



# L'agriculture concernée par le projet de loi « climat et résilience »

Encore en discussion, le projet de loi « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets » illustre la mécanique de verdissement du droit de l'environnement appliquée à l'économie, dont l'agriculture.



Carole  
HERNANDEZ-ZAKINE

Docteur en droit,  
membre de l'Association  
Française de Droit Rural

Cet article a pour vocation de poser les enjeux du projet de loi « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets » (PPL climat). En effet, ce texte est actuellement en cours de discussion et son contenu n'est pas encore arrêté (N.D.L.R. au 1<sup>er</sup> juin 2021). Néanmoins, ses finalités comme sa mécanique de construction montrent bien l'enjeu majeur actuel qui est de verdir tous les secteurs économiques, y compris l'agriculture, aussi dans sa dimension alimentaire. Ce texte marque une avancée dans l'intégration de la protection du climat et de la biodiversité, mais aussi de l'air et de l'eau contrairement à ce que laissent supposer certains propos tenus dans la presse par les ONG<sup>(1)</sup>. La question étant bien entendu celle de l'équilibre à maintenir ou pas entre économie, social et environnement. Le mardi 4 mai 2021, l'Assemblée nationale a adopté le projet de loi « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ». Ce texte a été envoyé à la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable,



## L'agriculture n'est pas épargnée par les bouleversements juridiques qui s'annoncent



avec une saisine pour avis de la commission des affaires économiques, de la commission des finances et de la commission des lois. La désignation de ces multiples commissions montre la diversité et l'ampleur des sujets portés par le projet de loi. 1 918 amendements ont déjà été déposés pour être examinés par ces commissions, suite aux 5 392 amendements déposés devant la Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets » à l'Assemblée nationale et aux 7 327 amendements déposés lors de la séance publique. Ce nombre record d'amendements, qui a permis déjà au texte de passer de 69 à 219 articles, montre bien les enjeux majeurs que pose ce projet de texte, tout comme devraient l'illustrer les débats qui commencent au Sénat devant les commissions le 2 juin pour se poursuivre dès la mi-juin en séance publique. Et ce d'autant que le gouvernement ayant engagé la procédure accélérée sur ce projet de loi, celui-ci ne fera l'objet que d'une seule lecture au Parlement.

### Un droit sous tensions

Ce projet de loi illustre parfaitement les tensions à la fois d'ordre politique, et donc social, mais également juridique qui sous-tendent ce texte. En effet, nous vivons actuellement un entre-deux juridique fort qui est la marque des périodes de transition. Nous sommes à la fois encore ancrés dans des activités marquées d'abord par des considérations économiques, tout en étant en même temps tournés vers de nouvelles considérations environnementales, climatiques mais également éthiques. Tout l'enjeu étant de définir un sens et des valeurs communs afin de stabiliser un droit qui est en recherche d'équilibre dans une période d'accélération de l'histoire.

### Inciter aux « bons » comportements

Depuis Rio, le droit de l'environnement évolue afin de donner une valeur à la protection de l'environnement face aux considérations exclusivement économiques et sociales. Le droit de l'environnement, au cœur de ce projet de loi Climat, est tiraillé entre le développement durable et la conciliation des activités et le passage à l'étape d'après qui est « l'éco économie »<sup>(2)</sup>, dont les « limites planétaires » sont la plus parfaite expression. Limites planétaires qui expliquent l'approche sur l'écocide<sup>(3)</sup>, dont nous parlerons ci-après, et qui sont au cœur des propositions de la convention citoyenne, soutenues par les ONG. En effet, le projet de loi, présenté par Barbara Pompili, ministre de la Transition écologique, constitue selon le gouvernement « la concrétisation des propositions de nature législative de cette convention citoyenne

pour le climat », tout en reprenant un déroulé presque identique en sept titres. Ce projet de loi illustre ainsi parfaitement la mise en place de « valeurs » qui sont valorisées et reconnues par l'État au détriment d'autres considérations jugées désormais préjudiciables à la société, le citoyen-consommateur, le citoyen-voyageur, étant utilisé comme le contrôleur ultime de ces « bonnes valeurs ». Il s'agit d'une conditionnalité légale aux bons comportements qui peut aussi se révéler positive pour l'agriculture avec la reconnaissance de son rôle en tant que stockeur de carbone, mais également de fournisseur « d'une alimentation saine et durable pour tous peu émettrice de gaz à effet de serre ». Ce PPL alterne contraintes et sanctions des activités économiques avec incitations à des engagements favorables à l'environnement de la part des entreprises et des individus, également cadrés par l'État.

– Le titre premier<sup>(4)</sup>, « consommer » (art. 1<sup>er</sup> à 12), propose notamment : d'améliorer l'information du consommateur de l'empreinte carbone des produits via une évolution de l'affichage environnemental (art. 1<sup>er</sup>). Dans le cadre des produits agricoles, sylvicoles et alimentaires, « l'affichage prend en compte les externalités environnementales des systèmes de production évalués scientifiquement » ; de réguler la publicité en inscrivant dans notre droit le principe qu'il ne sera plus possible de faire de la publicité pour les énergies fossiles (art. 4) ; de fixer un objectif de 20 % de surfaces de ventes consacrées à la vente en vrac d'ici 2030 dans les grandes et moyennes surfaces (art. 11) ; de permettre aux producteurs de mettre en place des dispositifs de consigne pour les emballages en verre, de manière à ce qu'ils soient lavables et réutilisables, à partir de 2025 (art. 12). →



→ – Le titre II, « *produire et travailler* » (art. 13 à 24), prévoit par exemple de modifier le droit de l'eau (art. 19 suivants) pour protéger les écosystèmes et la diversité biologique ce qui suppose de reconnaître que « *les écosystèmes aquatiques et les écosystèmes marins constituent des éléments essentiels du patrimoine naturel de la nation* », tout en instaurant un nouveau zonage pour protéger les « *ressources stratégiques pour l'alimentation en eau potable* » qui entraîne des mesures de protection imposées à l'agriculture.

– Le titre III, « *se déplacer* » (art. 25 à 38), contient ainsi des mesures visant à rendre obligatoire pour tous les opérateurs aériens la compensation carbone des émissions des vols intérieurs métropolitains ainsi que, sur une base volontaire, pour les vols depuis et vers l'outre-mer (art. 38), ce qui permettra de financer, par ce mécanisme, des pratiques culturelles qui captent du CO<sub>2</sub> dans le sol.

– Le titre IV, « *se loger* » (art. 39 à 58), prévoit d'adapter les territoires aux effets du dérèglement climatique ce qui suppose en particulier de régler la question du recul du trait de côte et du traitement des immeubles bâtis et non bâtis touchés par ce recul. Les documents d'urbanisme seront modifiés en conséquence dans les communes touchées par l'érosion définies par décret, et un nouveau droit de préemption est instauré en faveur en particulier des communes (articles 58) ; de lutter contre l'artificialisation des sols (art. 50) : le texte fixe le double objectif d'atteindre en 2050 l'absence de toute artificialisation nette des sols, et de diviser par deux, dans les dix années à venir, le rythme d'artificialisation. De lutter contre l'artificialisation pour la protection des écosystèmes (art. 56) qui pose le principe d'une stratégie nationale des aires protégées pour au moins 30 % de l'ensemble du territoire national dont 10 % sous protection forte ; de mieux gérer les chemins ruraux (art. 57 ter).

– Le titre V, « *se nourrir* » (art. 59 à 66) propose de renforcer la portée des

dispositions de la loi EGALIM s'agissant de la qualité des repas proposés dans les services de restauration des personnes publiques, qui prévoient actuellement que les produits acquis dans ce cadre devront comporter au 1<sup>er</sup> janvier 2020 au moins 50 % de produits durables et de qualité dont au moins 20 % de produits issus de l'agriculture biologique et d'étendre ces dispositions à la restauration collective privée à compter de 2025 (art. 60) ; prévoir la définition d'une trajectoire de réduction des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac du secteur agricole (art. 62 et 63) avec possibilité de mise en place d'une nouvelle redevance pour développer l'agroécologie ; renforcer la lutte contre la déforestation importée (art. 64) ; prévoir que le futur plan stratégique national de la prochaine PAC en cours d'élaboration au ministère de l'Agriculture soit compatible avec les autres stratégies nationales en matière d'environnement (art 65).

– Le titre VI vise à « *renforcer la protection judiciaire de l'environnement* » (art. 67 à 75) pour « *punir davantage le banditisme environnemental* » en créant deux nouvelles infractions pénales : un délit de mise en danger de l'environnement (art. 67) et un délit général de pollution, dont le niveau le plus grave serait l'écocide ; l'écriture de l'écocide en particulier déçoit fortement les ONG qui portaient d'une demande de crime d'écocide dans la droite ligne des réflexions internationales sur le sujet de la criminalisation des atteintes portées à la Terre ; l'utilisation de drones par la police des ICPE afin de surveiller les installations comme les élevages (art. 69 bis) en prenant des photos des abords du site et en captant des « *données physiques ou chimiques* ».

– Le titre VII pose des « *dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale* » (art. 76 à 83) visant à contrôler la trajectoire d'évolution des activités, des lois en faveur de la baisse des émissions de gaz à effet de serre pour donner une effectivité plus grande à la stratégie nationale bas carbone qui impacte aussi l'agriculture comme activité émettrice de gaz à effet de serre.

### **L'agriculture soumise au principe d'intégration**

L'agriculture n'est donc pas épargnée par les bouleversements juridiques qui s'annoncent. Car comme nous venons de le voir, ce n'est pas parce que ce projet de texte n'est pas qualifié « *d'agricole* » que l'agriculture ne figure pas dans ses finalités. Elle y figure d'une façon qui illustre bien le basculement actuel qui est de traiter les activités économiques dont l'agriculture sous l'angle climatique mais aussi de la biodiversité à l'image du Green Deal qui chapeaute l'ensemble des politiques publiques européennes, dont la PAC. Conformément, à l'article 11 du Traité sur l'Union européenne « *Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable.* » Ce principe d'intégration conforme au développement durable promu

## Varenne agricole

# Lancement du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique



© ihermeteur/freepic.com

**Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, et Bérangère Abba, secrétaire d'État chargée de la Biodiversité, ont lancé le 28 mai 2021 le Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique.**

depuis 1992 suppose une dilution des exigences environnementales dans l'ensemble des textes adoptés et des codes. Dans ces conditions, une loi environnementale comme le PPL climat a vocation à modifier le code de l'environnement mais également à s'intégrer et donc à modifier tous les codes présents dans son champ d'intervention : code rural, code de l'urbanisme, code de la commande publique, code du travail, code général des collectivités territoriales, code des postes et des communications électroniques, code de la recherche etc. Ce PPL climat a ainsi vocation à irriguer l'ensemble des droits sur le long terme, entraînant ainsi une transformation des activités économiques. C'est ainsi le temps long qui fait clairement irruption dans notre économie. Charge maintenant à l'agriculture de trouver son rythme entre exigences juridiques et réalités agronomiques, avec la science comme alliée. ▶

Carole Hernandez-Zaklne

### Notes

- (1) Un article parmi tous ceux qui sont sortis dans le même état d'esprit : « Loi Climat : un immense "gâchis", selon les ONG », <https://reporterre.net/Loi-Climat-un-immense-gachis-selon-les-ONG>
- (2) « Cette fois-ci, la question n'est pas de savoir quelle sphère céleste tourne autour de l'autre, mais de décider si l'environnement est une partie de l'économie ou l'économie une partie de l'environnement. », *Éco-Économie. Une autre croissance est possible, écologique et durable*, Lester R. Brown, Éd. Seuil, 2003.
- (3) « Notre ambition est de faire évoluer notre droit afin que le pouvoir judiciaire puisse prendre en compte les limites planétaires. L'instauration de nouvelles formes de responsabilité, notamment pénales, permettra aux juges et aux autorités publiques d'apprécier la dangerosité d'une activité industrielle en s'appuyant sur les valeurs seuils déterminées. La définition des limites planétaires permet d'établir un référentiel pour quantifier l'impact climatique des activités humaines. Le vote d'une loi qui protège les écosystèmes permet de fait, de reconnaître l'écocide et de pénaliser les atteintes aux écosystèmes. » « Les limites planétaires sont les suivantes : les neuf limites planétaires telles que définies par le MTEES (changement climatique, érosion de la biodiversité, perturbation des cycles biogéochimiques de l'azote et du phosphore, changements d'utilisation des sols, acidification des océans, utilisation mondiale de l'eau, appauvrissement de l'ozone stratosphérique, augmentation des aérosols dans l'atmosphère, introduction d'entités nouvelles dans la biosphère). »

- (4) Sont cités les articles en lien avec l'agriculture.

L'objectif est d'aboutir, dès janvier 2022, à une feuille de route commune et opérationnelle pour l'adaptation et la protection de notre agriculture aux défis du changement climatique. Ce Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique vise ainsi à identifier, avec l'ensemble des parties-prenantes (agriculteurs, ONG, élus...), des solutions concrètes et établir une feuille de route opérationnelle, pour nous permettre de nous doter des outils nécessaires à l'adaptation et à la protection de nos agriculteurs face aux aléas du changement climatique, en complément des premières mesures mises en œuvre dans le cadre du volet agricole du plan France Relance.

Trois groupes de travail ont été constitués autour des thématiques suivantes :

1. Se doter d'outils d'anticipation et de protection de l'agriculture dans le cadre de la politique globale de gestion des aléas climatiques.
2. Renforcer la résilience de l'agriculture dans une approche globale en agissant notamment sur les sols, les variétés, les pratiques culturales et d'élevage, les infrastructures agroécologiques et l'efficacité de l'eau d'irrigation.

3. Accéder à une vision partagée et raisonnée de l'accès aux ressources en eau mobilisables pour l'agriculture sur le long terme.

« Notre dépendance aux aléas du changement climatique est le principal enjeu auquel nous sommes confrontés pour reconquérir notre souveraineté alimentaire. Il nous faut donc revenir à l'essentiel : se prémunir contre ces phénomènes climatiques dévastateurs pour notre agriculture et prévoir les modalités d'accès à l'eau pour préserver notre agriculture. Si nous voulons que nos agriculteurs continuent à nous nourrir, il faut que nous leur donnions les moyens techniques et économiques pour accroître leur résilience. C'est tout le sens de ce Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique » a affirmé Julien Denormandie. ▶

Isabelle Delourme