'économie locale du fait de l'infrastructure : moins de potentiel de production entraînant des impacts négatifs sur les outils d'amont et d'aval de l'agriculture (pouvant aller jusqu'à leur fermeture faute de production suffisante), diminution des surfaces d'épandage, etc.

1650

Cette compensation doit permettre de :

- limiter l'artificialisation des sols et les effets négatifs de la compensation écologique sur l'activité agricole,
- inciter le maître d'ouvrage à éviter la consommation de terres agricoles en amont du projet. Pour cela, son montant doit être suffisamment élevé pour être dissuasif,
- reconstituer du potentiel agricole,
- calculer l'ensemble des pertes économiques causées par le projet à l'échelle d'un territoire,
- créer des nouvelles voies de valeur ajoutée,
- intégrer différentes valeurs accordées aux espaces agricoles : valeur économique et valeur agronomique.

A défaut de reconstitution de la surface agricole, la perte de foncier agricole pourrait se voir compenser par la reconstitution du potentiel agricole sur le même territoire. Il s'agirait alors de compenser la perte de production agricole causée par le projet, et les conséquences sur l'ensemble de la filière économique, les emplois... Cela pourrait se traduire par la mise en place de fonds de développement de l'économie agricole, à l'échelle du territoire concerné, alimentés par les maîtres d'ouvrage. Ces fonds auraient vocation à financer des projets de développement agricole.

1660 La compensation s'effectue prioritairement en nature pour reconstituer le potentiel agro-économique détruit : réinstallation sur des friches agricoles, industrielles ou urbaines, des zones naturelles, etc. Si elle s'avère impossible, une indemnité est versée par le maître d'ouvrage dans un fonds destiné à financer des projets de développement de l'économie agricole, à l'échelle du territoire concerné (mise en place d'outils collectifs de valorisation des produits agricoles, création de réserves en eau, etc.).

Sur le terrain, des exemples concrets nous montrent que cette compensation agricole est fondée. Elle est le fruit du travail du réseau, qui s'investit dans la défense et la reconnaissance du potentiel agricole.

1670 En Loire Atlantique, dans le cadre du projet d'aéroport Notre Dame des Landes, la Chambre d'Agriculture travaille en vue de diminuer les effets de l'ouvrage et de la compensation écologique sur l'activité agricole. Les organisations professionnelles ont signé un accord-cadre avec les maîtres d'ouvrage et l'Etat. L'objet de cet accord est d'associer la profession en amont des projets, de privilégier une compensation de qualité, de prendre en compte l'effet de l'infrastructure sur l'économie agricole et de limiter la consommation de terres agricoles. L'accord prévoit de privilégier la contractualisation rémunérée avec les agriculteurs pour les mesures de compensation écologique et la création d'un fonds de compensation agricole départemental. Les organisations professionnelles ont aussi signé une convention avec l'Etat et le Conseil Général de Loire Atlantique. Cette convention précise que les agriculteurs et les propriétaires peuvent être rémunérés pour les services rendus au maître d'ouvrage.

1680 En Haute-Normandie, les FDSEA de l'Eure et de Seine Maritime ainsi que la FRSEA ont réalisé un cahier d'acteurs intitulé « *Maintenir le potentiel économique agricole par la compensation agricole* » dans le cadre du projet de LGV Paris Normandie qui desservirait Paris, Rouen, Le Havre, Caen et Cherbourg. Elles se sont notamment inspirées du rapport CHEVASSUS-au-LOUIS sur la valeur économique de la nature.

Le maître d'ouvrage du projet, RFF, indique que 8 à 10 ha de terres par kilomètre de ligne seront prélevés dont les 2/3 seront d'origine agricole. D'après RFF, le projet aboutira « à la disparition de 1 500 à 2 500 ha de terres agricoles ».

1690 De plus, la FRSEA Haute-Normandie a précisé dans son cahier d'acteurs qu'elle attendait des engagements de RFF pour une totale indemnisation de tous les préjudices subis par les agriculteurs. Elle a demandé l'indemnisation de l'agriculture au travers d'une compensation agricole sur le modèle de la compensation écologique. Pour la FRSEA, il ne peut y avoir de compensation écologique sans compensation agricole. Elle rappelle que la biodiversité existe grâce aux agriculteurs. Enfin, la FRSEA demande qu'RFF mette en place une réelle politique du fret au bénéfice de l'agroalimentaire de la région.

1700 Dans le cadre du projet de LGV entre Nîmes et Montpellier, le maître d'ouvrage suggère que :  
« -des accords soient trouvés avec les organismes professionnels agricoles pour les acquisitions de terres agricoles. Ces accords détermineront les indemnités de réemploi, d'exploitation (âge et nature des cultures) ou accessoires (allongements de parcours, rétablissement de haies) ;  
-les réseaux d'irrigation soient reconstitués en concertation avec leur gestionnaire dans des conditions techniques qui sont fonction de leurs caractéristiques et de celles du projet ;  
-enfin, les chemins d'exploitation soient rétablis dans les règles de l'art (chemin stabilisé carrossable) »

Les initiatives telles que le cahier d'acteurs ou les actions mises en place dans le cadre du projet d'aéroport de Notre Dame des Landes, ou celles envisagées dans le Gard sont positives et montrent l'intérêt de persister sur le dossier de la compensation agricole.

\* \* \*

1710

Les pressions qui pèsent sur le foncier se sont démultipliées ces dernières années. Il y a d'abord les « traditionnelles ». Celles exercées par les agriculteurs, en phase d'installation et d'agrandissement des exploitations agricoles, et celles résultant des prélèvements opérés par les élus locaux et nationaux, pour les besoins de développement de leur commune et pour la mise en place d'équipements et d'infrastructures. Il y a les « nouvelles ». Celles exercées par certains courants de pensées qui prônent une vocation environnementale du foncier et celles animées d'intentions spéculatives qui parient sur une augmentation du prix du foncier en France ; du fait qu'il est l'un des moins chers d'Europe.

1720 Dans ce contexte, pour rester compétitifs, en agissant à la fois sur leurs charges de structures et sur leurs besoins d'investissements, les agriculteurs ont besoin de lisibilité, de pérennité. Les documents d'urbanisme doivent désormais acquérir une véritable stabilité et intégrer davantage les outils spécifiques de protection des terres agricoles que sont les ZAP et les PAEN. Tous les projets de documents d'urbanisme ayant pour conséquence un empiètement sur les terres agricoles doivent être soumis à la CDCEA y compris sous SCoT et PLU.

Les outils de gestion du foncier demeurent indispensables pour réguler les mutations foncières entre les exploitants agricoles, pour gérer les différents besoins qui s'expriment et pour lutter contre toute spéculation financière sur ce marché.

1730 Les mesures de compensation environnementale, lorsqu'elles ne peuvent être évitées, doivent être déclinées dans un cadre gagnant-gagnant agriculture/environnement. Le contrat de prestations de service environnemental est l'outil de ce partenariat. Il garantit le maintien d'une activité agricole et assure aux exploitants une rémunération pour service rendu. Cela évite des acquisitions, voire des servitudes, coûteuses pour les opérateurs et, par voie de conséquence, pour les contribuables et pour les consommateurs.

1740 Lorsque des projets d'aménagements ou d'ouvrages prévoient une utilisation de terres agricoles, le maître d'ouvrage doit tout mettre en œuvre pour éviter, puis réduire et enfin compenser les effets du projet sur l'activité agricole. Tout changement de destination des terres agricoles, toute artificialisation doit donner lieu à une compensation agricole qui permettra de financer des mesures d'intérêt collectif assurant la reconstitution du potentiel économique agricole et rural des territoires impactés.

Les besoins alimentaires et non alimentaires présents et futurs confortent la fonction productive du foncier. Donnons-nous les moyens de garder, comme nous avons toujours su le faire, des terres exploitées sur tout notre territoire où vivent des agricultrices et des agriculteurs fiers de leur métier et de leur territoire et soucieux de participer à une croissance durable.

# CONSTRUIRE UNE POLITIQUE DE GESTION DES RISQUES EFFICACE

1750

Lors du Congrès de Saint Malo, le rapport d'orientation réaffirmait qu'il ne pouvait y avoir de croissance durable sans stabilité ni visibilité pour les exploitations agricoles. Les outils de gestion des risques, plus que jamais indispensables, doivent être en mesure de protéger l'entreprise agricole contre les risques et d'assurer sa pérennité en cas de coup dur. Nous nous inscrivons complètement dans cet objectif.

Force est de constater que les crises sanitaires et catastrophes climatiques à répétition frappent de plus en plus durement des exploitations déjà fragilisées par les aléas économiques.

1760

L'objectif principal est de travailler à un projet ambitieux pour la gestion des risques, adapté aux attentes professionnelles et à la réalité des situations des exploitations, et qui offre des filets de sécurité permettant de supporter les conséquences d'aléas qui vont en s'amplifiant.

Pour atteindre cet objectif, nous proposons :

- de défendre une politique de prévention des risques avec des outils efficaces pour réduire l'exposition aux risques,
- de développer une garantie universelle, avec une large mutualisation pour protéger l'exploitation agricole en cas de coup dur,
- d'améliorer la pertinence des produits assurantiels existants et construire une offre sur les secteurs actuellement non couverts.

1770

## I. DES OUTILS REpondant INSUFFISAMMENT AUX BESOINS DES PROFESSIONNELS

---

Même s'ils ont pu répondre aux réels besoins des agriculteurs, les outils actuels montrent, pour les uns, une obsolescence, et pour les autres, un manque de maturité. Aujourd'hui, nous sommes au milieu du gué et nous devons impérativement prendre des décisions pour apporter des réponses adaptées aux attentes des agriculteurs.

### A. LE FONDS DES CALAMITES NE PERMET PLUS DE REpondRE AUX ATTENTES DU TERRAIN

1780

Mis en place en 1964, le régime des calamités est le dispositif permanent de garantie contre les risques naturels en agriculture institué par le législateur. Il s'agit de dommages d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité naturelle et répondant à deux conditions :

- ces dommages ne sont pas assurables, le FNGRA n'ayant pas vocation à intervenir lorsque le marché assurantiel peut assurer à lui seul l'indemnisation de l'agriculteur ;
- les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement n'ont pas pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants.

1790

Les dommages considérés comme « assurables » sont exclus de l'indemnisation au titre des calamités agricoles. Les pertes de récoltes pour les grandes cultures et la viticulture ne sont donc plus couvertes. Seules les pertes de fonds pour ces productions restent éligibles.

La procédure d'indemnisation est scindée en deux phases. La première est la reconnaissance du caractère de calamité agricole. Elle se termine par un arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre de l'économie et des finances, après consultation de la commission nationale des calamités agricoles, constatant la calamité. La deuxième phase est l'évaluation et l'indemnisation des dommages

1800 Le fonds indemnise alors, dans la limite des ressources dont il dispose, les dommages matériels : sols, cultures, bâtiments, cheptel mort ou vif. L'indemnité n'est toutefois octroyée qu'aux sinistrés qui ont assuré les éléments principaux de l'exploitation contre l'un au moins des risques « normalement assurables dans le cadre de la région ».

Le montant de l'indemnité est limité à 75 % des dommages subis. Dans cette limite, le pourcentage de dommages couverts et les conditions générales d'indemnisation sont déterminés par arrêté des ministres chargés de l'économie, de l'agriculture et du budget, sur avis du CNGRA. La répartition est effectuée par le ministre chargé de l'agriculture, après évaluation des dommages par des comités départementaux d'expertise.

1810 A titre pratique, il convient de rappeler que les taux d'indemnisation sont bien plus faibles que ce que la loi permet (de 12 à 35 %, à titre d'exemple 28 % pour les fourrages).

Pour qu'un exploitant agricole puisse prétendre à une indemnisation pour des dommages reconnus par un arrêté de reconnaissance de perte de récolte, il doit satisfaire, au niveau de son exploitation, plusieurs conditions :

Outre un seuil minimal en valeur absolue de 1000 € (300 € auparavant), l'exploitation doit respecter deux seuils de perte :

- la perte doit être supérieure à 13 % de la valeur du produit brut théorique de l'exploitation ;
- la perte par production doit atteindre 42 % ou 30 % de la production physique théorique de la production déclarée sinistrée selon sa situation par rapport aux aides PAC.

1820 Ces conditions sont cumulatives. Ainsi, même si une culture sur l'exploitation respecte les seuils de perte de 30 ou 42 %, cette culture ne peut être indemnisée si l'exploitation n'atteint pas le seuil de perte de 13 % du produit brut théorique d'exploitation.

Au surplus, un abattement de 40 % correspondant aux frais de commercialisation non engagés est appliqué sur la production sinistrée alors qu'ils sont maintenus dans la valeur du produit brut théorique de l'exploitation pour apprécier le seuil de 13 %. Or, la perte subie par le professionnel correspond bien à 100% du prix de vente qu'il aurait pu en tirer. Il n'est donc pas opportun d'amputer de 40 % ce prix de vente, sauf à les retirer également du produit brut théorique de l'exploitation auquel il est comparé.

1830 L'évaluation des pertes indemnisables s'effectue par référence à des rendements moyens départementaux (barème départemental). Dès lors, ce système est favorable aux exploitations ayant des rendements inférieurs à la moyenne. Un producteur dont les performances de rendement sont élevées peut, quant à lui, ne pas atteindre le seuil de perte de 30 % (calculé avec un rendement départemental), alors que sa perte réelle dépasse ce seuil.

Les ressources du FNGRA sont composées :

- d'une contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant, d'une part les dommages aux bâtiments et au cheptel mort affecté aux exploitations agricoles et, d'autre part, les risques de responsabilité civile et de dommages relatifs aux véhicules utilitaires affectés aux exploitations agricoles. Cette contribution est assise sur la totalité des primes ou cotisations versées. Son taux est fixé à 11 % de ce montant ;
- d'une contribution additionnelle particulière applicable aux exploitations conchylicoles ;
- d'une subvention inscrite au budget de l'État.

1840 Le produit de la taxe de 11 % est d'environ 90 millions € /an. Il est géré par la caisse centrale de réassurance.

1850 Le croisement des données relatives au financement professionnel et aux indemnisations montre, et avant même l'exclusion des céréales et de la viticulture, des effets redistributifs importants puisque les bénéficiaires du régime se concentrent sur l'élevage et l'arboriculture.

Si les grandes cultures et la viticulture sont exclues du dispositif pour les pertes de récoltes il convient toutefois de rappeler que les pertes de fonds restent couvertes. De plus, la taxe de 11 % justifie l'exonération de la taxe générale sur les contrats d'assurances.

Compte tenu de ces règles de fonctionnement, le système des calamités agricoles fait face à une multitude de critiques et à des facteurs limitant :

- des taux d'indemnisation faibles ;
- une gestion budgétaire difficile et une volonté de désengagement de l'Etat ;
- un effet redistributif contesté ;
- des délais de réactivité incompressibles ;
- une procédure forfaitaire prenant mal en compte la situation individuelle des agriculteurs ;
- un dispositif peu responsabilisant.

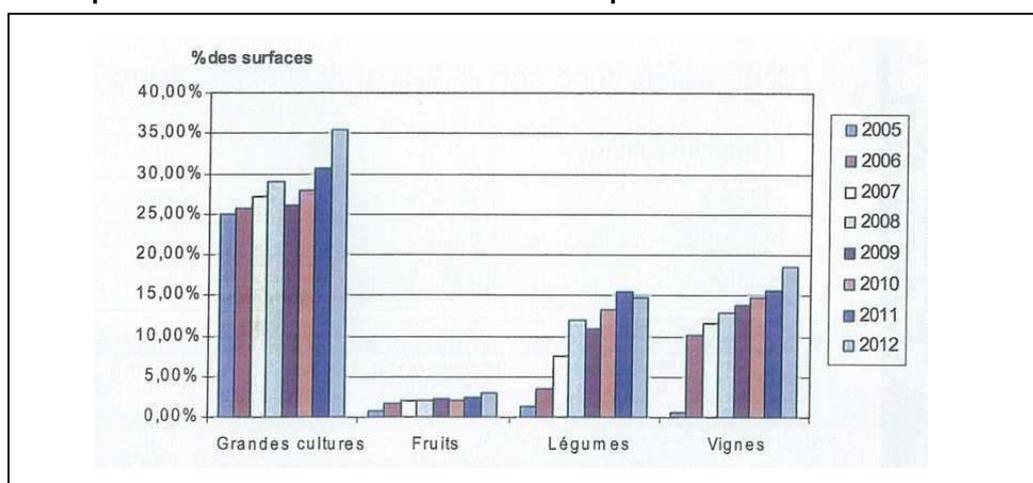
1860

## B. LE REGIME DE L'ASSURANCE RECOLTE SE CHERCHE

### 1. Une diffusion des contrats d'assurance hétérogène et insuffisante ...

Tableau 3 : Répartition de l'assurance récolte selon les productions

1870



1880

Source : Ministère de l'Agriculture

En moyenne pour l'année 2012, les surfaces assurées représentent environ 33 % des surfaces assurables.

Sans l'existence d'une demande suffisante, l'assureur s'expose à un développement insuffisant de son portefeuille pour réaliser une mutualisation des risques, fondement même de l'assurance.

### 2. ... qui conduit à la fragilité de l'équilibre budgétaire et qui rend les assureurs frileux

1890

Le taux de pénétration et le ratio sinistres /cotisations montrent que l'équilibre économique de l'offre assurantielle n'est pas atteint. Les marges des assureurs sont donc aujourd'hui insuffisantes pour absorber les conséquences financières d'un risque majeur. Dans cette situation, l'offre assurantielle ne pourra perdurer sur le long terme. Il est donc illusoire d'attendre l'extension de ce type d'offre aux autres productions, notamment les prairies, sans une amélioration de la rentabilité économique, et donc une plus grande mutualisation.

### 3. Une baisse des soutiens publics

1900

Développée en 2005 par les assureurs, la couverture multirisque s'est développée, notamment en grandes cultures, essentiellement en raison de la conjugaison de deux éléments : des tarifs promotionnels résultant d'une forte concurrence entre les principaux assureurs et une aide importante, résultant de la prise en compte du risque grêle dans l'assiette subventionnable de la prime d'assurance, alors qu'il n'était plus aidé depuis 15 ans.

A partir de 2009, le bilan de santé de la PAC offre de nouvelles perspectives à l'assurance récolte en permettant un redéploiement des aides du premier pilier de la PAC et un subventionnement de la prime à hauteur de 65 % ; même si un réajustement tarifaire des assureurs a gommé cet impact du bilan de santé. Ce financement permet également, dans une certaine mesure, de tempérer l'effet redistributif reproché au mécanisme des calamités agricoles

1910 Depuis 2012, le Gouvernement a décidé de réduire la subvention des assurances récoltes. Fixée à 133 millions € en 2010 et 2011, elle a été réduite à 100 millions € en 2012 et a été fixée à 77,2 millions € pour 2013. 75 % de ces crédits proviennent du Fonds européen agricole de garantie (57,9 M€) et 25 % sont pris en charge par le FNCGA (19,3 M€).

En passant, en 3 ans, de 133 millions à 77 millions €, l'Etat donne, sous prétexte d'économie budgétaire, un très mauvais signe à l'incitation à l'assurance récolte.

#### 4. Des soutiens à l'assurance limités à certains risques et certains contrats

##### a) Risques concernés :

1920 La garantie subventionnable doit couvrir au moins les risques suivants : sécheresse, grêle, gel, inondation ou excès d'eau. Elle peut être souscrite individuellement ou collectivement, mais dans ce cas, la cotisation propre à chaque exploitant doit être identifiée clairement. Pour chaque récolte assurée, les contrats d'assurance prévoient que la totalité de la surface de l'exploitation portant cette récolte doit être assurée.

Les risques concernés doivent être reconnus comme climatiquement défavorables à partir de critères fixés par les ministres de l'agriculture, de l'économie et du budget. Il s'agit, notamment, de la sécheresse, de l'excès de température et des coups de chaleur, de la grêle, de l'excès d'eau et des pluies violentes, du vent et du manque de rayonnement solaire.

Notons que les risques de sécheresse, grêle, tempête, gel, inondation ou excès d'eau doivent impérativement être garantis pour que les contrats puissent bénéficier des aides. Les autres risques peuvent facultativement être garantis.

1930 b) Contrats d'assurance subventionnables : deux types de contrats sont concernés.

**Les contrats par culture** : ce type de contrat intervient en indemnisation lorsque la perte de production constatée pour la culture assurée, sur l'ensemble de l'exploitation, est au moins égale à 30 % de la production annuelle moyenne de l'exploitation au cours des 3 dernières années ou de sa production triennale au cours des cinq dernières années, en excluant l'année la plus forte et l'année la plus faible.

Une franchise minimale de 25 % et maximale de 50 % de la production garantie sera déduite du montant des dommages pour le calcul des indemnités.

1940 Le contrat mentionne expressément le montant des cotisations par nature de récolte assurée.

Une culture correspond *a minima* à une espèce. Au sein d'une même espèce, des productions ayant des rendements différents peuvent être considérées comme des natures de récoltes différentes. En viticulture, les appellations peuvent être considérées comme des natures de récoltes différentes.

**Les contrats dits à l'exploitation** : le contrat doit assurer au moins deux cultures différentes et en fonction des contrats d'assurance, au moins 80 % de la superficie totale en culture de vente de l'exploitation.

1950 Il intervient en indemnisation si la perte de production sur l'ensemble des cultures assurées est égale ou supérieure à 30 % du total des productions garanties (calculé sur la base triennale ou quinquennale selon les principes des contrats par culture).

Une franchise minimale de 20 % et maximale de 50 % des productions garanties sera déduite du montant des dommages pour le calcul des indemnités.

Le contrat mentionne expressément le montant des cotisations par nature de récolte assurée.

c) *Des extensions de contrats non subventionnables :*

1960

Les exploitants peuvent souscrire des garanties complémentaires à ces deux types de contrat (risques couverts plus nombreux, franchises plus faibles, etc.). Dans ce cas, le contrat doit faire apparaître clairement la fraction de prime correspondant à ces extensions et celle-ci ne fait pas l'objet d'aides à l'assurance.

**Les contraintes de la « boîte verte » de l'OMC**

1970

Le développement de l'assurance récolte stagne et ce, malgré l'exclusion des grandes cultures et de la vigne du dispositif calamités. Le taux de pénétration est d'environ 35 % en grande culture et de 15 % en viticulture. Les critiques se concentrent sur les critères imposés par la réglementation OMC et le respect de la « boîte verte » (30 % de perte notamment). Rappelons toutefois que les contraintes de la boîte verte ne s'imposent que sur la partie subventionnable et non sur les rachats de taux de perte et de franchise. S'affranchir des conditions de la boîte verte peut être une revendication forte, il convient néanmoins de rester réaliste quant à nos chances de succès, eu égard aux positions au sein de l'Union Européenne, très divergentes sur ce point.

**5. Des difficultés dans l'articulation entre les risques assurables et ceux qui relèvent du régime des calamités**

En théorie, la prise en charge des dommages par le FNGRA s'arrête là où commence la mise en œuvre du contrat d'assurance.

En pratique, la frontière entre les deux mécanismes n'est pas aussi tranchée et certains risques peuvent se trouver exclus de toute réglementation.

1980

Ainsi, en raison des pluies abondantes du printemps 2013, certaines parcelles destinées à être cultivées en grandes cultures ont été inaccessibles pendant une durée prolongée, ce qui a empêché ou retardé le semis. Confrontés à cette difficulté, les agriculteurs concernés se sont adressés à leurs assureurs, lesquels ont écarté toute prise en charge en raison de l'absence d'objet assuré, le semis n'ayant pas eu lieu. Saisi, le CNGRA a rejeté la demande au motif principal que la culture non semée était assimilée à un risque assurable visé réglementairement.

Cette illustration, contraire à l'esprit de la législation relative à la gestion des risques, pointe du doigt certaines imprécisions que nous devons impérativement lever.

## **II. AFFIRMER LES PRINCIPES INCONTOURNABLES DE LA POLITIQUE DE GESTION DES RISQUES**

1990

Pour répondre aux aléas climatiques, sanitaires et économiques, il est fondamental de réaffirmer les principes sur lesquels se fonde une politique de gestion des risques efficace.

### **A. RESPONSABILISER L'ENSEMBLE DES ACTEURS**

#### **1. Responsabilité des agriculteurs**

2000

La responsabilisation des agriculteurs passe par la mise en place d'instruments individuels de gestion des risques à la fois efficaces et accessibles (assurance, épargne de précaution, irrigation, etc.). Elle suppose également une information et une formation des agriculteurs afin de leur permettre à la fois d'améliorer leur technicité pour la gestion des risques et d'utiliser les nouveaux mécanismes de protection et de garantie de façon optimale (« culture du risque »).

## 2. Responsabilité des assureurs

Pour les assureurs, le même principe de responsabilité suppose qu'ils ne mettent sur le marché que des contrats d'assurance dont l'équilibre technique et financier soit durable dans le temps et ne dépende pas uniquement de l'intervention permanente des Pouvoirs publics.

Proposer des contrats clairs et adaptés aux besoins des professionnels relève également de la responsabilité des assureurs. Mais cela n'est pas suffisant : il conviendra que chacun soit actif en assurant la promotion des contrats proposés.

## 3. Responsabilité des Pouvoirs publics

2010 Il est de la responsabilité des Pouvoirs publics de clarifier des règles d'intervention, à tous les niveaux du système et notamment en cas de sinistre exceptionnel.

Les Pouvoirs publics sont responsables, en premier lieu, de la mise en œuvre des moyens de prévention disponibles.

Par ailleurs, ils doivent assurer la promotion des conditions favorables à la création des nouveaux outils de gestion des risques. A ce titre une politique de réassurance publique est primordiale et l'exemple du fourrage en est l'illustration. Les assureurs ne sont pas en mesure de diffuser un produit tant l'exposition au risque est importante et ils conditionnent leur implication à une réassurance publique.

2020 Enfin, l'Etat doit répondre aux défaillances du marché et des outils existants. Il est impensable de laisser des exploitants sans couverture ou avec des conditions inappropriées. Le rôle de la solidarité nationale par le biais des pouvoirs publics est essentiel.

### Le mécanisme de la réassurance publique et « Solvabilité II »

Pour faire face à la fréquence moyenne des sinistres, mais également aux sinistres catastrophiques consécutifs à des événements d'ampleur exceptionnelle, l'assureur doit non seulement disposer de capacités financières, mais aussi pouvoir trouver une réassurance. Une réassurance publique est présentée comme un des moyens de pallier l'insuffisance du marché de la réassurance et donc de repousser les limites de l'assurabilité.

2030 « Solvabilité II » est une réforme des règles européennes garantissant la solvabilité des sociétés d'assurances. La réforme a pour ambition d'adapter le niveau des capitaux propres aux risques réels auxquels elles sont exposées (notamment les risques financiers). Elle repose sur une directive-cadre adoptée en 2009.

## B. METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE DE PREVENTION DES RISQUES AVEC DES OUTILS EFFICACES POUR REDUIRE L'EXPOSITION

2040 Les agriculteurs savent, depuis toujours, ne pas se contenter de subir passivement les aléas naturels et économiques, et s'organisent pour prévenir le sinistre ou en atténuer l'impact sur leur revenu. Si le risque est inhérent à l'activité agricole, la gestion des risques fait aussi, normalement, partie intégrante du métier d'agriculteur.

Le recours à des systèmes d'indemnisation (professionnels, publics ou privés) n'est nécessaire que pour couvrir la part du risque que l'exploitant ne peut ni prévenir ni assumer lui-même.

2050 A chaque type d'aléa correspond une réponse privilégiée : la prévention et la protection pour les événements climatiques et sanitaires, l'organisation économique pour les risques de marché. Cependant, de même que les risques sont souvent imbriqués, les solutions sont fréquemment liées : par exemple, certains groupements de producteurs ou coopératives ont, corrélativement à leur fonction économique, un rôle dans la prévention des risques climatiques ou les traitements sanitaires.

Les axes d'une politique de prévention sont très nombreux.

Prévenir les aléas naturels :

- en menant une politique de stockage de l'eau efficiente et ambitieuse,
- en développant de manière cohérente les périmètres irrigués dans bien des cas, sécuriser sa capacité d'irrigation est la première assurance climatique de l'agriculteur,
- en menant une vraie politique d'entretien des cours d'eau,
- 2060 - en disposant de moyens de lutte efficaces et raisonnés contre les maladies des plantes et des animaux ou contre les dégâts occasionnés par la faune sauvage et les prédateurs,
- en développant la recherche et l'innovation variétale pour rendre nos cultures plus résistantes aux stress de toute nature et offrir des solutions alternatives à l'utilisation des phytosanitaires,
- en soutenant le développement de l'autonomie fourragère des élevages en leur permettant d'offrir un bouquet alimentaire cohérent et non dicté par des mesures de verdissement irréalistes.

Prévenir les aléas économiques :

- en renforçant l'organisation économique au sein des organisations de producteurs (OP) et associations d'organisations de producteurs (AOP), en mettant en œuvre l'ensemble des dispositifs prévus dans l'OCM unique, avec pour objectif d'anticiper et gérer les crises économiques, grâce au développement d'outils de gestion de marchés internes à ces structures et des outils de gestion de crises, adaptés à chaque filière, au territoire où l'OP / AOP serait reconnue,
- 2070 - en développant une contractualisation forte tout au long de la filière qui, pour le maillon production, est précédée par un renforcement de l'organisation des producteurs, permettant une forme de lissage des fluctuations de prix de marché et redonnent de la stabilité et de la visibilité à l'entreprise ;
- en veillant à garantir une transparence sur les mécanismes de formation des prix et des marges ainsi qu'un travail renforcé sur l'élaboration d'indicateurs pertinents ; la connaissance précise des coûts de production permet à l'exploitant d'optimiser son raisonnement économique et ses choix de gestion ;
- 2080 - en organisant, dans le respect du droit communautaire et selon des modalités adaptées à chaque filière, des outils collectifs de régulation des volumes, à partir de fonds d'investissement publics, privés ou mixtes, en vue de prévenir, par exemple, le risque inhérent à un effondrement des marchés ;
- en inventant de nouveaux outils de prévention des risques en lien avec les marchés à terme.

De façon plus globale, si la spécialisation est une stratégie adaptée au potentiel pédoclimatique de certains territoires, elle peut, en revanche, être, ailleurs, un facteur de fragilité et contribuer à une surexposition des exploitations aux risques climatiques et économiques ; la polyculture élevage doit donc faire l'objet d'une attention particulière.

2090 Ces différentes stratégies sont décidées et mises en œuvre par les agriculteurs, à titre individuel ou collectif. Les pouvoirs publics et notamment l'Etat, en définissant le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'organisation économique ou en aidant au financement des techniques de prévention des risques climatiques, jouent cependant un rôle déterminant dans toutes les filières et pour chacune des stratégies adoptées.

Partout où elle est possible la prévention constitue un préalable. Notre politique de gestion des risques doit s'articuler autour d'un axe préventif / curatif. La légitimité des outils de gestion des risques ne peut que s'accompagner d'une politique de prévention et de protection forte.

2100 Ces dernières années, nombreuses ont été les situations dans lesquelles la prévention a fait défaut, et ce, tant au niveau sanitaire, économique que climatique. Ainsi, nous ne pouvons plus accepter que l'Etat prive les agriculteurs de molécules alors que nos voisins européens continuent à les utiliser. Et que dire de l'année 2013 où les conséquences des fortes pluies ont été largement aggravées par le défaut d'entretien des cours d'eau !

Il n'est pas concevable qu'au nom de certaines priorités de la politique publique, l'Etat prive les agriculteurs des moyens de prévention et que, dans le même temps, il leur demande d'en supporter les conséquences en cofinçant leurs propres dispositifs d'indemnisation.

**C. RENFORCER LE PRINCIPE D'UN MECANISME « A ETAGES » DANS LEQUEL LES INSTRUMENTS INTERVIENNENT EN FONCTION DE L'INTENSITE DES RISQUES, DE LEUR FREQUENCE ET DE LA CAPACITE DES AGRICULTEURS A Y FAIRE FACE**

2110

Les instruments de gestion des risques sont très divers, leur classification dépend du degré d'indépendance, de la probabilité d'occurrence et de l'intensité du risque.

Les limites naturelles des différents instruments, et notamment de l'assurance, font qu'il n'est pas réaliste de bâtir un dispositif de gestion des risques sur un seul mécanisme. Cette impossibilité est renforcée par la réalité particulière de l'agriculture française, plus diverse sur le plan des productions et des conditions climatiques, et donc exposée à une grande variété de risques.

2120

Si les stratégies de gestion sont multiples, toutes les réflexions menées jusqu'alors s'accordent : le risque en agriculture représente un « système » imbriqué dans lequel marchés et mesures gouvernementales interagissent avec les risques et les stratégies des exploitants. Les stratégies ne doivent donc pas correspondre à une simple juxtaposition des programmes publics, des instruments de marché et des décisions au niveau des exploitations ; elles sont toutes interdépendantes les unes des autres et doivent constituer un système unique.

2130

Il faut non seulement créer de nouveaux mécanismes et revoir ceux qui existent, mais encore assurer la cohérence de l'ensemble du dispositif et donc une bonne articulation des différents instruments. Cette articulation est nécessaire au niveau de chaque exploitation où l'agriculteur pourra recourir à un nombre accru d'outils, qu'il devra combiner pour couvrir au mieux l'étendue de ses risques. Elle est également indispensable au niveau global : l'État, garant de l'équilibre du système, assurera la coordination des différents instruments et veillera à ce qu'aucun ne vienne atténuer l'efficacité d'un autre mais, qu'au contraire, ils se complètent sans se superposer. Dans ce schéma, la profession agricole doit, elle aussi, prendre ses responsabilités. C'est ce qui a été réalisé avec le Fonds national agricole de mutualisation sanitaire et environnemental (FMSE).

**FMSE : Un engagement des agriculteurs pour une mutualisation des risques entre tous les secteurs de production**

2140

Le Fonds national agricole de mutualisation sanitaire et environnemental (FMSE), créé à l'initiative de la FNSEA et de Jeunes Agriculteurs, a été agréé par arrêté du Ministre de l'Agriculture le 26 septembre 2013. Il contribue à l'indemnisation des agriculteurs qui ont subi des pertes économiques à la suite d'un incident sanitaire ou environnemental. Les incidents sanitaires qui peuvent être pris en charge sont les maladies animales et les organismes nuisibles aux végétaux soumis à lutte obligatoire, ou qui présentent un caractère exceptionnel ou anormal.

2150

Le fonds est constitué d'une section commune à l'ensemble des producteurs agricoles et de plusieurs sections spécialisées, chacune couvrant un secteur de production. Quatre sections sont constituées à ce jour : celles des producteurs de maïs, des producteurs de plants de pomme de terre, des éleveurs de porcs, des producteurs de fruits. D'autres se mettront en place en cours d'année.

L'objectif est de réunir à terme des sections spécialisées couvrant l'ensemble des productions ; la plupart des associations professionnelles ont fait connaître leur volonté de rejoindre le fonds.

2160

La cotisation à la section commune du FMSE, prélevée par la MSA, est de 20€ par an et par exploitant. Elle est complétée par les cotisations versées aux sections spécialisées par leurs adhérents et par le remboursement par l'Etat et l'Union Européenne, de 65% des dépenses d'indemnisation.

Le FMSE a ouvert ses premiers programmes d'indemnisation pour les pertes subies en 2013 : ils concernent un polyphage, le méloïdogyne, et quatre organismes nuisibles aux fruits : la sharka, l'enroulement chlorotique, le feu bactérien, le cynips du châtaigner.

.../...

## L'évolution

Les fonds de mutualisation, aujourd'hui financés sur le premier pilier, seront financés par le FEADER après la mise en œuvre de la nouvelle PAC en 2015.

2170

Ce transfert au second pilier amène une difficulté d'application : l'article 39 du règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le FEADER prévoit que les fonds de mutualisation ne peuvent bénéficier des fonds européens pour indemniser les pertes et coûts consécutifs aux incidents sanitaires et aux accidents environnementaux, que lorsque ces pertes sont supérieures à 30% de la production annuelle moyenne réalisée par l'agriculteur.

Nous considérons que cette règle est incompatible avec la réalité de la lutte sanitaire en France. Elle ne peut, en effet, être appliquée aux pertes provoquées par l'application des mesures de lutte décidées par l'administration, qui sont imposées aux agriculteurs à titre préventif, pour protéger le territoire français et européen de la dissémination des maladies et organismes nuisibles.

Nous poursuivrons les démarches entreprises auprès de la Commission européenne pour que le texte soit parfaitement applicable et exigeons un soutien fort de la part de l'Etat français. Cet abaissement de seuil ne doit pas entraîner une augmentation du coût pour l'agriculteur.

2180

La technique élémentaire de gestion du risque consiste à découper celui-ci en tranches en fonction de sa probabilité et de son ampleur. Cette segmentation permet alors pour chaque « étage » de corrélérer des outils qui pourront par la suite interagir.

Une telle gradation est une source d'efficacité accrue pour l'ensemble du dispositif. Elle permet également une réponse plus rapide et plus juste aux besoins.

## III. PROMOUVOIR UN DISPOSITIF EFFICACE ET RATIONNEL

---

2190

Pour nous, il est indispensable que ce dispositif soit graduel et tienne compte des nombreux risques et de la richesse des productions et des territoires.

### A. ENCOURAGER L'ÉPARGNE DE PRÉCAUTION

Il est nécessaire de promouvoir une fiscalité efficiente qui permette une gestion interannuelle. Les outils de lissage du revenu permettant de faire face aux fortes variabilités de résultats et l'épargne de précaution doivent être encouragés tout en respectant les conditions d'une gestion dynamique de l'exploitation.

C'est la raison pour laquelle nous proposons de promouvoir le caractère vertueux de la dotation pour aléas en matière de gestion des risques et nous défendons des principes fondamentaux dans le cadre de son utilisation.

2200

#### 1. Adapter la fiscalité à la réalité économique des entreprises

En sa qualité d'agriculteur professionnel responsable, il appartient pleinement aux chefs d'exploitation d'apprécier les risques auxquels il est confronté. C'est la raison pour laquelle nous demandons que le plafond global de la DPI et de la DPA soit revalorisé et puisse être proportionnel à la taille de l'entreprise.

En application de ce principe, nous demandons également à ouvrir l'assiette du plafond global de déduction commun à la DPI et à la DPA dans les GAEC et les EARL en multipliant ce plafond, de 150 000 € actuellement, par le nombre d'associés exploitants, dans la limite de trois.

## 2. Plus de souplesse dans la gestion

2210 Pour être efficace, la DPA doit faire l'objet d'une utilisation plus souple en facilitant sa réintégration. Nous demandons notamment la suppression des intérêts de retard appliqués en cas de non utilisation des sommes déduites dans le délai de 7 ans.

Enfin, soulignons que les dispositions relatives aux modalités d'utilisation de la DPA ne sont toujours pas commentées par l'administration, plus d'un an après la promulgation de la loi : c'est intolérable et irresponsable.

Par ailleurs, il faudrait également rendre possible la mobilisation de l'épargne pour investir collectivement, notamment au sein des OP/AOP, dans des outils permettant de capter des nouveaux marchés et ainsi éviter des crises en désengorgeant le marché.

2220

## B. CONCEVOIR ET DEVELOPPER UNE ASSURANCE DE BASE POUR TOUS

Notre proposition repose sur deux niveaux :

- une assurance de base permettant à tous les professionnels d'être couverts pour les risques que les exploitations ne peuvent supporter seules ;
- des offres assurantielles complémentaires plus sécurisantes selon les choix de gestion de chacun.

Cette approche pose cependant des questions de principe sérieuses qui devront faire l'objet d'une discussion préalable.

2230

### 1. Consolider la pertinence de l'offre assurantielle au sein d'un pôle associant la profession agricole, les assureurs et l'Etat

Force est de constater qu'aucune avancée réelle ne se dessine en terme de solutions pour l'arboriculture ou le fourrage, faute probablement d'une réassurance publique effective. Il en va de même en termes de solutions multisectorielles qui apporteraient une protection simple, équitable et lisible à chaque entreprise agricole. Enfin, l'extrême volatilité des prix sème la confusion sur la pertinence des barèmes d'indemnisation.

2240

Ce constat pose la question du coût du développement des produits qui repose sur des opérateurs privés et très concentrés. Or, une concertation entre les diverses parties prenantes pour piloter le système assurantiel semble devoir être mise en place. Ne faut-il pas associer profession, assureurs et Etat afin d'élaborer les caractéristiques et cahiers des charges du contrat de base et recenser les difficultés rencontrées par les assurés ? Le modèle espagnol « Agroseguros » a mis en avant tout l'intérêt d'un tel pôle d'ingénierie et de concertation entre les différents acteurs. Outre des économies d'échelles, un tel « pôle » pourrait être le lieu de convergence de tous les outils mis en place.

### 2. Une assurance de base « coup dur »

Le contrat de base doit être conçu comme une assurance « coup dur » et financé par tous, au bénéfice de tous. Dès lors, cela pose la question de l'acceptabilité du mécanisme. Le montant de la prime doit donc être modéré et accessible à tous les agriculteurs, quelles que soient leurs productions et leur région. Cela implique que les risques inhérents à chaque filière soient bien intégrés dans l'assurance agricole de base.

2250

L'enclenchement doit être facilité : dès le « coup dur », la garantie peut être mise en œuvre. Pour être acceptable et acceptée, l'assurance de base doit reposer sur un fonctionnement simple afin de répondre efficacement en cas de besoin.

Le montant de sa cotisation devra être proportionnel aux capitaux assurés. Ces derniers couvriront les charges fixes de l'exploitation ; c'est le minimum à prendre en charge en cas de coup dur.

Pour en limiter les coûts, le rachat de franchise ou de rendement ne doit pas être envisageable dans ce socle commun ; il sera réservé aux assurances complémentaires optionnelles.

### 3. Le contrat de base doit-il être obligatoire ?

2260 L'objectif est que chaque agriculteur puisse compter sur une garantie minimum susceptible de compenser les conséquences d'un coup dur.

La question du caractère obligatoire se pose donc. Rappelons que la mutualisation, pour être efficace et juste, doit s'appuyer sur une base la plus large possible de cotisants. Le moyen le plus efficace d'y parvenir est d'instituer une obligation de s'assurer. Toutefois, on ne doit pas oublier qu'elle constitue une contrainte pour les entreprises et, à ce titre, elle doit se justifier par une motivation particulière ; par exemple la garantie des dommages causés par l'assuré à des tiers.

L'assurance récolte n'étant pas une assurance responsabilité, ce n'est donc pas un impératif de protection des tiers qui pourrait justifier le caractère obligatoire de cette assurance. On peut donc se demander, même si on partage le souhait de donner une efficacité maximale à l'assurance récolte, si la contrainte à l'égard des agriculteurs n'est pas un moyen disproportionné pour parvenir à cet objectif.

2270 Eu égard à la situation dramatique de nombreux agriculteurs confrontés à des risques qui remettent en cause leur activité, personne ne peut contester le bien-fondé d'une assurance obligatoire dont le coût serait abordable.

Promouvoir une assurance de base obligatoire engendrera des incidences financières et juridiques qu'il faut intégrer à notre réflexion.

2280 Ainsi, avec ce caractère obligatoire, l'impact sur les finances publiques serait d'autant plus élevé que la participation de l'État, proportionnelle aux primes d'assurances, serait plus importante en valeur absolue. De plus, le besoin de réassurance, projetant une année catastrophique, pourrait se chiffrer à plusieurs milliards d'euros. Une assurance récolte obligatoire impliquerait donc la mise en place d'un engagement de l'État pour la réassurance du secteur.

Si la loi rend obligatoire l'assurance de base, un régime de sanctions administratives ou civiles devra nécessairement être prévu en cas de non souscription de l'assurance. En effet, il n'y a pas en droit, d'obligation sans sanction. C'est notamment le cas lorsque l'administration conditionne l'exercice d'une profession ou d'une activité à la présentation d'une attestation d'assurance de responsabilité.

2290 Nous le voyons, rendre l'assurance de base obligatoire soulève des difficultés d'ordre juridiques mais aussi budgétaires.

C'est pourquoi, sans aller jusqu'à un contrat d'assurance rendu obligatoire par la loi, nous pourrions envisager de le lier à l'obtention d'un statut ou au bénéfice d'un régime d'aides ou d'un droit.

### 4. Un contrat de base complété par des offres assurantielles optionnelles plus ciblées et plus sécurisantes

Le jeu normal de la concurrence entre les assureurs se réalisera au-delà des garanties de base qui seront réglementées.

Bien évidemment, seuls les agriculteurs professionnels ayant souscrit un contrat de base pourraient prétendre aux offres assurantielles complémentaires.

2300 Il appartient aux assureurs de proposer et de développer de telles offres en prenant en compte les besoins exprimés par les filières.

### 5. Quelle articulation entre le contrat de base et le fonds de solidarité nationale ?

Le contrat assurantiel de base s'appliquera par principe pour tous les risques en tant que couverture générale.

Dès lors qu'un risque se trouverait exclu du contrat de base ou qu'il serait exceptionnellement grave avec des pertes lourdes, insupportables par les assureurs privés, le mécanisme de solidarité nationale devra prendre le relais.

Nous devons absolument éviter tout vide juridique comme cela peut se produire aujourd'hui entre le fonds des calamités et l'assurance récolte. Il est parfaitement injuste de laisser des agriculteurs au bord du chemin sans qu'ils ne puissent relever d'un régime d'indemnisation adapté.

2310

## C. REPENSER UN FONDS DE SOLIDARITE NATIONALE AGRICOLE

Nous l'avons démontré, le fonctionnement des calamités mérite un toilettage. Pour autant, les agriculteurs seront toujours confrontés à des risques d'une amplitude exceptionnelle que seul un fonds de solidarité nationale pourra supporter.

### 1. La solidarité nationale pour faire face aux risques majeurs

Rappelons que la création d'outils assurantiels ne doit pas justifier le désengagement de l'Etat.

2320 Le principe de solidarité nationale, qui fonde aujourd'hui le système des calamités agricoles, repose sur le préambule de la Constitution de 1958 : « La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales ».

En effet, si les exploitants agricoles peuvent - et doivent - assumer une grande partie des risques auxquels ils sont confrontés, un certain nombre d'aléas devront continuer d'être pris en charge, au moins partiellement, par la collectivité. Il s'agit notamment des risques qui, par nature, non seulement excèdent la capacité individuelle des exploitants mais aussi demeurent hors du champ assurantiel. Cette nécessaire solidarité fera intervenir des mécanismes de natures professionnelle et publique dont l'efficacité sera renforcée.

### 2. La prévention des dégâts relève aussi de la solidarité nationale

2330 Le fonds national de solidarité, à l'instar du régime des catastrophes naturelles, pourrait faire de la prévention un objectif prioritaire. Ainsi, un financement public de plans de prévention des calamités agricoles et une articulation entre prévention et indemnisation seraient imaginables.

Cette solidarité est indispensable et fondamentale. Il est donc essentiel qu'elle demeure une pièce maîtresse dans le dispositif de gestion des risques. Ces modalités de financement du fonds doivent prendre la même forme que celles des calamités agricoles.

## IV. DEVELOPPER LA POLITIQUE DE GESTION DES RISQUES DANS LA PAC

---

2340 L'introduction de la gestion des risques en 2009 et sa reprise dans la PAC post 2014 participe de la reconnaissance des changements profonds du cadre de l'activité agricole : ouverture toujours plus importante des marchés, changement climatique, circulation de plus en plus rapide des produits et des maladies, plus grande volatilité des prix ...

Alors qu'une prime à l'hectare harmonisée au niveau européen ne nous paraît pas d'une légitimité à toute épreuve sur le long terme, la gestion des risques paraît constituer un des outils de nature à contribuer à la durabilité des exploitations.

2350 L'introduction d'un outil de gestion des risques dans la PAC est récente. Une efficacité avérée, ou des résultats d'expérimentation probants dans les années qui viennent seront de nature à lancer une nouvelle étape à compter de 2021 (futur cadre politique européen), voire dès 2017, à mi-parcours de la PAC 2015. D'ici là, la FNSEA va explorer de nouvelles modalités de mise en œuvre permettant une plus grande efficacité du régime assurantiel proposé aux agriculteurs. L'extension du champ de l'assurance devra également être abordée (extension au chiffre d'affaires, par exemple) tout en s'assurant du bon emploi de l'argent public. A l'image du FMSE, un modèle bien adapté aux risques couverts reste à expertiser et développer en France et dans le cadre européen. Nous disposons de quelques années pour ce faire, mais si nous souhaitons que cela prenne plus d'importance dans la future PAC, il convient d'ouvrir le chantier dès maintenant. Des outils du type « assurance revenu » ou « assurance marge brute/chiffre d'affaires », en lien avec les marchés à terme existant ou à venir, doivent être réfléchis au niveau européen tout comme cela se fait au niveau américain dans le Farm Bill. Des garde-fous devront être imaginés afin d'éviter les abus éventuels que pourraient créer de tels dispositifs.

2360

### **Aux États-Unis, un Farm Bill à 100 milliards \$ par an pour les années à venir**

Le Congrès américain finalise sa politique agricole pour les années à venir (Farm Bill). Dotée de près de 100 milliard de dollars par an ; cette politique repose sur trois outils principaux : l'aide alimentaire (food stamps...) pour près de 75 milliards \$ par an, le régime d'assurances agricoles pour près de 9 milliards \$ et un régime de soutien hors assurance pour 4,5 milliards \$.

Aux Etats Unis, il n'y aura plus de soutiens directs mais des « deficiency payment » (les prix sont déjà fixés pour toute la durée de la période au niveau national) ou des assurances ARC (« Agriculture Risk Coverage ») qui reposent sur des références par comté selon le choix des agriculteurs, production par production, pour la période de 5 ans à venir.

2370

Le programme ARC garanti jusqu'à 86% un chiffre d'affaire par production, propre à chaque comté. De fait, le programme couvre 10 points s'ajoutant aux 76 points couverts par l'assurance classique. De plus, le Congrès américain demande à l'USDA (ministère de l'Agriculture) de mettre en place un système assurantiel pour les productions animales intensives (porcs et volailles) pour le risque sanitaire et pour toutes les productions biologiques.

\* \* \*

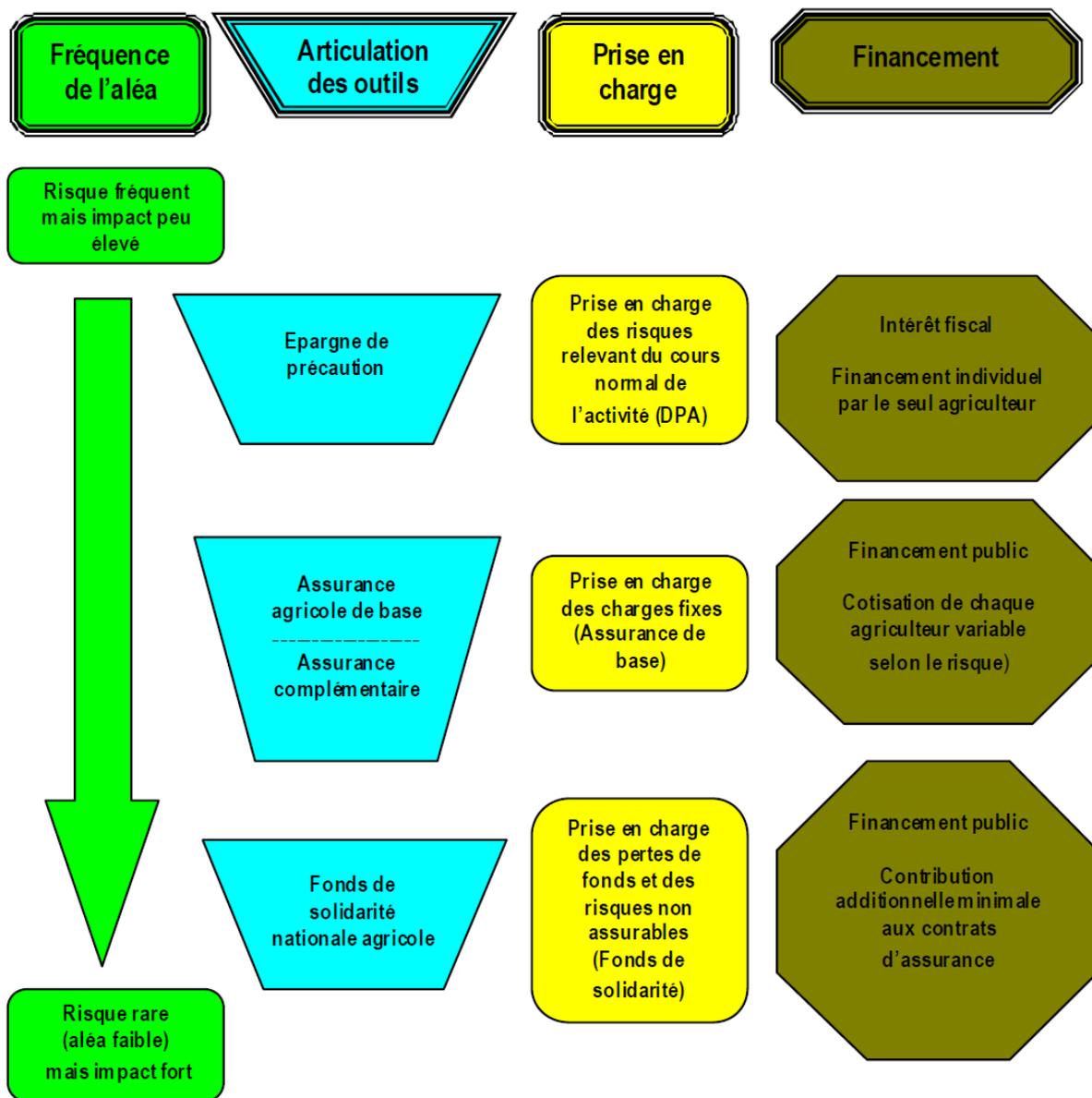
2380

Le ministère de l'Agriculture a lancé une concertation avec la profession agricole et les assureurs pour identifier les freins au développement de l'assurance récolte et débattre des différents scénarii d'évolution de la politique de gestion des risques.

Nous devons donc saisir cette opportunité en portant, dans le cadre de ce rapport, un projet ambitieux pour la politique de gestion des risques permettant d'offrir aux agriculteurs professionnels un filet de sécurité adapté à leurs attentes et à la réalité économique des exploitations.

La création de la couverture assurantielle de base et son articulation avec les autres outils de gestion des risques que nous défendons ne pourra se faire que collectivement au sein d'un pôle réunissant la profession agricole, les assureurs et l'Etat et développant une synergie de moyens et de compétences.

## V. MODELISATION SCHEMATIQUE DU DISPOSITIF



## CONCLUSION

2400 L'agriculture est un gisement de croissance pour l'économie française. Sa contribution positive à l'équilibre de la balance commerciale, au développement des territoires, à l'emploi non salarié comme salarié, n'est aujourd'hui plus à démontrer. Et ceci, malgré la multiplication des freins de toute nature auxquels nos exploitations et nos filières se trouvent confrontées.

Nous œuvrons quotidiennement pour lever ces contraintes qui entravent l'exercice du métier de paysan.

Mais, dans ce rapport d'orientation, c'est à un autre exercice auquel nous nous sommes livrés. Il s'agit d'impulser des changements plus structurels dans l'exercice de l'activité agricole pour renforcer la professionnalisation des métiers de l'agriculture, en prenant acte des interactions entre l'agriculture et la Société, source de changements profonds pour l'agriculture et les agriculteurs.

2410 Les débats actuels sur les ayant-droits des aides de la PAC, les discussions autour du projet de loi d'avenir pour l'agriculture sur le répertoire des actifs agricoles ou encore les nombreuses amorces de qualification de l'agriculteur nous renvoient à un débat identitaire, non seulement entre nous, mais aussi vis-à-vis de la Société civile. Parallèlement, la recherche par les agriculteurs de statuts sociaux et fiscaux adaptés aux multiples facettes de leur métier, lesquels s'inspirent des pratiques des chefs d'entreprises des autres secteurs de l'économie, nous ont conduit à définir le statut d'agriculteur. C'est une définition de l'agriculteur professionnel accessible à tous que nous proposons, quelles que soient les modalités d'exercice du métier et les choix d'organisation des outils de gestion opérés par l'agriculteur.

2420 La perception de la terre par nos concitoyens, support de la vie et socle de nos métiers, change également. Les agriculteurs s'investissent chaque jour pour une protection accrue de ce bien précieux. Cette mobilisation porte ses fruits : petit à petit la Société civile prend conscience des dérives que nous dénonçons. La terre ne doit pas être un sujet d'opposition, mais un facteur de cohésion entre les agriculteurs et les autres occupants du territoire : les prestations de service environnemental que nous pouvons réaliser démontrent tout l'intérêt que l'agriculture porte à la valorisation de la biodiversité. La contribution au développement économique des territoires doit aussi être mieux reconnue et toute atteinte à notre activité doit être limitée et compensée économiquement par des outils efficaces.

2430 La solidité de nos exploitations ne peut également s'affranchir d'une implication des consommateurs, et donc des pouvoirs publics, lorsqu'il s'agit d'affronter les conséquences d'aléas climatiques, sanitaires, environnementaux ou économiques. Les outils actuels ont montré leurs limites et leur obsolescence. Une véritable politique de gestion des risques doit se traduire par la mise en œuvre d'outils adaptés et efficaces par l'Etat dans le cadre d'une solidarité nationale renouvelée. Un socle de base pour tous doit être affirmé, tant pour réduire l'exposition aux risques que pour permettre de redémarrer après un « coup dur ».

2440 L'activité agricole s'insère pleinement dans la Société. Mais il ne s'agit pas de regarder dans le rétroviseur en se morfondant sur une vision idyllique et bucolique d'un passé révolu. Activité économique en prise directe avec les marchés, l'agriculture n'est pas une activité à part et doit asseoir les fondements qui permettent une plus grande professionnalisation de ses métiers qui serve la Nation toute entière. Notre projet consiste à bâtir des fondations solides pour construire l'avenir de notre activité, une activité réalisée par de véritables professionnels, se préoccupant de l'équilibre des territoires, dans un contexte où les risques de l'entreprise sont mieux maîtrisés.

Ce renforcement de la professionnalisation des métiers de l'agriculture est à l'opposé du repli sur soi, c'est au contraire un capital que nous entendons faire fructifier au bénéfice de tous.