

N° 839
SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 juillet 2023

PROPOSITION DE LOI

en faveur de la préservation et de la reconquête de la haie,

PRÉSENTÉE

Par MM. Daniel SALMON, Joël LABBÉ, Guy BENARROCHE, Grégory BLANC, Mme Nicole BONNEFOY, MM. Daniel BREUILLER, Ronan DANTEC, Thomas DOSSUS, Jacques FERNIQUE, Guillaume GONTARD, Mme Antoinette GUHL, M. Yannick JADOT, Mme Monique de MARCO, MM. Akli MELLOULI, Paul Toussaint PARIGI, Mmes Mathilde OLLIVIER, Raymonde PONCET MONGE, Ghislaine SENÉE, Anne SOUYRIS, M. Jean-Claude TISSOT, Mmes Mélanie VOGEL, Audrey BÉLIM, Florence BLATRIX CONTAT, Nicole BONNEFOY, MM. Denis BOUAD, Hussein BOURGI, Mmes Marion CANALÈS, Marie-Arlette CARLOTTI, MM. Christophe CHAILLOU, Yan CHANTREL, Mme Hélène CONWAY-MOURET, MM. Jérôme DARRAS, Gilbert-Luc DEVINAZ, Jérôme DURAIN, Rémi FÉRAUD, Mme Laurence HARRIBEY, MM. Olivier JACQUIN, Patrice JOLY, Éric KERROUCHE, Mme Annie LE HOUEROU, MM. Jean-Jacques LOZACH, Serge MÉRILLOU, Jean-Jacques MICHAU, Mme Marie-Pierre MONIER, M. Franck MONTAUGÉ, Mme Corinne NARASSIGUIN, M. Sébastien PLA, Mme Émilienne POUMIROL, MM. Claude RAYNAL, Christian REDON-SARRAZY, Mme Sylvie ROBERT, M. Pierre-Alain ROIRON, Mme Laurence ROSSIGNOL, MM. Rachid TEMAL, Simon UZENAT, Mickaël VALLET, Michaël WEBER et Adel ZIANE,

Sénateurs et Sénatrices

(Envoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les haies, dont les alignements d'arbres et les trames bocagères, constituent des éléments importants des continuités écologiques, et contribuent à la qualité de l'air, aux fonctionnalités écologiques des sols, au cycle de l'eau, et à la qualité paysagère.

Ils abritent également une biodiversité importante, source de résilience pour nos territoires et contribuent à apporter une réponse aux aléas climatiques, de plus en plus importants, violents et fréquents. Leurs bénéfices agronomiques (effet brise-vent, ombre et alimentation pour le bétail, lutte contre l'érosion, abri pour les prédateurs des nuisibles...) et services écosystémiques (stockage de carbone, régulation de l'eau, préservation de la biodiversité...) pour l'agriculture et la société ne sont plus à démontrer.

Autre bénéfice, le bois bocage est une ressource durable et locale, notamment en termes de bois énergie, potentiellement génératrice de revenus pour les agriculteurs. Cette ressource permet également une autoconsommation du bois sur l'exploitation, que ce soit en litière animale ou en bois énergie. Les haies, les alignements d'arbres et les trames bocagères constituent ainsi un formidable levier pour atteindre nos objectifs en matière de climat et de biodiversité, et permettent le développement du bois énergie durable, vertueux pour l'économie locale.

Malgré l'urgence à agir contre le changement climatique et leur caractère pourtant clairement indispensable, le rythme annuel de disparition des haies a plus que doublé en France entre 2017 et 2021.

La France a perdu 23 500 kilomètres de linéaire tous les ans au cours de cette période, contre 11 500 kilomètres par an entre 2006 et 2014, comme le constate le rapport « La haie, levier de la planification écologique », publié par le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) le 26 avril 2023.

Ce rapport appelle ainsi à remédier à ce constat alarmant de destruction du paysage agricole français malgré des programmes de

plantation qui restent malheureusement marginaux face au phénomène : la politique de plantation permet de créer « environ 3.000 km » de haies par an mais une importante partie des haies replantées ne sont pas gérées et « l'agriculteur perçoit souvent la haie comme une charge nette directe liée à la plantation et à l'entretien, sans en voir les bénéfices ».

En effet, l'histoire des politiques publiques agricoles, marquée par le remembrement et par une Politique Agricole Commune longtemps défavorable à la haie les ont fait disparaître, ancrant cette mauvaise image de la haie auprès des agriculteurs. L'inversion de la tendance des politiques publiques depuis 30 ans reste encore insuffisante pour casser cette perception négative des haies qui persiste pour de nombreux agriculteurs.

Certaines régions travaillent à inverser la tendance. Comme la Bretagne, où le programme Breizh Bocage permet de créer et de restaurer des haies bocagères, en travaillant sur l'entretien des haies plantées, dans l'esprit des préconisations du CGAAER, qui estime que « si l'accent est souvent mis sur la création de nouvelles haies, il convient avant tout de mieux protéger le linéaire existant ».

Dès lors, replanter des haies sans s'attaquer sérieusement aux causes structurelles de leur destruction, et sans travailler à leur gestion durable revient au mieux à se donner bonne conscience, au pire à nuire à la bonne utilisation des finances publiques.

En réaction à ce constat alarmant, le ministère chargé de l'agriculture a lancé une concertation pour construire un Pacte en faveur de la haie pour nos territoires.

Selon le chiffrage de l'Afac-Agroforesteries, 250 millions d'euros par an pendant sept ans sont nécessaires pour répondre avec la filière aux objectifs de la Planification écologique. La crise écologique et climatique impose une réelle planification pour doubler le linéaire de haies d'ici 2050 et restaurer leur bon état écologique.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente proposition de loi. Elle propose plusieurs mesures législatives visant à donner un niveau d'ambition suffisant au Pacte en faveur de la haie pour nos territoires, pour être à la hauteur des enjeux climatiques, de biodiversité, et de développement agricole et local portés par ce sujet. Il s'agit de définir un cadre législatif qui permettra d'apporter au-delà du réglementaire, de l'économique et du changement de comportement, un environnement incitatif au développement, à la gestion et la restauration des haies, les alignements d'arbres et trames bocagères.

L'article 1^{er} prévoit d'inscrire dans la loi des objectifs chiffrés de développement et gestion durable des haies, et d'établir, pour atteindre ces objectifs, une stratégie ainsi que l'élaboration d'un plan d'action national, s'appuyant sur un observatoire de la haie, et sur un groupe de suivi. Il prévoit également que le plan stratégique national prévu par l'Union européenne contribue à l'atteinte des objectifs fixés. Cette planification vient compléter et mettre en cohérence les actions qui se retrouvent partiellement ou totalement dans les différents dispositifs qui se sont progressivement mis en place aux niveaux des territoires : l'aide à la plantation de haie, l'appui à l'ingénierie et au montage de projets de plantations, les paiements pour services environnementaux, la stratégie biomasse, l'animation et l'information transversale du public, l'inscription dans les documents de stratégie ou de planification territoriale (schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET), stratégie régionale pour la biodiversité), afin de mobiliser tous les atouts de la haie : climat, biodiversité, protection de la ressource en eau, énergie, résilience et performance de l'agriculture, développement des territoires.

L'article 2 prévoit la mise en place d'une certification de gestion durable des haies et de leur distribution durable et équitable. Cette certification vise à garantir, pour tous les types de haies et de territoires, une amélioration des pratiques, permettant d'atteindre un bon état écologique des haies, et une distribution équitable et durable du bois issu de ces haies. Pour beaucoup d'acteurs, l'absence de définition juridique d'une telle certification ne permet pas d'accompagner le développement de bonnes pratiques des gestionnaires de haies et notamment des agriculteurs. L'inscription dans la loi d'un « Label Haie - Référentiel Gestion » et d'un « Label Haie - Référentiel Distribution » permettrait de disposer d'un outil de politique publique pour garantir, soutenir, et valoriser les pratiques de gestion durable des haies. Les différentes politiques publiques sur les haies - stratégie nationale, déclinaison nationale de la Politique Agricole Commune, paiements pour services environnementaux, fiscalité, projets territoriaux, pourraient ainsi prendre appui sur les garanties de gestion durable certifiée par ce label. L'article prévoit également que ce label permette une valorisation des pratiques auprès du consommateur sur les produits (bois, produits alimentaires), afin de leur permettre d'orienter leurs achats vers un soutien à la haie et sa gestion durable. Ce label serait placé sous l'autorité du Ministère chargé de l'environnement.

L'article 3 vise à encourager le développement de filières bois locales et écologiques, en fixant, pour chaque région, une trajectoire d'augmentation des approvisionnements des chaufferies collectives en bois

issu de haies gérées et distribuées durablement, en s'appuyant sur la certification prévue à l'article 2. L'objectif est ici d'enclencher une dynamique territoriale vertueuse de construction et développement de filière bois énergie durable, et de proximité. De nombreuses initiatives existent déjà, il s'agit via une stratégie nationale, de s'appuyer sur ces expériences pour les développer sur les territoires.

L'article 4 prévoit un crédit d'impôt pour les exploitations agricoles bénéficiant de la certification de gestion durable des haies. Il s'agit de créer des incitations à la restauration et à la valorisation de la haie. Les dispositifs d'aides publiques à la gestion durable des haies sont aujourd'hui insuffisamment incitatifs pour les agriculteurs, à l'image du « Bonus Haies » de l'écorégime de la PAC dont le montant est trop faible, ou inégalement développées sur les territoires, à l'image des MAEC Biodiversité sur la gestion durable et sylvicole des haies, ou des paiements pour services environnementaux mis en œuvre par les agences de l'eau. Il apparaît donc nécessaire de créer un nouveau mécanisme incitatif, accessible largement, ce que permet un crédit d'impôt, qui serait cumulable avec le crédit d'impôt relatif à l'agriculture biologique ainsi qu'avec les autres aides nationales et européennes.

L'article 5 garantit enfin la recevabilité financière de cette proposition de loi.

Proposition de loi en faveur de la préservation et de la reconquête de la haie

Article 1^{er}

- ① Le code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :
- ② 1° Le cinquième alinéa du II de l'article L. 1 est ainsi modifié :
- ③ a) Les mots : « la promotion » sont remplacés par les mots : « assurer la gestion durable, la valorisation, la promotion » ;
- ④ b) Sont ajoutés les mots : «, afin d'atteindre à compter du 1^{er} janvier 2030, par rapport à 2023, une augmentation du linéaire de haies de 100 000 kilomètres et un linéaire de haies en gestion durable, au sens de l'article L. 611-9 du présent code, de 450 000 kilomètres, et à compter du 1^{er} janvier 2050, un linéaire de haies de 1,5 millions de kilomètres, géré durablement » ;
- ⑤ 2° Le premier alinéa de l'article L. 4 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les documents de programmation stratégique nationale prévus par le droit de l'Union européenne et élaborés en vue de la mise en œuvre de la politique agricole commune sont compatibles et contribuent à atteindre les objectifs prévus par la stratégie définie à l'article L. 126-6. » ;
- ⑥ 3° Le chapitre VI du titre II du livre I^{er} est complété par une section 3 ainsi rédigée :
 - ⑦ « Section 3
 - ⑧ « **Stratégie nationale de reconquête de la haie**
 - ⑨ « Art. L. 126-6. – I. – Une stratégie nationale de reconquête de la haie, fixée par décret, définit la marche à suivre pour conduire la politique de gestion et de développement durables du linéaire de haies sur le territoire.
 - ⑩ « Cette stratégie définit une trajectoire chiffrée et un plan d'action national afin d'atteindre les objectifs mentionnés au cinquième alinéa du II de l'article L. 1.
 - ⑪ « Le plan d'action national définit des objectifs chiffrés en termes de plantations et des mesures en faveur du développement de la reconstitution de haies par régénération naturelle.
 - ⑫ « Il définit également les mesures permettant d'atteindre une mobilisation, en 2030, de 3 millions de tonnes de matière sèche par an issues de haies gérées durablement au sens de l'article L. 611-9 du présent code, en articulation avec la stratégie mentionnée à l'article L. 211-8 du code de l'énergie.

- ⑬ « Il établit un inventaire des pratiques de gestion des haies favorisant leur bon état écologique ainsi que la liste des financements publics et des mesures destinés à la recherche, à la formation et au soutien des acteurs publics et privés et, en particulier, des exploitations agricoles, en vue d'atteindre les objectifs précités et notamment le développement de la gestion durable des haies au sens de l'article L. 611-9 du présent code.
- ⑭ « Le plan national d'action est doté d'une instance de concertation et de suivi. Cette instance comprend notamment des représentants des filières et des organisations professionnelles concernées, des organismes publics intéressés, des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, des associations nationales de protection de l'environnement agréées, l'ensemble des organisations syndicales représentatives, des organismes nationaux à vocation agricole au sens des articles L. 820-2 et L. 820-3, des organismes de formation et de recherche compétents et des associations nationales de défense des consommateurs agréées. Sa composition est fixée par décret. Elle est présidée par les ministres chargés de l'agriculture et de l'environnement.
- ⑮ « Cette stratégie est actualisée au moins tous les cinq ans.
- ⑯ « II. – Le plan national d'action mentionné au I du présent article s'appuie sur un Observatoire de la haie, qui permet d'accumuler des données quantitatives et qualitatives pour suivre et évaluer les politiques publiques déployées sur le territoire national, et rend disponible gratuitement, au format numérique, une agrégation et un suivi, jusqu'à l'échelle de la commune, des données de cartographie des haies, et de leur implantation, du déploiement de la gestion durable des haies au sens de l'article L. 611-9, et de mobilisation de la biomasse issue de cette gestion durable. »

Article 2

- ① Le livre VI du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :
- ② 1° Le chapitre I^{er} du titre I^{er} est complété par un article L. 611-9 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 611-9. – I. –* Les gestionnaires de haies et, en particulier, les exploitations agricoles peuvent faire l'objet d'une certification "Label Haie – Référentiel Gestion", garantissant la gestion durable des haies sur la totalité de l'exploitation, avec plusieurs niveaux d'exigences environnementales et une obligation de progression dans l'atteinte de ces différents niveaux.
- ④ « Cette certification ouvre le droit à la mention "Label Haie".

- ⑤ « Cette certification garantit des pratiques de gestion des haies permettant leur pérennité, un niveau d'emprise au sol minimal, un maillage de haie fonctionnel, un niveau élevé de services écosystémiques rendus par chaque type de haie, au moyen d'un plan de gestion durable des haies, de pratiques de coupe et de mise en défense garantissant la reprise végétale de la haie, et d'itinéraires techniques assurant sa régénération, l'équilibre du prélèvement de biomasse, la protection de la biodiversité, et excluant les pratiques dégradantes.
- ⑥ « Le plus haut niveau permet de certifier le bon état écologique de la haie, défini par des étages de végétation ou un potentiel de végétation continu, une emprise au sol de la haie, des fonctions écosystémiques permettant la régénération de la haie, une biodiversité riche, une protection du ruissellement et de l'érosion des sols, un stockage du carbone, et une production de biomasse "renouvelable".
- ⑦ « Les modalités de certification des gestionnaires de haies, les cahiers des charges associés aux différents niveaux de la certification, les modalités de contrôle applicables, les conditions d'agrément des organismes chargés de la mise en œuvre, la mention correspondante et ses conditions d'utilisation sont précisées par décret.
- ⑧ « II. – Les distributeurs de bois peuvent faire l'objet d'une certification "Label Haie – Référentiel Distribution" garantissant que le bois distribué sous la mention "Label Haie" est issu en totalité de haies certifiées "Label Haie – Référentiel Gestion" au sens du I du présent article, avec une empreinte carbone et environnementale liée au transport limitée, un nombre d'intermédiaires réduit, une juste rémunération du gestionnaire de haie et une traçabilité totale sur l'origine du bois pour le consommateur final.
- ⑨ « Les modalités de certification des distributeurs, le cahier des charges associé à la certification, les modalités de contrôle applicables, les conditions d'agrément des organismes chargés de la mise en œuvre, la mention correspondante et leurs conditions d'utilisation sont précisées par décret. » ;
- ⑩ 2° Le 2° de l'article L. 640-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑪ « – la mention "Label Haie" ; »
- ⑫ 3° La sous-section 2 de la section 2 du chapitre I^{er} du titre IV est complétée par un article L. 641-19-2 ainsi rédigé :
- ⑬ « *Art. L. 641-19-2.* – Ne peuvent bénéficier de la mention "Label Haie" que les produits, transformés ou non, qui sont issus d'une gestion des haies, d'une distribution ou d'une exploitation agricole bénéficiant des mentions prévues à l'article L. 611-9.

- ⑭ « Un décret définit les conditions d'application du présent article. »

Article 3

- ① L'article L. 211-8 du code de l'énergie est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Cette stratégie prévoit notamment, par région, en fonction de la biomasse issue de haies existant sur le territoire, pour les chaufferies collectives dont les personnes morales publiques et privées ont la charge, des trajectoires chiffrées d'augmentation progressive d'approvisionnement en ressource bois issu de haies gérées et distribuées durablement, faisant l'objet de la certification prévu au II de l'article L. 611-9 du code rural et de la pêche maritime. »

Article 4

- ① I. – Le XXXVII de la section 2 du chapitre IV du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est complété par un article 244 *quater* L *bis* ainsi rédigé :
- ② « Art. 244 *quater* L *bis*. – I. – Les entreprises agricoles bénéficient d'un crédit d'impôt au titre de chacune des années 2025 à 2028 au cours desquelles elles ont fait l'objet de la certification prévue au I de l'article L. 611-9 du code rural et de la pêche maritime.
- ③ « II. – A. – Le montant du crédit d'impôt mentionné au I du présent article s'élève à 3 500 €.
- ④ « B. – Pour le calcul du crédit d'impôt des groupements agricoles d'exploitation en commun, le montant mentionné au A du présent II est multiplié par le nombre d'associés que compte le groupement, dans la limite de quatre.
- ⑤ « III. – Le crédit d'impôt calculé par les sociétés de personnes mentionnées aux articles 8 et 238 *bis* L ou les groupements mentionnés aux articles 238 *ter*, 239 *quater*, 239 *quater* B, 239 *quater* C et 239 *quinquies*, qui ne sont pas soumis à l'impôt sur les sociétés, peut être utilisé par leurs associés proportionnellement à leurs droits dans ces sociétés ou dans ces groupements, à condition qu'il s'agisse de redevables de l'impôt sur les sociétés ou de personnes physiques participant à l'exploitation au sens du 1^o *bis* du I de l'article 156.

- ⑥ « IV. – Le bénéfice du crédit d'impôt prévu au I du présent article est subordonné, au respect du règlement (UE) n° 1408/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis* dans le secteur de l'agriculture.
- ⑦ « En cas de réponse de la Commission européenne permettant de considérer le crédit d'impôt prévu au présent article comme étant conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État au titre des années 2025, 2026, 2027 ou 2028, un décret prévoit que le premier alinéa du présent IV n'est pas applicable au titre des années considérées. »
- ⑧ II. – Le I ne s'applique qu'aux sommes venant en déduction de l'impôt dû. La perte de recettes résultant pour l'État du même I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

Article 5

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.