

**Recommandations du Comité d'orientation de l'OFB
sur le rôle et la place de l'Etablissement en faveur de l'agroécologie**

Version finale faisant suite à la réunion du Comité d'orientation du 4 octobre 2023

L'OFB est engagé, via ses différentes directions, en faveur du déploiement de l'agroécologie. Dans le cadre de réflexions en cours visant à mieux coordonner son action sur cette thématique, l'OFB a souhaité bénéficier de l'éclairage du Comité d'orientation (CO).

Cette contribution a été élaborée à l'issue de deux séances du CO de l'OFB. La première séance (30 mars 2023) a consisté en la présentation des principales actions conduites par les différentes directions de l'établissement sur la thématique agricole. Sur la base des échanges ayant suivi cette présentation, un groupe de travail composé de cinq membres du CO s'est réuni trois fois pour aboutir à une première proposition d'avis. Un temps d'échange s'est tenu lors du CO du 5 juillet 2023 sur la base de cette note.

Cette présente note est la synthèse de ce travail.

I. Changements transformateurs identifiés

La généralisation de modèles agricoles favorables à la biodiversité appelle un certain nombre de changements transformateurs, de portée générale, identifiés ci-dessous.

S'ils sont tous souhaitables, la mobilisation de l'OFB n'est pas attendue sur chacun d'entre eux, notamment en fonction de sa capacité estimée à faire advenir chacun de ces changements.

Le **Comité d'orientation identifie ainsi en priorité**, comme changements transformateurs attendus et sur lesquels l'OFB peut intervenir, les éléments suivants :

1. L'appréhension par le plus grand nombre (et notamment les citoyens) de nouveaux récits positifs sur l'agriculture, l'alimentation et la biodiversité, éventuellement territorialisés, via davantage de pédagogie et le déploiement de messages dans le champ éducatif, médiatique et culturel, en faveur de l'agroécologie et de l'alimentation durable
2. La vision partagée au sein du monde agricole d'une agriculture adaptée à son environnement et non l'inverse – y compris concernant l'usage de l'eau – dans un contexte de raréfaction des ressources
3. L'intégration des enjeux de biodiversité au cœur de la formation, de l'accompagnement des agriculteurs et du développement des filières agro-alimentaires
4. La multiplication d'expériences innovantes, les aires protégées et les aires d'alimentation de captages pouvant constituer des lieux privilégiés pour cela, en prélude à une généralisation sur tous les territoires (métropole et outre-mer)

5. La mobilisation des différents échelons territoriaux en faveur de la transition agroécologique, via le dialogue avec le monde agricole, l'installation de nouveaux agriculteurs, l'accès généralisé à une alimentation saine...

6. La modification des habitudes alimentaires vers des régimes compatibles avec les enjeux de santé, de biodiversité et de climat

Selon le CO, deux autres changements transformateurs méritent des **précisions quant à l'action attendue de l'OFB** :

7. La réorientation des politiques publiques agricoles, et en premier lieu la PAC, en faveur de la transition agroécologique et de systèmes agricoles économes, résilients et diversifiés

→ Si cette réorientation est souhaitable, le CO estime que l'OFB gagnerait à prioriser son action non pas sur la définition de la PAC (PSN) elle-même, mais plutôt à l'échelle de sa mise en œuvre, et en s'appuyant sur la légitimité des politiques environnementales (objectifs de la DCE, règlement restauration...)

8. La refondation de la politique foncière nationale

→ l'action attendue de l'OFB en réponse à ce changement n'a pas fait l'objet d'un consensus (cf. section II.5)

Un dernier changement transformateur, s'il est jugé pertinent, ne **peut être un objectif pour l'OFB**, du fait de ses compétences et du cadrage de son action :

9. L'encadrement des échanges internationaux via la généralisation des mesures miroirs pour les produits alimentaires, limitant les importations issues des pays ne respectant pas les normes européennes en matière de production agricole.

II. Recommandations du Comité d'orientation de l'OFB sur le rôle et la place de l'Etablissement en faveur de l'agroécologie

• 1 - Valoriser les agricultures les plus favorables à la biodiversité, sans opposer

→ Il n'est pas pertinent d'opposer certains systèmes agricoles à d'autres

L'agriculture est plurielle et chaque modèle peut apprendre des autres dans une perspective dynamique de changement agricole.

Si l'élevage extensif est particulièrement favorable à la préservation de certains espaces naturels, l'OFB est encouragé à étudier tous les systèmes et productions (grandes cultures...), à l'échelle de tout le territoire français.

L'OFB doit participer à étudier toutes les agricultures, à les documenter via la production d'indicateurs, à donner plus de visibilité aux agriculteurs sur l'impact de leurs pratiques et les solutions dont ils disposent, cela de façon distincte en fonction des territoires.

→ À l'échelle des pratiques agricoles, des solutions existent pour limiter l'impact de l'activité agricole sur la biodiversité

Les pratiques agroécologiques qui s'appuient sur les services écosystémiques et les solutions fondées sur la nature sont particulièrement favorables à la biodiversité lorsqu'elles s'inscrivent

dans les dynamiques suivantes :

- limitation de l'usage des produits phytosanitaires et engrais minéraux, agriculture biologique, systèmes extensifs (ex. élevage)...
- développement d'infrastructures agroécologiques : prairies, haies, mares, arbres intra-parcellaires (agroforesterie)...
- limitation du travail du sol

L'OFB est encouragé à poursuivre l'évaluation de l'impact des différentes pratiques agricoles sur la biodiversité, à accompagner l'expérimentation puis la généralisation des plus favorables à la biodiversité, ainsi qu'à les faire connaître et promouvoir (notamment via des soutiens financiers) auprès du plus grand nombre : agriculteurs, naturalistes...

→ **Face à l'urbanisation et à l'artificialisation, l'agriculture protège la biodiversité**

La préservation des terres agricoles et la politique liée au zéro artificialisation nette (ZAN) sont une première étape importante pour préserver la biodiversité – une condition qui n'est pas suffisante en général mais absolument nécessaire. La mobilisation de l'OFB sur ce thème est primordiale, en faveur du « capital sol », des espaces semi-naturels et des infrastructures agroécologiques.

• **2 - Décloisonner l'appréhension des enjeux biodiversité, eau, climat, santé et paysage**

→ **Favoriser les approches transversales**

Le Comité d'Orientation estime que, dans son action, l'OFB doit nécessairement aborder les sujets climat et biodiversité de concert, puisqu'ils sont intrinsèquement liés¹.

Le sujet de la ressource en eau en est un exemple majeur, puisque la gestion quantitative de l'eau, ses aspects qualitatifs et le bon état des milieux aquatiques s'impactent les uns les autres et sont ainsi des enjeux à aborder conjointement. Par ailleurs, la prise en compte des contraintes liées au manque d'eau en agriculture peut favoriser les transitions vers des systèmes plus agroécologiques.

Cette perspective décloisonnée biodiversité – climat – eau – santé – paysage est à favoriser à l'OFB et au sein de toutes les organisations qui traitent de ces questions (notamment les Agences et Offices de l'eau). Au-delà, l'approche « Une seule santé » pousse à l'appréciation conjointe des enjeux de santé des hommes (agriculteurs et consommateurs), des animaux (d'élevage et sauvages) et de leur environnement (habitats naturels).

→ **Appréhender le développement des systèmes d'élevage au croisement des enjeux de climat, biodiversité, alimentation et développement économique**

La place et la viabilité économique de l'élevage durable méritent une attention particulière.

Les scénarios de prospective liant agriculture, préservation de la biodiversité et du climat, s'inscrivent tous dans une tendance à la baisse du cheptel français. Pour articuler cette baisse avec la préservation et l'augmentation des surfaces en prairies (objectifs de la Planification écologique), il est nécessaire de prioriser et d'appuyer le maintien de l'élevage bovin extensif. Les réflexions sur cette montée en gamme doivent intégrer les acteurs de l'aval de la filière agroalimentaire.

Le développement des systèmes les plus favorables à la biodiversité (élevage extensif, polyculture-élevage, élevage agroforestier...), ainsi que des infrastructures agroécologiques

¹ Le changement climatique est l'un des cinq facteurs directs de changement qui affectent la nature et qui ont les plus forts impacts à l'échelle mondiale sur la biodiversité selon l'IPBES.

comme les haies, souvent liées à l'élevage, nécessite de limiter les risques financiers associés pour les producteurs, et ainsi de favoriser le développement de filières économiques dédiées au sein des territoires.

Cela concerne notamment les modalités du développement agricole au sein des espaces protégés, qui bénéficient souvent de l'activité d'élevage.

- **3 - Convaincre plus que contraindre**

L'OFB est aujourd'hui principalement identifié pour ses activités de contrôle, indispensables à l'effectivité des règles environnementales en vigueur, et vecteur de sensibilisation et d'accompagnement.

L'établissement gagnerait à mieux s'investir en faveur de la mobilisation des acteurs, et notamment à participer à écrire et diffuser de nouveaux récits positifs vis-à-vis de l'agriculture.

→ Vers de nouveaux récits auprès du grand public

L'OFB est encouragé à se mobiliser en faveur des systèmes alimentaires durables, notamment à l'échelle territoriale, considérant notamment les enjeux de bonne santé alimentaire et environnementale : rééquilibrage entre protéines animales et végétales, exposition aux pesticides, qualité de l'eau...

L'OFB peut ainsi participer à informer le grand public sur le lien entre agriculture et biodiversité, et inciter à certaines orientations alimentaires.

Les politiques publiques relatives à l'alimentation se développent mais manquent de cohérence et d'articulation pour réellement impacter les habitudes alimentaires des citoyens. Des expérimentations innovantes nécessiteraient d'être mieux évaluées et soutenues.

→ Vers de nouveaux récits auprès des acteurs agricoles

L'OFB est encouragé à favoriser l'objectivation, par les acteurs du monde agricole, des externalités de la biodiversité pour l'agriculture, de l'intérêt des services écosystémiques et des équilibres naturels pour l'agriculture, d'un point de vue économique (rémunération, emploi, etc.) ou pour la santé des exploitants agricoles. Fertilité des sols, régulation des ravageurs, bénéfices des infrastructures agroécologiques... les travaux scientifiques en la matière sont nombreux² et appellent à une meilleure mise en lumière pour promouvoir la biodiversité (y compris celle des sols) comme une solution plus qu'une contrainte³.

Ainsi l'OFB devrait mieux structurer sa communication à destination du monde agricole, en direct ou via des relais, et à travers une diversité de canaux de communication : presse agricole, événements, réseaux sociaux, collectifs agricoles locaux...

Ces éléments sont à promouvoir également auprès d'autres acteurs, publics ou privés (coûts évités pour la société, bénéfices croisés biodiversité, climat, gestion de l'eau...).

→ Mobilisation dans le cadre des politiques publiques agricoles et alimentaires

Aujourd'hui la voix de l'OFB est faible dans la définition des politiques publiques agricoles et alimentaires. Comme énoncé en partie I, l'OFB gagnerait à prioriser son action non pas sur la définition de la PAC (PSN) elle-même, mais plutôt à l'échelle de sa mise en œuvre, et en s'appuyant sur la légitimité des politiques environnementales.

² On peut citer notamment l'expertise scientifique collective de l'INRA, « *Agriculture et biodiversité. Valoriser les synergies* » (2008), ou l'article « *A global synthesis reveals biodiversity-mediated benefits for crop production* », ScienceAdvances, 2019.

³ L'accord de Kuming-Montréal mentionne ainsi que la gestion durable des zones agricoles améliore « la résilience, l'efficacité et la productivité à long terme de ces systèmes de production » (mesure 10).

Les réflexions qui découleront par exemple de la probable non-atteinte des objectifs de bon état écologique des masses d'eau visés par la Directive cadre sur l'eau d'ici 2027 nécessiteront la mobilisation de l'OFB pour confirmer l'importance majeure de ce sujet.

L'importance de la PAC comme outil structurant du développement agricole est vouée à diminuer à l'avenir, il convient ainsi et dès aujourd'hui que l'OFB soutienne les expérimentations, notamment portées par les collectivités territoriales, pour redéfinir les modalités d'un partenariat durable entre les acteurs agricoles et le reste de la société, comme via le déploiement de nouveaux outils financiers territoriaux.

- **4 – Soutenir les initiatives et multiplier les partenariats**

→ **Accompagner les dynamiques collectives de transition agroécologique**

De nombreux acteurs souhaitent améliorer leurs actions, pratiques ou process pour réduire leurs impacts sur la biodiversité. Il serait pertinent pour l'OFB de poursuivre le développement de partenariats auprès d'une diversité d'acteurs (monde de la recherche, collectifs agricoles...), en priorisant les projets démonstrateurs, pouvant ensuite se dupliquer sur les territoires et être mis en réseau.

Le Comité d'orientation souhaite insister sur l'intérêt d'associer les agriculteurs à ces démarches de transition, en valorisant les savoir-faire locaux, en favorisant les expérimentations au sein des exploitations agricoles et les démarches volontaires, en s'appuyant sur les espaces protégés (espaces naturels ou espaces dédiés à des fins particulières comme les aires d'alimentation des captages) pour expérimenter des solutions et développer des projets démonstrateurs avant de les généraliser. L'OFB pourrait étoffer le panel de ses partenaires qui œuvrent déjà en ce sens, comme les organisations agricoles de terrain ou les organismes de formation spécialisés, en lien direct avec les agriculteurs.

→ **Prioriser l'intervention au niveau des filières agricoles et des territoires**

L'OFB est encouragé à soutenir la réorganisation du maillage territorial par des outils économiques (collecte, tri, stockage, meunerie, découpe...) d'échelles intermédiaires, entre le circuit court et l'échelle industrielle. Les opportunités offertes par ces nouvelles filières sont nombreuses, valorisant notamment la diversification des assolements encouragée par la transition agroécologique, et favorisant la déspecialisation des grands bassins de production. Un rapprochement avec les autorités régionales, actrices du développement économique agricole et agro-alimentaire territorial, est souhaitable.

L'OFB pourrait soutenir des projets à l'échelle de certains territoires et mettre en lien les acteurs avec des filières qui fonctionnent bien dans d'autres territoires, afin de faciliter le développement et l'essaimage de solutions durables (économiquement viables sur le long terme).

Les paiements pour services environnementaux (PSE) font l'objet de différentes expérimentations (Agences de l'eau, Eau de Paris...) perçues comme alignées sur les objectifs de l'OFB, et favorisant la généralisation de nouvelles relations entre acteurs publics et agriculteurs. L'OFB est encouragé à soutenir ces initiatives, explorer de nouvelles voies, et associer les acteurs des filières agroalimentaires à ces réflexions.

- **5 - Trouver sa place sur les sujets émergents ou éloignés des activités actuelles de l'OFB**

Plusieurs sujets sont peu investis par l'OFB et ont pourtant un impact majeur sur l'évolution de l'agriculture : politique foncière et installation agricole, robotique, génétique...

S'il serait intéressant de mieux faire le lien entre ces enjeux et la biodiversité, il convient de bien identifier si l'OFB dispose d'une vraie valeur ajoutée qui justifierait une mobilisation spécifique de l'établissement.

Sur l'enjeu complexe de la politique foncière, le Comité d'orientation a souhaité souligner :

- l'importance du travail mené par les SAFER en faveur de la préservation des terres agricoles, ainsi que l'engagement de certains acteurs sur le sujet, tels que par exemple le Conservatoire du littoral, les conservatoires d'espaces naturels ou Terre de Liens ;
- le défi majeur de l'articulation entre politique foncière et renouvellement des générations en agriculture ;
- la tendance à l'agrandissement des exploitations, frein à la transmission et moteur de l'intensification des pratiques ;
- l'intérêt du questionnement émergent relatif la prise en compte de la valeur écologique des sols dans les transactions foncières.

Il a été exprimé que l'innovation en agriculture est souhaitable lorsqu'elle s'inscrit au service de la transition agroécologique, et qu'elle peut prendre une diversité de formes : innovation technique, agronomique (ex : mycorhizes), sociale...

Ainsi le renouvellement des générations en agriculture nécessite de favoriser la pluriactivité des professionnels (activité agricole et non-agricole), et de réinterroger l'organisation du travail agricole à la lumière des attentes légitimes des nouvelles générations.