

N° 50

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 octobre 2005

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, d'orientation agricole,

Par M. Joël BOURDIN,
Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beauvils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 2341, 2544, 2547, 2548 et T.A. 488

Sénat : 26 et 45 (2005-2006)

Agriculture.

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	11
I. UNE AGRICULTURE FRANÇAISE AUJOURD’HUI CONFRONTÉE À UN TRIPLE DÉFI ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL	11
A. UN DÉFI ÉCONOMIQUE LIÉ AU NOUVEAU CONTEXTE INTERNATIONAL ET COMMUNAUTAIRE	11
1. <i>Un nouveau contexte international : les négociations dans le cadre de l’OMC</i>	11
2. <i>Un nouveau contexte communautaire : la réforme de la PAC</i>	12
a) Les principaux aspects de la réforme actée le 26 juin 2003 à Luxembourg	13
b) L’impact budgétaire de la réforme de la PAC sur l’agriculture française.....	16
c) Les perspectives financières pour 2007 – 2013	17
B. DEUX DÉFIS D’ORDRE SOCIOLOGIQUE	18
1. <i>Un défi social</i>	18
2. <i>Un défi environnemental</i>	19
II. RELEVER LE DÉFI ÉCONOMIQUE EN MODERNISANT L’EXPLOITATION ET EN FAVORISANT L’AVÈNEMENT DE L’ENTREPRISE AGRICOLE	20
A. LA CRÉATION DU FONDS AGRICOLE ET SES COROLLAIRES	20
1. <i>Le fonds agricole : entité économique autonome</i>	20
a) La définition économique du fonds agricole	20
b) Des précisions d’ordre fiscal apportées par l’Assemblée nationale	21
2. <i>La cessibilité du bail rural : corollaire indispensable à la mise en place du fonds agricole</i>	22
B. LA FACILITATION DES TRANSMISSIONS AGRICOLES	23
1. <i>La promotion des formes sociétaires en agriculture</i>	23
2. <i>L’incitation à la transmission progressive d’exploitations individuelles</i>	24
C. LA SIMPLIFICATION DE L’ENCADREMENT ADMINISTRATIF AGRICOLE	25
1. <i>L’adaptation des missions des offices agricoles</i>	26
2. <i>La création d’une Agence unique de paiement (AUP)</i>	26
III. RELEVER LE DÉFI SOCIAL EN AMÉLIORANT LES CONDITIONS DE VIE DES EXPLOITANTS ET EN SÉCURISANT LEURS REVENUS	27
A. L’AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE DES EXPLOITANTS	27
1. <i>Tendre vers la parité avec les autres secteurs de l’économie</i>	27
2. <i>Rendre l’installation plus attractive aux yeux des jeunes agriculteurs</i>	28
B. LA SÉCURISATION DES REVENUS AGRICOLES	28
1. <i>L’amélioration de la compétitivité du secteur agricole par le biais de la modernisation du statut de la coopération</i>	28
2. <i>Le développement des outils de gestion des risques et des aléas en agriculture</i>	29
a) Encourager le développement de l’assurance agricole	29
b) Améliorer les conditions d’utilisation de la déduction pour aléas (DPA).....	32

IV. RELEVER LE DÉFI ENVIRONNEMENTAL EN PROMOUVANT DES DÉMARCHES ÉCOLOGIQUES	33
A. AMÉLIORER LA VALORISATION DE LA BIOMASSE.....	33
1. Favoriser les usages énergétiques des huiles végétales pures et du bois de chauffage	33
2. Réaffirmer l'engagement du gouvernement en faveur du développement des biocarburants	33
B. ENCOURAGER LE DÉVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE.....	34
1. L'incitation au maintien de l'agriculture biologique.....	34
2. La nécessité d'une plus grande structuration des filières biologiques	35
EXAMEN DES ARTICLES	37
• ARTICLE PREMIER Création du fonds agricole.....	37
• ARTICLE 2 Baux ruraux cessibles hors du cadre familial	47
• ARTICLE 4 Transparence fiscale des exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL)	54
• ARTICLE 4 bis (nouveau) Modification des conditions d'imposition des plus-values applicables aux associés des sociétés civiles agricoles et des groupements agricoles d'exploitation en commun non soumis à l'impôt sur les sociétés.....	60
• ARTICLE 4 ter (nouveau) Extension aux groupements d'intérêt économique (GIE) de l'exonération de TFPB et de TP dont bénéficient les exploitations agricoles et les coopératives	62
• ARTICLE 6 Mise en place d'un « crédit transmission »	67
• ARTICLE 6 bis (nouveau) Application des régimes de faveur aux transmissions à titre gratuit d'un fonds agricole ou d'une partie de celui-ci	71
• ARTICLE 6 ter (nouveau) Application d'un droit fixe pour les mutations à titre onéreux d'un fonds agricole.....	75
• ARTICLE 9 Crédit d'impôt au titre des dépenses de remplacement des personnes indispensables au fonctionnement d'une exploitation agricole.....	79
• ARTICLE 12 Autorisation de l'autoconsommation des huiles végétales pures comme carburant et abaissement du taux de TVA sur les utilisations énergétiques non domestiques du bois	84
• ARTICLE 13 bis (nouveau) Exonération temporaire de l'imposition forfaitaire des revenus agricoles issus de la culture des arbres truffiers	89
• ARTICLE 16 Modernisation du statut de la coopération agricole.....	92
• ARTICLE 17 bis (nouveau) Comptabilisation des aides provenant de l'Union européenne à l'article 42 septies du CGI et à l'article L. 523-7 du code rural	108
• ARTICLE 18 Gestion des aléas propres à l'agriculture et à la forêt	113
• ARTICLE 19 Assurance contre les dommages causés aux exploitations agricoles et à la forêt.....	123
• ARTICLE 20 Amélioration des conditions d'utilisation de la déduction pour investissement (DPI) et de la déduction pour aléas (DPA).....	130
• ARTICLE 24 Octroi d'un crédit d'impôt aux entreprises agricoles ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique	140
• ARTICLE 29 Modification des missions des offices agricoles et création d'une Agence unique de paiement	148
• ARTICLE 31 Modernisation du statut du fermage et du métayage dans les départements d'outre-mer	164

EXAMEN EN COMMISSION.....169

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION179

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Depuis les grandes lois fondatrices de 1960 et 1962, l'agriculture française a connu des évolutions importantes, tant internes qu'externes, qui se sont traduites par un bouleversement radical de son environnement économique et sociologique.

Si le développement de l'agriculture française au cours des cinquante dernières années a permis de placer la France au premier rang mondial des pays exportateurs de produits agricoles et de lui assurer l'indépendance alimentaire, **force est de constater que le modèle agricole promu par le cadre législatif défini au début des années 1960 ne répond plus que partiellement aux attentes actuelles des agriculteurs et de la société dans son ensemble.** En effet, ce modèle était celui de l'exploitation agricole familiale dont la taille permettait d'assurer la rémunération de deux unités de travail. Au fil du temps, ce modèle a du faire place à plus de diversité pour répondre à la multiplicité des formes d'exploitations, tandis qu'avec l'affirmation de nouvelles attentes de la société, notamment en matière environnementale, les pouvoirs publics ont envisagé, sous un jour nouveau, les autres missions de l'agriculture, telles que l'aménagement de l'espace rural, des paysages et la préservation de l'environnement.

Ainsi, les évolutions liées au progrès technique, l'évolution socio-économique du monde agricole, les modifications des règles communautaires et internationales de régulation des marchés et de soutien des productions, l'apparition de nouvelles attentes de la société ont rendu nécessaire de **redéfinir la place de l'agriculture dans la société française en lui redonnant une ambition, des perspectives et une légitimité renouvelée.**

C'est dans cette perspective que le gouvernement avait installé le 20 septembre 2004 la Commission nationale d'orientation (CNO) chargée d'accompagner le débat national « *Agriculture, territoires et société* » lancé en préambule à la préparation du présent projet de loi. Votre rapporteur pour avis se félicite de la mise en œuvre de cette démarche consultative qui a permis d'identifier clairement les enjeux d'une modernisation de l'agriculture française aujourd'hui, de définir les lignes directrices du présent projet de loi, notamment en matière économique, sociale et environnementale, et de recueillir les propositions des principaux acteurs du monde agricole.

*

Ainsi, le projet de loi d'orientation agricole qui nous est transmis par l'Assemblée nationale s'efforce de relever les défis auxquels est aujourd'hui confrontée notre agriculture et de tenir compte des évolutions précédemment évoquées.

Il est structuré autour de **cinq titres principaux**.

Trois d'entre eux ont pour objectif de redonner des marges de manœuvre à l'agriculture française afin de la rendre plus efficace économiquement et d'offrir davantage de liberté d'initiative aux exploitants agricoles : le titre I^{er} s'intéresse à l'entité fondamentale qu'est l'exploitation agricole et vise à favoriser la démarche d'entreprise, le titre II tend à conforter le revenu agricole en intervenant au niveau des filières tandis que le titre IV simplifie l'environnement administratif de l'agriculture.

Le titre III vise à rapprocher l'agriculture des préoccupations sociales actuelles en matière de qualité alimentaire et d'environnement.

Enfin, le titre V apporte des réponses adaptées à la situation foncière particulière de l'Outre-mer.

Votre commission des finances a choisi de se saisir pour avis du présent projet de loi en raison des nombreuses dispositions fiscales qu'il contient et de l'éventuel impact budgétaire de certaines de ses mesures.

Au-delà de ces critères techniques, votre commission des finances ne pouvait s'exonérer de donner son avis sur un texte fondateur pour l'agriculture moderne, dont les mesures phares, telle la création du fonds agricole, ont pour objectif de changer radicalement le modèle agricole qui prévaut actuellement.

Traditionnellement, votre commission des finances affirme son souhait de voir figurer dans la seule loi de finances l'ensemble des mesures fiscales, même catégorielles, afin de pouvoir disposer d'une vision d'ensemble de l'évolution de notre fiscalité, plutôt que d'aboutir à « l'éparpillement » des dispositions fiscales touchant une même catégorie de contribuables dans différents textes intervenant à différents moments de la session législative. Toutefois, il est vrai qu'une loi d'orientation agricole omettant d'aborder la question de la fiscalité des exploitations, sous toutes leurs formes, aurait sans doute perdu de son sens.

*

Afin de disposer d'une vue globale du coût fiscal des mesures contenues dans le présent projet de loi, votre rapporteur pour avis vous propose le tableau suivant.

Coût fiscal des mesures contenues dans le présent projet de loi d'orientation agricole

(en millions d'euros)

Article	Mesure	2006	2007	2008
6	Plan crédit-transmission	2	4	6
9	Aide au remplacement	51	51	51
12	Exemption de taxe intérieure de consommation pour les huiles végétales brutes	1	1	1
20	Adaptation de la DPI / DPA	8,5	8,5	8,5
24	Crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique	18	15	15
Total		80,5	79,5	81,5

Source : ministère de l'agriculture et de la pêche

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. UNE AGRICULTURE FRANÇAISE AUJOURD'HUI CONFRONTÉE À UN TRIPLE DÉFI ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

A. UN DÉFI ÉCONOMIQUE LIÉ AU NOUVEAU CONTEXTE INTERNATIONAL ET COMMUNAUTAIRE

Le nouveau contexte international et communautaire impose une nécessaire adaptation de l'agriculture française aux nouvelles conditions économiques ainsi définies et le renforcement de sa compétitivité.

1. Un nouveau contexte international : les négociations dans le cadre de l'OMC

En application de l'accord dit de Marrakech du 15 avril 1994, qui avait notamment institué l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et marqué la fin de l'Uruguay Round, **l'agriculture fait désormais partie des négociations commerciales multilatérales et doit, dès lors, être soumise aux règles du commerce international.**

Ainsi le niveau et les modalités des interventions des Etats en faveur de ce secteur économique se trouvent remises en cause compte tenu de leur potentialité à générer des distorsions de concurrence entravant le développement des échanges internationaux.

L'accord de Marrakech a fixé les objectifs suivants :

- la substitution de droits de douane aux mesures de restriction quantitative et la diminution progressive de ces droits de douane ;

- la réduction des volumes de soutiens internes pour les aides couplées à la production (relevant de la « boîte rouge »), l'interdiction de la compensation de cette réduction par l'augmentation des aides directes versées aux producteurs et liées à des programmes de réduction de la production (relevant de la « boîte bleue ») et l'absence de contrôle multilatéral sur les aides totalement découplées de la production (relevant de la « boîte verte ») ;

- l'autorisation des subventions à l'exportation pour les parties s'étant engagées à les réduire ;

- enfin, un traitement spécial et différencié pour les pays en développement et, en particulier, les pays les moins avancés.

En outre, l'Union européenne s'était engagée, en 1994, à réduire, pour l'ensemble des secteurs agricoles, les quantités de produits pouvant bénéficier de restitutions et les dépenses en résultant. A Doha, fin 2001, l'engagement a été pris de réduire progressivement les subventions aux exportations.

Toutefois, après l'échec de la conférence de Cancun en septembre 2003, marquée par l'apparition du groupe de Cairns (groupe des pays émergents), les négociations commerciales internationales sont restées bloquées pendant plusieurs mois. Un accord a cependant été trouvé à Genève le 1^{er} août 2004, qui a porté notamment sur la disparition progressive des subventions à l'exportation, l'abaissement des barrières douanières et la réduction des mesures de soutien interne. Les modalités d'application de ces décisions doivent être précisées au moment de la **réunion ministérielle de Hong-Kong en décembre 2005**.

Ainsi, la libéralisation des échanges internationaux et l'application généralisée des règles du commerce international ont fortement contraint la politique agricole commune (PAC) à évoluer.

2. Un nouveau contexte communautaire : la réforme de la PAC

La réforme des modalités d'application de la politique agricole commune (PAC) a véritablement débuté en 1992 avec la mise en œuvre de **trois types de mesures visant à réduire le coût budgétaire de la PAC et à résorber les excédents** : la baisse des prix garantis à la production afin d'amoinrir les incitations à produire et développer les débouchés ; le mécanisme de mise en jachère et de gel des terres pour stériliser une fraction des capacités de production, variable selon les évolutions du marché ; des aides directes aux agriculteurs, destinées à compenser les conséquences des baisses des prix sur leur revenu.

Ainsi, la progression des dépenses de la PAC a été contenue : en 2002, ces dépenses représentaient la moitié du total des dépenses du budget européen, soit environ 40 milliards d'euros pour l'Europe des Quinze. En outre, plus de la moitié des dépenses de la PAC (21 milliards d'euros) était versée sous forme de paiements directs aux agriculteurs.

En France, sur un total d'aides publiques à l'agriculture de 16,4 milliards d'euros en 2004 (hors protection sociale agricole), les financements communautaires s'élevaient à 10,1 milliards d'euros, soit 61,2 % de l'ensemble des concours publics.

Depuis 1992, la PAC a donc évolué d'une politique de soutien par les prix à une politique d'aides directes aux agriculteurs, de plus en plus indépendantes de la nature et des quantités de denrées produites. Un

nouveau cap a été franchi avec les accords de Luxembourg de juin 2003 sur la « nouvelle PAC ». Cette réorientation de la PAC a été largement dictée par les négociations internationales à l'OMC.

a) Les principaux aspects de la réforme actée le 26 juin 2003 à Luxembourg

Le Conseil européen des ministres de l'agriculture du 26 juin 2003 a décidé une réforme approfondie de la PAC dans le cadre des accords dits de Luxembourg.

L'entrée en vigueur sera progressive : certains éléments interviennent dès 2004 (notamment réforme des organisations communes de marché lait et céréales), les aspects horizontaux (découplage, modulation, conditionnalités des aides) entrent en vigueur à partir de 2005, avec possibilité de différer la mise en place du découplage à 2007.

Ainsi, la nouvelle politique agricole commune introduit deux mesures principales, d'une part le découplage des aides, d'autre part, la conditionnalité des aides désormais soumises au respect des règles essentielles de la législation européenne, notamment en matière d'environnement et de bien être des animaux. Le découplage introduit le principe de « droit à paiement unique » d'aides par exploitation, fixé sur la base d'une période de référence 2000 à 2002. L'année 2005 permettra une simulation en grandeur réelle de la réforme.

Ainsi, chaque agriculteur connaîtra précisément les caractéristiques de son exploitation au regard des droits à paiement qu'il pourra faire valoir pour bénéficier des aides uniques. A cet égard, la France a choisi de conserver la référence historique par exploitation afin de permettre à chaque agriculteur de continuer à bénéficier d'un niveau équivalent d'aides. L'envoi des références historiques à chaque agriculteur a eu lieu de 15 octobre 2005 et le découplage partiel des aides s'appliquera à compter de 2006.

La mise en œuvre des principaux aspects de la réforme de la PAC

1- L'impact de la réforme de la PAC sur les politiques sectorielles

Céréales, oléagineux, protéagineux

Le prix d'intervention et les instruments de régulation de marché sont maintenus à deux exceptions : le seigle est exclu du régime d'intervention, la correction saisonnière du prix d'intervention (majorations mensuelles) est diminuée de moitié.

Contrairement à la demande de la Commission de dissocier complètement les montants des aides directes du niveau de production – découplage total -, l'accord de Luxembourg prévoit un découplage partiel à hauteur de 75 % pour les cultures céréalières. Les pays qui souhaitent opérer un découplage total peuvent cependant le faire. L'obligation de jachère est maintenue.

Le supplément actuel pour les protéagineux est transformé en paiement spécifique fondé sur la superficie, à raison de 55,57 euros/ha.

Le supplément pour le blé dur sera réduit progressivement de 313 euros/ha en 2004 à 285 euros/ha à compter de 2006. Une nouvelle prime sera introduite pour améliorer la qualité du blé dur servant à produire des semoules et des pâtes alimentaires. Hors des zones traditionnelles de production, l'aide spécifique sera progressivement éliminée.

Autres productions végétales

Pour encourager les cultures énergétiques (cultures arables servant à produire des biocarburants...), un crédit carbone de 45 euros/ha est institué.

Le prix d'intervention du riz est réduit à 150 euros/tonne pour une quantité maximale d'achat communautaire de 75.000 tonnes. En compensation, l'aide à l'hectare est revalorisée.

La féculé de pomme de terre est maintenue couplée à hauteur de 60 %. L'aide aux fourrages est en partie intégrée dans l'aide découplée et en partie maintenue à hauteurs de 33 euros par tonne.

Lait

Pour dégager l'horizon des producteurs laitiers, le Conseil a décidé de proroger jusqu'à la campagne 2014-2015 un régime de quotas laitiers réformé, alors qu'il aurait pu disparaître en 2008. L'augmentation des quotas décidée à Berlin est repoussée à 2006, afin de laisser au marché le temps de se stabiliser.

Le Conseil a décidé une réduction supplémentaire de 10 points du prix d'intervention pour le beurre par rapport aux accords de Berlin de 1999. Cette réduction supplémentaire sera compensée à hauteur de 82 % par des aides directes.

Pour mémoire, Berlin a prévu une baisse de prix de 15 % étalée sur 3 ans et compensée à environ 50 %. La baisse des prix débutera en 2004.

Les achats à l'intervention de beurre sont progressivement limités à 70.000 tonnes en 2004/2005 et jusqu'à 30.000 tonnes en 2008/2009.

Les paiements laitiers seront inclus dans le paiement unique par exploitation (aide découplée) après l'application intégrale de la réforme du secteur laitier.

Elevage bovin et ovin

Le système de découplage partiel assure une simplification tout en maintenant le niveau global des aides animales.

Dans le secteur de l'élevage bovin, les Etats-membres ont le choix entre trois options :

- conserver la prime actuelle à la vache allaitante (PMTVA) dans son intégralité et jusqu'à 40 % de la prime à l'abattage,
- conserver l'intégralité de la prime à l'abattage (PAB),
- conserver la prime spéciale aux bovins mâles (PSBM) jusqu'à hauteur de 75 %.

Pour éviter que des distorsions de concurrence ne se créent sur le marché européen du veau, les principaux pays producteurs (France, Pays-Bas, Belgique) se sont engagés à harmoniser le niveau de la prime à l'abattage pour les veaux.

Pour les ovins et caprins, les Etats membres peuvent conserver la prime ovine couplée jusqu'à 50 %.

La gestion des crises

La France a obtenu un accord de principe sur la mise en place d'un instrument de gestion des crises des marchés pour les secteurs non couverts par les aides directes (porcs, fruits et légumes, volailles). La Commission soumettra aux ministres des propositions pour 2004. Le financement de ces mesures pourrait se faire à l'aide d'une partie des sommes dégagées par la modulation.

2- Le découplage partiel des aides

Le découplage partiel s'applique aux agriculteurs qui pendant les années 2000, 2001, 2002 ont touché des aides au titre des régimes grandes cultures, viande bovine, viande ovine ainsi qu'à ceux qui disposent d'une référence laitière.

Il remplace une partie des aides directes perçues jusqu'alors par un paiement unique à l'exploitation déconnecté du volume et des facteurs de production. Celui-ci est subordonné au respect, entre autres (voir conditionnalité) du maintien des surfaces dans un état agronomique satisfaisant.

Pour éviter l'abandon de la production dans les régions plus fragiles, chaque Etat-membre peut conserver un régime mixte d'aides découplées et couplées suivant des pourcentages propres à chaque secteur.

Les régions ultra-périphériques sont exemptées de découplage. Les semences sont également exclues.

La prime est versée aux agriculteurs sur la base des aides perçues dans les années 2000, 2001 2002.

Une réserve nationale de droit à aides est créée pour encourager l'installation des jeunes après 2002. Cette réserve peut être alimentée par un prélèvement sur la vente des droits.

Le marché des droits à ce paiement unique fera l'objet d'une législation communautaire spécifique.

Pour éviter toute distorsion de concurrence, les terres sur lesquelles seraient produits des fruits et légumes ou des pommes de terre de consommation perdront le bénéfice du paiement unique à l'exploitation.

L'entrée en vigueur s'effectue au choix de l'Etat-membre, entre le 1^{er} janvier 2005 et le 1^{er} janvier 2007.

3- Une conditionnalité élargie

Les accords de Berlin ont introduit le principe d'éco-conditionnalité des aides. Elles sont versées en fonction du respect des normes environnementales.

Dorénavant, l'octroi du paiement unique par exploitation et des autres paiements directs (paiements couplés ...) tiendra compte du respect des principales règles en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de santé animale et végétale et de bien-être des animaux. Le bénéficiaire des aides européennes doit également respecter les "bonnes pratiques agricoles" à savoir maintenir les terres dans des conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes.

La vérification du respect des règles sera effectuée par les organismes de contrôle nationaux et européens. En cas de non respect, l'exploitant ou le producteur verra le montant de ses aides réduit proportionnellement à la gravité du manquement. Le Conseil a prévu une mise en place progressive de la conditionnalité sur 3 ans.

4- La modulation des aides

La modulation des aides vise à écrêter les montants versés aux plus grosses exploitations, permettant ainsi de dégager des ressources pour financer d'autres instruments : elle concerne toutes les exploitations touchant plus de 5.000 euros d'aides directes et de ne peut excéder 5 % du montant de ces aides.

La partie des aides directes ainsi issue de la modulation sera progressivement réorientée en faveur du développement rural et la gestion des crises de production. Le pourcentage d'aides réorientées est fixé à 3 % en 2005, pour passer à 4% en 2006 puis 5 % de 2007 à 2013. 1,2 milliard d'euros de plus seront investis annuellement pour financer une nouvelle politique de développement rural. Cette démarche est obligatoire et harmonisée dans toute l'UE.

Le principe de respect des plafonds a déjà été entériné lors des accords de Berlin. Le règlement sur la discipline budgétaire en date du 26 septembre 2000 impose aux trois instances européennes (Parlement, Conseil et Commission) de respecter les plafonds annuels de dépenses que ce soit à l'occasion d'une nouvelle mesure ou dans le cadre de l'élaboration du budget et de l'exécution budgétaire.

Le Conseil européen de Bruxelles d'octobre 2002 a fixé un plafond maximum pour les dépenses de l'Union à 25 au titre de la PAC (aides directes et soutiens de marché). Ce plafond est établi sur la base du plafond 2006 à 25 et est arrêté pour la période 2007-2013.

Le mécanisme de discipline financière prévoit que si les prévisions financières laissent présager un dépassement au cours de l'exercice budgétaire, il sera procédé à une adaptation des aides.

Source : ministère de l'agriculture et de la pêche

b) L'impact budgétaire de la réforme de la PAC sur l'agriculture française

D'après les informations fournies par le ministère de l'agriculture et de la pêche, l'accord de Luxembourg devrait permettre de maintenir le budget affecté aux agriculteurs français.

Avant modulation, le découplage et la réforme des OCM (lait, riz, blé dur...) débouchent sur un accroissement des versements à la France (+ 160 millions d'euros, dû principalement à la revalorisation de la nouvelle aide aux éleveurs laitiers en compensation de la baisse supplémentaire du prix du beurre). La modulation diminue légèrement ce solde positif (réduction des aides : - 325 millions d'euros, retour : + 260 millions d'euros, soit un impact net de la modulation de - 65 millions d'euros). Au total, le retour France se trouve donc légèrement amélioré (+ 100 millions d'euros).

A partir de 2007 (pleine application des décisions), le retour France au titre du 1^{er} pilier sera d'environ 9.800 millions d'euros (dont 8.400 millions d'euros d'aides directes aux exploitants) avant modulation et 9.500 millions d'euros après modulation. Le taux de retour France est préservé à 22,8 % (contre 23 % sur le 1^{er} pilier en 2001).

A noter toutefois que le mécanisme de discipline financière aura probablement pour conséquence une légère dégradation des versements à la France.

**Impact budgétaire de l'accord de Luxembourg – Années 2007 et suivantes
(hors discipline financière)**

(en millions d'euros)

Impact sur le 1^{er} pilier		
Lait	Aides directes	254
	Soutiens de marché	-31
Découplage		-73
Blé dur		-12
Autres secteurs végétaux (céréales, riz, fourrages, cultures énergétiques)		27
Total		165
Réduction modulation (5%)		-325
Impact sur le 2^{ème} pilier		
Retour modulation (80% de la réduction)		260
Impact global		100

Source : ministère de l'agriculture et de la pêche

c) Les perspectives financières pour 2007 – 2013

Dans le cadre des négociations communautaires sur les perspectives financières de l'Union européenne pour les années 2007 à 2013, les éléments suivants ont été actés (Conseil européen de Bruxelles des 24 et 25 octobre 2002) :

- le budget consacré au 1^{er} pilier de la PAC (aides directes et interventions sur les marchés) est stabilisé jusqu'en 2013 pour une Europe à 25 : ainsi l'entrée des dix nouveaux Etats membres n'aurait pas de conséquences sur le niveau des aides perçues par les Quinze¹ ;

- la proposition initiale de la Commission concernant les perspectives financières 2007-2013 consistait à relever les plafonds de dépenses agricoles à concurrence de la totalité des dépenses nécessaires au nouvel élargissement prévu en 2007. Dans sa dernière proposition de compromis (juin 2005), la présidence luxembourgeoise ne prévoyait d'augmenter les plafonds de dépenses que d'une partie des dépenses nécessaires à cet élargissement. La proposition n'ayant pas permis un accord, cette question sera débattue dans le courant de l'année 2006 ;

¹ Les dépenses relevant du 1^{er} pilier de la PAC ont été fixées à un montant annuel exprimé en euros courants (45,3 milliards d'euros prix 2006) prenant en compte un taux annuel d'actualisation de 1 % pour tenir compte de l'inflation. Cet accord concernait une Europe à 25 Etats membres. Aucune décision n'avait alors été prise concernant le financement de l'élargissement de l'UE à la Roumanie et à la Bulgarie en 2007.

- les enveloppes budgétaires consacrées à l'agriculture française resteraient inchangées : elles sont stabilisées au montant reçu par les agriculteurs français à l'issue de l'Agenda 2000.

B. DEUX DÉFIS D'ORDRE SOCIOLOGIQUE

Outre la modification des règles communautaires et internationales de régulation des marchés et de soutien des productions qui ont redéfini le contexte économique dans lequel évolue l'agriculture française aujourd'hui, de nouvelles attentes exprimées par la société sont apparues qui nécessitent une redéfinition de la place de l'agriculture dans la société française.

1. Un défi social

Ainsi que le notait le Conseil économique et social (CES) dans son rapport sur le projet de loi d'orientation agricole¹, « *en France, comme dans tous les pays industrialisés, l'agriculture n'est plus, de par sa seule fonction productive, un secteur économique prépondérant, ni une composante socio-politique déterminante si l'on s'en tient à la part sans cesse décroissante que les agriculteurs occupent dans la population active et à leur contribution au PIB. A présent, son importance tient avant tout au rôle crucial qu'elle joue en tant que segment amont des filières d'alimentation et en tant que gestionnaire de l'espace rural (...). Le monde agricole dans son ensemble a conscience de cette situation et de l'effondrement des références fondatrices de la politique agricole de la deuxième moitié du 20^{ème} siècle sans que pour autant la façon de les remplacer n'apparaisse clairement. (...) L'épuisement de ces références traditionnelles peut être l'occasion d'un renouvellement* ».

Un des enjeux essentiels s'agissant de l'agriculture d'aujourd'hui est **l'amélioration des conditions de vie et de travail des exploitants et la nécessité de tendre vers la parité de ces conditions avec les autres secteurs de l'économie.**

Cette amélioration est cruciale si l'on veut, d'une part, réussir le renouvellement des générations, d'autre part permettre aux agriculteurs de vivre de l'acte de production, ainsi que le soulignait le Conseil économique et social dans son rapport précité.

On dénombre aujourd'hui en France métropolitaine un peu moins de 600.000 exploitations agricoles, dont 60 % sont dites professionnelles, compte tenu de leur dimension économique. Le nombre de ces exploitations professionnelles est en diminution constante, de l'ordre de 2,3 % par an.

¹ Avis du Conseil économique et social présenté par M. Gaël Grosmaire, rapporteur au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation, adopté par le CES au cours de sa séance du mercredi 11 mai 2005.

En outre, le mouvement des actifs permanents suit celui des exploitations. Hors salariés saisonniers ou occasionnels, 1,2 million de personnes travaillent, à temps plein ou partiel, sur l'ensemble des exploitations, dont 875.200 sur les exploitations professionnelles. Chaque exploitation professionnelle emploie, en moyenne, 2,4 actifs. Cette population est constituée à plus de 80 % par la famille des exploitants. Les évolutions à long terme semblent irréversibles : ainsi, le secteur agricole français a enregistré une perte de près de 3 millions d'emplois en quarante ans, la population active agricole passant de 20 % à 4 % de la population active française entre 1962 et 2001.

A l'horizon 2020, selon la pyramide des âges, 250.000 exploitants devraient quitter l'agriculture pour partir à la retraite. De même, plus de 200.000 salariés de la production et 150.000 salariés travaillant dans les différentes organisations professionnelles agricoles partiront à la retraite pendant la même période. Dès lors, comme le souligne le CES dans son avis précité, *« il faut faire du renouvellement des générations en agriculture un enjeu partagé par l'ensemble de la société et faire de la transmission des exploitations un axe vital du devenir des exploitations »*.

En outre, réussir le renouvellement des générations consiste également à prendre en compte les nouvelles pistes d'incitation à l'installation et à miser plus particulièrement sur les formes sociétaires de l'installation.

2. Un défi environnemental

Enfin, l'agriculture française doit s'adapter aujourd'hui aux nouvelles attentes de la société en termes de respect de l'environnement et de qualité de l'alimentation.

Ainsi que le notait le CES dans son avis précité, *« sécurité sanitaire, traçabilité, qualité des aliments, plaisirs gustatifs sont les revendications légitimes du consommateur. Protection de l'environnement, aménagement des territoires, maintien des paysages, découverte de l'activité agricole et du non alimentaire sont celles des citoyens »*.

Les agriculteurs ont donc une nouvelle responsabilité vis-à-vis de l'ensemble de ces enjeux de société. Il s'agit aujourd'hui de mettre en phase l'agriculture française avec les attentes de la société sans pour autant engendrer de distorsions de concurrence au sein de l'Union européenne.

II. RELEVER LE DÉFI ÉCONOMIQUE EN MODERNISANT L'EXPLOITATION ET EN FAVORISANT L'AVÈNEMENT DE L'ENTREPRISE AGRICOLE

Dans le contexte économique actuel, le principal enjeu consiste à aider les exploitations agricoles à se transformer en entités économiques autonomes, c'est-à-dire en de véritables entreprises.

En effet, le modèle de l'exploitation familiale, structuré par les lois agricoles fondatrices de 1960 et 1962, ne correspond plus que partiellement à la réalité diverse des exploitations agricoles actuelles.

C'est pourquoi le présent projet de loi vise à promouvoir la constitution d'unités économiques cessibles, à moderniser les relations entre propriétaires ruraux et exploitants agricoles et à reconnaître, par le biais du fonds agricole, la valeur économique créée par l'exploitation.

A. LA CRÉATION DU FONDS AGRICOLE ET SES COROLLAIRES

1. Le fonds agricole : entité économique autonome

a) La définition économique du fonds agricole

L'article 1^{er} du présent projet de loi vise à créer le « fonds agricole » afin de faire évoluer le statut de l'exploitation agricole traditionnelle vers celui d'entreprise agricole et de permettre d'appréhender, dans une même unité économique, l'ensemble des facteurs de production liés à l'activité agricole, qu'ils soient corporels ou incorporels.

Par la voie d'un amendement présenté par notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, saisie au fond, l'Assemblée nationale a souhaité rendre optionnelle la création de ce fonds agricole, ce que votre rapporteur pour avis approuve compte tenu des craintes exprimées par une partie du monde agricole, relatives à l'augmentation du prix des exploitations et, par conséquent, au renchérissement du coût fiscal des transmissions d'exploitations, au déséquilibre que pourraient subir les partages familiaux, ou encore aux modalités de fixation de la valeur du fonds agricole.

Votre rapporteur pour avis estime, en outre, que la création du fonds agricole devrait permettre de **rapprocher le statut de l'exploitation agricole de celui de l'entreprise existant dans les autres secteurs de l'économie et d'identifier la valeur entrepreneuriale de l'exploitation agricole.**

En effet, la diversification des activités agricoles, l'élargissement des missions des agriculteurs, l'évolution des éléments immatériels qui composent l'entreprise agricole, la nécessaire séparation entre le patrimoine professionnel et les biens personnels, enfin le souci de transmission et de renouvellement des

génération, imposent la redéfinition de l'environnement juridique de l'exploitation.

Les **objectifs poursuivis** par la création du fonds agricole sont les suivants :

- dépasser l'approche patrimoniale des exploitations ;
- transmettre l'exploitation agricole : le fonds agricole doit être à la fois un outil de non-démembrement des exploitations et de meilleure performance économique de l'activité agricole qui permettra à l'exploitant cédant son exploitation de conforter sa retraite ;
- évaluer l'entreprise à reprendre en fonction de sa capacité à générer du revenu et encourager plus globalement le financement et le dynamisme de l'agriculture.

Votre rapporteur pour avis estime que le fonds agricole permettra, *in fine*, de mieux appréhender la valeur marchande des exploitations agricoles, aujourd'hui inférieure à son niveau réel, en tenant compte de tous les actifs, y compris les actifs immatériels.

Il ne faut toutefois pas passer sous silence les **interrogations légitimes suscitées par la mise en place de ce nouvel outil juridique**.

Parmi ces interrogations, votre rapporteur pour avis souhaite évoquer ici le risque d'un renchérissement du coût fiscal des transmissions et par conséquent du prix du foncier agricole. Dans la mesure où l'un des objectifs principaux de la création du fonds agricole est de favoriser la transmission d'outils économiques, la crainte que ce fonds ne devienne un obstacle à la transmission peut sembler paradoxale.

Enfin, la question de l'opportunité de l'incorporation des droits incorporels cessibles dans le fonds agricole, au premier rang desquels les droits à paiement unique issu de la réforme de la PAC, a également été posée. En effet, la valeur des éléments incorporels du fonds agricole, tels les DPU ou les droits à produire cessibles, sera variable dans le temps mais l'important est de pouvoir les évaluer au moment de la cession du fonds. Votre rapporteur pour avis estime qu'il est nécessaire d'accepter l'idée d'un fonds agricole évolutif en fonction, notamment, de la valeur des droits incorporels cessibles.

b) Des précisions d'ordre fiscal apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté deux nouveaux articles relatifs au régime fiscal du fonds agricole.

L'article 6 bis du présent projet de loi vise à permettre d'appliquer aux transmissions à titre gratuit d'un fonds agricole ou d'une partie de celui-ci les régimes de faveur existant en ce qui concerne le report d'imposition des plus-values et en ce qui concerne l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit.

Votre rapporteur pour avis, s'il souhaite que les transmissions à titre gratuit des exploitations agricoles se trouvent encouragées, et que les conditions dans lesquelles s'opèrent ces transmissions soit appréhendées avec réalisme par l'administration fiscale, exprime des réticences quant à l'opportunité de maintenir cet article dans le présent projet de loi.

A cet égard, il souhaite rappeler qu'une instruction fiscale, en cours de finalisation, prévoit des cas de transmissions de parties d'une entreprise à la seule condition que la transmission concerne une branche complète d'activité, réputée constituer une entreprise individuelle.

Une branche complète d'activité se définit comme l'ensemble des éléments d'actif et de passif d'une division d'une entreprise ou d'une société qui constituent, du point de vue de l'organisation, une exploitation autonome, c'est-à-dire un ensemble capable de fonctionner par ses propres moyens.

Or, de ce point de vue, un fonds agricole, et *a fortiori*, une partie de celui-ci, ne constituent pas nécessairement une branche autonome d'activité. Il ne paraît pas opportun d'ouvrir le bénéfice d'un régime de faveur à la transmission d'un élément d'actif isolé.

L'article 6 ter du présent projet de loi vise à appliquer aux mutations à titre onéreux d'un fonds agricole un droit fixe d'enregistrement, et non le taux dégressif applicable aux fonds de commerce.

Votre rapporteur pour avis partage l'analyse de la commission des affaires économiques et de la commission des finances de l'Assemblée Nationale selon laquelle **la création du fonds agricole doit s'accompagner d'un régime fiscal favorable aux transmissions.**

Le régime de droit commun applicable aux fonds de commerce aurait contrarié cet objectif de développement et de transmission des fonds agricoles. En outre, l'alignement des droits d'enregistrement applicables aux cessions de fonds agricoles sur ceux applicables en cas de cessions de biens mobiliers dépendant d'une exploitation agricole paraît conforme à la nature même du fonds agricole, qui vise à appréhender l'ensemble des facteurs de production agricole, corporels ou incorporels.

2. La cessibilité du bail rural : corollaire indispensable à la mise en place du fonds agricole

Le principe d'incessibilité du bail rural, en dehors du cadre familial, a longtemps été considéré comme un obstacle insurmontable à la création du fonds agricole.

C'est pourquoi, parallèlement à l'introduction de la possibilité pour l'exploitant de constituer un fonds agricole, le présent projet de loi prévoit, dans son **article 2**, la création d'un nouveau type de bail rural, cessible en dehors du cadre familial.

En effet, alors que le statut du fermage limite aujourd'hui la cession du bail au conjoint ou aux descendants de l'exploitant avec l'autorisation du bailleur, cet article propose d'élargir la cessibilité hors du cadre familial, toujours avec l'accord du propriétaire en instituant un nouveau type de bail, dit bail cessible, soumis à des conditions et règles particulières.

Depuis sa promulgation en 1946, le statut du fermage s'est caractérisé par l'encadrement strict des libertés et des droits du bailleur et la protection de l'exploitant. Après avoir été considérée longtemps comme un atout, sa rigidité apparaît plus aujourd'hui comme un obstacle au développement de l'activité agricole et de la pluriactivité rurale, particulièrement touchées par les difficultés de transmission des exploitations.

Dans ces conditions, la création d'une nouvelle catégorie de bail, soumis au statut, mais dérogeant à certaines de ses dispositions, représente un espoir pour de nombreux propriétaires ruraux ou exploitants « à la recherche » de repreneur. La possibilité de céder le bail en dehors du cadre familial strict, l'autorisation de déroger, par accord amiable entre le bailleur et le preneur, aux règles communes concernant les obligations de l'un et l'autre, la faculté contrôlée de majorer les *maxima* du loyer et le régime fiscal particulier justifié par la durée du bail, sont autant de facteurs qui devraient permettre de constituer, sur la durée, des entités économiques performantes et de les transmettre.

Votre rapporteur pour avis estime toutefois qu'il conviendra d'être attentif à ses effets sur le marché du foncier et, en particulier, sur l'installation des jeunes agriculteurs.

B. LA FACILITATION DES TRANSMISSIONS AGRICOLES

Ainsi que l'a noté précédemment votre rapporteur pour avis, l'agriculture française est aujourd'hui confrontée à un enjeu crucial de renouvellement de ses générations.

Dans le but de favoriser ce renouvellement et donc d'inciter à l'installation en agriculture, le présent projet de loi prévoit différents types de mesures visant notamment à encourager l'installation sociétariaire ou à permettre la transmission progressive d'exploitations individuelles.

1. La promotion des formes sociétariaires en agriculture

L'article 4 du présent projet de loi vise à faire évoluer le régime fiscal applicable aux exploitations à responsabilité limitée pour permettre à chacun des associés, même si ceux-ci n'ont pas de lien de parenté, de conserver le régime d'imposition des bénéficiaires agricoles.

Ainsi, la mesure proposée devrait permettre la constitution de sociétés de personnes, composées d'associés apparentés ou non, exploitants ou non,

avec maintien du régime des sociétés de personnes. Il n'y aura donc plus de passage obligatoire à l'impôt sur les sociétés.

Le secteur agricole est aujourd'hui le secteur économique qui dispose du plus grand nombre de formes sociétaires qui lui soient spécifiques. Cette diversité des formes sociétaires permet de répondre à la multiplicité des situations et des objectifs poursuivis par ceux qui ont recours à telle ou telle forme sociale pour exercer leur activité agricole.

Toutefois, aucune de ces formes sociétaires de personnes ne permet les entrées et sorties d'associés non familiaux ou leur passage du statut d'exploitant à celui de non exploitant, tout en conservant un régime fiscal de personnes aux bénéfices agricoles. Il convient donc d'éviter qu'à forme sociale et à structure constantes, un simple changement d'associé, voire un divorce, ne génère un traitement fiscal différencié et parfois pénalisant puisqu'il s'agit d'un passage du régime des bénéfices agricoles réels à celui de l'impôt sur les sociétés.

Votre rapporteur pour avis estime que ces dispositions devraient être de nature à favoriser le développement des formes sociétaires en agriculture.

2. L'incitation à la transmission progressive d'exploitations individuelles

Dans le but de favoriser la transmission des exploitations agricoles dans le cadre d'un contrat de vente progressive, **l'article 6** du présent projet de loi vise à instaurer une réduction d'impôt de 50 % des intérêts perçus au titre du différé de paiement accordé à un jeune agriculteur par un contribuable cédant son exploitation.

Votre rapporteur pour avis considère que l'introduction de cette possibilité de réduction d'impôt pour l'exploitant cédant son exploitation à un jeune agriculteur, dans le cadre d'un contrat de vente progressive, constitue un **nouvel instrument fiscal favorisant l'installation des jeunes agriculteurs.**

Destiné à faciliter la transmission progressive d'une exploitation, ce plan « crédit transmission » prévoit ainsi d'accorder un avantage fiscal à un exploitant cédant qui accepte qu'une partie du paiement de la reprise de l'exploitation par un jeune agriculteur soit différée dans le temps, au terme d'une période de 8 à 12 ans.

Compte tenu de l'accélération des cessions à l'horizon des dix prochaines années en raison de la pyramide des âges propre au monde agricole et des coûts de reprise d'exploitation en augmentation constante, l'incitation fiscale à la cession proposée par cet article représente un outil de financement intéressant.

C. LA SIMPLIFICATION DE L'ENCADREMENT ADMINISTRATIF AGRICOLE

L'article 29 du présent projet de loi vise à tenir compte de la réforme organisationnelle des offices agricoles et à créer un nouvel établissement public, dénommé « *Agence unique de paiement* » ayant pour objet la gestion d'aides publiques communautaires ou nationales en faveur de l'agriculture et des industries qui lui sont liées.

Les offices agricoles recouvrent à l'heure actuelle dix établissements publics spécialisés par filière agricole. De taille très variable, ils emploient près de 2.200 agents, essentiellement de droit public, et gèrent un volume annuel d'aides aux différents produits agricoles de l'ordre de 10 milliards d'euros, dont plus de 90 % financés par le FEOGA Garantie.

Une réforme de l'organisation et du fonctionnement des offices agricoles a été lancée au moment de la présentation du budget pour 2005. Cette réforme consiste, d'une part, dans la **mise en place d'une agence de paiement unique des aides européennes**, d'autre part, dans le maintien du principe d'une concertation interprofessionnelle par politique de filière. Les intentions du gouvernement sont, d'abord, de conserver les conseils d'orientation de chacun des six offices agricoles existants, ensuite de regrouper ces six offices en **trois structures distinctes** :

- l'une dédiée aux grandes cultures regroupant l'ONIC, l'ONIOIOL et le FIRS¹ ;
- l'autre dédiée à l'élevage regroupant l'OFIVAL et l'ONILAIT² ;
- la dernière dédiée aux cultures spécialisées regroupant l'ONIVINS et l'ONIFLHOR³.

Le regroupement de ces offices devrait avoir lieu à l'horizon 2007.

Cette réforme répond à trois enjeux majeurs : l'évolution de la PAC, le renforcement des actions de développement des filières et la sécurisation du paiement des aides.

De même, l'article 29 du présent projet de loi vise à **tenir compte des évolutions de la politique agricole commune (PAC) engagées avec les accords de Luxembourg (26 juin 2003) qui prévoient la mise en place, d'une part, du découplage des aides, d'autre part, du principe de conditionnalité qui subordonne l'octroi des aides au respect d'exigences en matière de santé animale ou de respect de l'environnement**. Ces décisions ont, par nature, affaibli le lien existant entre les aides distribuées et

¹ Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), Office national interprofessionnel des oléagineux (ONIOIOL), Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS).

² Office national interprofessionnel des viandes de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL), Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT).

³ Office national interprofessionnel des vins (ONIVINS), Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR).

les filières de production, d'où la proposition faite par cet article de regrouper le paiement des aides dites du premier pilier autour d'une Agence unique de paiement et d'adapter, en conséquence, les missions des différents offices agricoles.

1. L'adaptation des missions des offices agricoles

Les **objectifs assignés** aux offices agricoles sont en partie modifiés par l'article 29 du présent projet de loi puisqu'il remplace la notion d'emploi optimum des facteurs de production par celle de « *compétitivité des entreprises* » et précise les **domaines dans lesquels peuvent intervenir ces offices**, à savoir ceux de « *la production de biens agricoles et alimentaires ou de bien non alimentaires issus des matières premières agricoles, ainsi que [celui] des produits de la mer, de l'aquaculture et de la pêche professionnelle* ».

En outre, il est précisé que ces offices sont des établissements publics industriels et commerciaux placés sous la tutelle de l'Etat et exerçant leur compétence sur l'ensemble de la filière correspondant aux produits donc ils sont chargés, sous réserve des missions confiées à la nouvelle Agence unique de paiement.

L'article 29 du présent projet de loi introduit également dans la loi la possibilité de créer des offices multifilières en précisant qu'un même office peut être doté d'un conseil de direction plénier et de conseils de direction spécialisés par filière.

Enfin, cet article prend en compte le regroupement de l'ONIC, de l'ONIOIOL et du FIRS autour d'un pôle unique consacré aux grandes cultures et vise donc à remplacer, chaque fois que nécessaire dans le code rural, les mots « *Office national interprofessionnel des céréales* » par les mots « *Office national interprofessionnel des grandes cultures* » (ONIGC).

2. La création d'une Agence unique de paiement (AUP)

L'article 29 du présent projet de loi prévoit la création d'un nouvel établissement public industriel et commercial, dénommé Agence unique de paiement et chargé d'assurer la gestion d'aides publiques communautaires ou nationales en faveur du secteur agricole.

Ainsi, le paiement des aides publiques communautaires relevant du secteur agricole devrait désormais être assuré, pour l'essentiel, par deux organismes : l'Agence unique de paiement (AUP) pour ce qui concerne les aides dites du 1^{er} pilier, le CNASEA pour ce qui concerne les aides dites du 2^{ème} pilier. Par exception à ce dispositif, l'ODEADOM restera l'organisme payeur pour les aides versées dans les départements d'outre-mer.

Le dispositif ainsi proposé est de nature à répondre aux impératifs de sécurisation du paiement des aides communautaires et de minimisation des risques de refus d'apurement dont l'enjeu financier impose qu'une attention particulière soit portée à la sécurisation des procédures.

Votre rapporteur pour avis considère que la création de l'AUP devrait permettre de rationaliser la chaîne de traitement global des aides directes versées aux exploitants. Toutefois, cette mesure est inséparable d'une intégration accrue des systèmes d'information et d'une clarification des rôles entre les offices agricoles et les services extérieurs du ministère de l'agriculture.

En effet, il semble aujourd'hui indispensable à votre rapporteur pour avis que les évolutions nécessaires des systèmes d'informations relatifs à la gestion des aides communautaires versées aux agriculteurs fassent l'objet d'une mise en cohérence entre les deux piliers de la PAC, ce qui implique une coordination de l'architecture des systèmes d'information à deux niveaux, d'une part dans les DDAF qui constituent aujourd'hui un maillon structurant dans la gestion de ces régimes d'aides, d'autre part, entre les organismes payeurs impliqués dans la gestion des aides directes, à savoir le CNASEA et le nouvel ONIGC.

III. RELEVER LE DÉFI SOCIAL EN AMÉLIORANT LES CONDITIONS DE VIE DES EXPLOITANTS ET EN SÉCURISANT LEURS REVENUS

A. L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE DES EXPLOITANTS

L'article 9 du présent projet de loi s'adresse aux exploitants agricoles soumis à de fortes contraintes en termes de présence sur l'exploitation, tels les éleveurs laitiers par exemple, et constitue une incitation fiscale intéressante au remplacement pour congé par un tiers.

1. Tendre vers la parité avec les autres secteurs de l'économie

Dans le but de favoriser le remplacement pour congé des exploitants agricoles soumis à une astreinte quotidienne sur leur exploitation, l'article 9 du présent projet de loi introduit un crédit d'impôt destiné à prendre en charge la moitié des coûts liés à l'emploi d'un salarié en cas de remplacement.

Le remplacement est, en effet, une solution qui permet aux exploitants d'avoir un rythme de travail et de vie comparable à celui d'autres secteurs économiques. Toutefois, hormis les cas où ce recours est pris en charge (maternité, assurances privées pour le risque accident ou maladie), le coût de ce service de remplacement est souvent prohibitif.

D'après les informations fournies à votre rapporteur pour avis par le gouvernement, en 2003, 64.000 exploitations adhéraient à un service de remplacement et 28.000 personnes avaient pu être remplacées par 9.650 agents de remplacement (2.400 équivalents temps plein) qui avaient permis d'assurer 480.000 jours de remplacement.

Sur la base d'un nombre d'exploitations professionnelles orientées vers l'élevage laitier, principalement concernées par la mesure, estimé à 140.000, le gouvernement évalue à 70.000 environ le nombre d'utilisateurs potentiels, dont il faut déduire les 14.000 qui bénéficient déjà d'une prise en charge au titre de mécanismes spécifiques, soit environ 56.000 nouveaux bénéficiaires potentiels.

En outre, sur la base de 14 jours de remplacement, le nombre de recrutements supplémentaires par les services de remplacement devrait être de l'ordre de 16.000 salariés (3.900 équivalents temps plein).

Si le coût fiscal de la mesure ainsi proposée peut être estimé à 51 millions d'euros par an, les rémunérations versées aux 16.000 nouveaux salariés devraient, à l'inverse, générer des rentrées fiscales directes et indirectes.

2. Rendre l'installation plus attractive aux yeux des jeunes agriculteurs

Votre rapporteur pour avis considère que cette mesure fiscale devrait non seulement permettre aux exploitants individuels ou en société ou groupement de personnes, qui sont soumis à une astreinte quotidienne sur leur exploitation, de bénéficier de meilleures conditions de vie et de travail, mais aussi constituer une incitation à l'installation des jeunes agriculteurs, parfois rebutés par l'intensité du rythme de travail sur les exploitations.

B. LA SÉCURISATION DES REVENUS AGRICOLES

1. L'amélioration de la compétitivité du secteur agricole par le biais de la modernisation du statut de la coopération

L'article 16 du présent projet de loi prévoit la modernisation du statut de la coopération agricole.

Le statut coopératif n'a guère évolué depuis cinquante ans et demeure tributaire de principes tels que l'agrément administratif préalable, la territorialité, l'exclusivisme, l'attribution d'une voix par adhérent, le plafonnement de la rémunération du capital, le non-partage des réserves statutairement inaccessibles, ou l'impossibilité de faire appel public à l'épargne. Néanmoins, la coopération agricole n'est pas seulement le creuset de valeurs et peut être considérée comme un atout essentiel de l'agriculture française et

une solution économique efficace et pérenne, pour autant que certaines de ses caractéristiques soient modernisées, en particulier sur les plans statutaire, financier et fiscal.

Votre rapporteur pour avis approuve pleinement les dispositions de l'article 16 du présent projet de loi, qui contribuent à moderniser le fonctionnement des coopératives agricoles par une meilleure optimisation de la gestion du capital social, ainsi que par une incitation des adhérents à renforcer les fonds propres de leur coopérative et à participer au développement de ses filiales sans pour autant recourir à une augmentation de capital. Certaines de ces dispositions tendent à s'inspirer de mécanismes en vigueur depuis longtemps dans les sociétés commerciales. **Ces innovations sont de nature à renforcer l'efficacité économique des coopératives, sans pour autant les « banaliser » ni les dénaturer**, car elles ne dérogent pas aux principes coopératifs.

La nouvelle possibilité dont dispose l'assemblée générale d'affecter les dividendes de filiales aux parts sociales à avantages particuliers est particulièrement utile, en ce qu'elle **permet de donner à une coopérative ou à une union les moyens de sa stratégie sectorielle**, en mettant l'accent sur certaines activités logées dans des filiales, dont les dividendes seraient versés par priorité à certains associés.

En outre, la création du **Haut conseil de la coopération agricole** permettra de disposer d'un organisme aux pouvoirs étendus.

2. Le développement des outils de gestion des risques et des aléas en agriculture

a) Encourager le développement de l'assurance agricole

L'assurance agricole couvre quatre secteurs principaux :

- **l'assurance multi-risques agricole (606 millions d'euros de primes nettes en 2003)**, obligatoire, laquelle couvre notamment les bâtiments, l'assurance de responsabilité civile, les incendies, mais pas les matériels roulants ;

- **l'assurance sur les matériels roulants** (tracteurs,...), également généralisée, laquelle a représenté 272 millions d'euros de primes nettes en 2003 ;

- **l'assurance de mortalité des animaux** (19 millions d'euros de primes nettes en 2003), de fait limitée aujourd'hui aux seuls animaux de valeur ;

- **l'assurance récolte** (203 millions d'euros de primes nettes en 2003), directement concernée par les dispositions du présent projet de loi.

Votre rapporteur pour avis rappelle en outre que les aléas climatiques ne constituent qu'une des parties des risques auxquels sont exposés les récoltes : **les risques sanitaires et les risques de prix inhérents aux marchés agricoles**, du reste en partie interdépendants avec les risques climatiques, **représentent d'autres aléas**, mais dont la couverture obéit à des modalités différentes de celles de l'assurance récolte destinée à faire face aux seuls risques climatiques.

Dans un contexte d'essor de l'assurance récolte face à une augmentation des risques, les articles 18 et 19 du présent projet de loi visent à permettre une réorientation du fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA), dont la mission historique était que la collectivité nationale prenne en charge les calamités agricoles au titre de la solidarité nationale, **vers un nouveau partage des responsabilités entre les exploitants agricoles, les entreprises d'assurance et l'Etat.**

Il s'agit en effet de répondre aux spécificités de l'assurance récolte : le risque de survenance des aléas est si élevé que le niveau des primes et cotisations d'assurance s'avérerait dissuasif pour une partie des exploitants, déjà confrontés à un niveau élevé de charges, en l'absence soit d'une **incitation par l'Etat en phase initiale de développement de l'assurance agricole**, soit d'une aide de la collectivité nationale en cas de calamité agricole.

Traditionnellement, l'assurance agricole est développée presque exclusivement contre les risques liés à la grêle et à la tempête (ainsi qu'au gel pour les exploitations viticoles), alors que les autres risques (sécheresse, inondations, échaudage, vents de sable...) soit relèvent des calamités agricoles et la solidarité nationale, soit sont pris en charge par les exploitants eux-mêmes.

L'indemnisation des dommages causés par les aléas climatiques aux exploitations agricoles est estimée à un **coût annuel moyen de 401 millions d'euros**, répartis entre les exploitants à hauteur de 309 millions d'euros (dont 219 millions d'euros de primes d'assurance et 90 millions d'euros de contributions), et l'Etat à hauteur de 92 millions d'euros (dont 82 millions d'euros de versements au FNGCA et 10 millions d'euros d'aide à l'assurance). Les contrats d'assurance récolte couvrent environ 300.000 exploitations.

La notion de calamité agricole signifie un niveau de pertes tel que les ressources propres de l'exploitation s'avèrent insuffisantes : le montant du sinistre doit représenter au moins 27 % de la valeur de la production et 14 % du chiffre d'affaires total de l'exploitation. En pratique, le niveau de ces seuils a pour conséquence que le dispositif d'indemnisation bénéficie principalement aux exploitations dont la valeur des récoltes subit de très fortes variations annuelles, et pratiquement pas aux éleveurs.

Dans un rapport remis au Premier ministre le 18 février 2004, notre collègue député Christian Ménard a ainsi proposé que le FNGCA ait essentiellement pour mission d'assurer la généralisation d'une assurance

multi-risques couvrant l'ensemble des produits, afin d'encourager la mutualisation.

Dans ce contexte, la prise en charge par le FNGCA d'une partie des primes et cotisations d'assurance répond à une réorientation du fonds dans le cadre de **l'essor d'une nouvelle assurance multi-risques climatiques** conforme aux propositions de notre collègue député Christian Ménard. **Cette prise en charge est apportée par l'Etat en contrepartie d'une extension des risques couverts : au moins quatre risques (grêle, sécheresse, inondations et gel) doivent être inclus**, alors que les contrats actuels ne concernent généralement, parmi ces risques, que ceux liés à la grêle.

L'article 18 du présent projet de loi crée le cadre nécessaire à cette évolution en modifiant les missions du FNGCA, telles qu'elles doivent figurer aux articles L. 361-1 et suivants du code rural, **et en créant une section spécifique en recettes et en dépenses au sein du FNGCA** : cette section serait **alimentée par la subvention de l'Etat à la prise en charge partielle des primes et cotisations d'assurance** (à hauteur de 35 %, le taux étant majoré à 40 % pour les jeunes agriculteurs), pour un coût estimé à 10 millions d'euros en 2005 (20 millions d'euros en 2006, 30 millions d'euros en 2007). Toutefois, les crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2005 devraient s'avérer deux fois inférieurs aux besoins de financement prévisionnels pour l'année 2005, soit 20 millions d'euros.

L'article 19 du présent projet de loi tend à requalifier la Commission nationale des calamités agricoles en « *Comité national de l'assurance en agriculture* », conformément à la réorientation de l'activité du FNGCA vers l'encouragement à l'essor de l'assurance agricole. **Un amendement vous sera proposé afin de clarifier, au niveau législatif, les missions exactes que doit exercer le nouveau comité.**

Si **55.000 contrats** ont d'ores et déjà été souscrits dans le cadre de la prise en charge par l'Etat d'une partie des primes et cotisations d'assurance, **près d'un tiers des exploitants ne bénéficieraient pas d'assurance récolte (hors élevage et assurance fourrage).**

Les perspectives actuelles de mises en place de contrats d'assurance fourrages à destination des éleveurs constitueraient un levier puissant pour une généralisation de l'assurance agricole. A cet égard, le développement de tels dispositifs dans d'autres pays industrialisés – comme le Canada – pourrait avoir valeur d'exemple.

Votre rapporteur pour avis rappelle toutefois que l'encouragement à l'essor de l'assurance récolte ne constitue **qu'un des instruments d'une politique plus large**, à la mise en œuvre de laquelle participe également la déduction pour aléas (DPA).

D'autre part, **il conviendra d'assurer un partage clair entre l'assurance récolte et l'indemnisation au titre des calamités agricoles.**

b) Améliorer les conditions d'utilisation de la déduction pour aléas (DPA)

La déduction pour aléas (DPA) est un mécanisme de déduction fiscale applicable aux exploitants agricoles soumis à un régime réel d'imposition introduit par la loi de finances initiale pour 2002¹ qui constitue un mécanisme d'épargne défiscalisée ayant pour but de favoriser la constitution d'une véritable épargne professionnelle de précaution afin d'aider les exploitants agricoles à faire face à des investissements futurs ou à des aléas d'ordre climatique, sanitaire, économique ou familial affectant la conduite de l'exploitation.

Au moment de sa création, le mécanisme de déduction pour aléas devait pouvoir concerner un potentiel de 250.000 exploitations imposées d'après le bénéfice réel. Aujourd'hui, si plusieurs centaines d'exploitants ont recours à cet outil fiscal, le chiffre initialement avancé n'a pas été atteint en raison, notamment, de l'absence de généralisation de produits d'assurance récolte satisfaisants.

L'article 20 du présent projet de loi constitue une nouvelle avancée s'agissant des conditions d'utilisation de la déduction pour aléas puisqu'il permet, d'une part, d'élargir les conditions d'utilisation de la DPA, d'autre part, de renforcer la spécificité du recours à la DPA.

Il propose en effet de permettre à l'exploitant ayant pratiqué une DPA d'utiliser les sommes déposées sur le compte au cours des sept exercices suivant celui de leur versement **pour le règlement de primes et cotisations d'assurance de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation**.

Dès lors l'exploitant ne sera plus obligé d'utiliser les sommes défiscalisées, versées sur un compte spécialement ouvert à cet effet, uniquement lors de la survenance d'un aléa mais pourra y recourir pour le paiement de primes et cotisations occasionnées par la souscription d'une assurance récolte.

En outre, en permettant à l'exploitant agricole de pratiquer un complément de déduction pour aléas, lorsque la limite maximale du plafond global commun a été atteinte, l'Assemblée nationale est allée dans le sens d'un renforcement de la spécificité de la DPA et d'une plus grande attractivité de ce dispositif fiscal destiné à inciter les exploitants à s'assurer.

Votre rapporteur pour avis souhaite ici rappeler que le mécanisme fiscal de déduction pour aléas ne constitue qu'un des outils d'une politique plus globale de gestion des risques et des aléas en agriculture.

¹ Loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001.

IV. RELEVER LE DÉFI ENVIRONNEMENTAL EN PROMOUVANT DES DÉMARCHES ÉCOLOGIQUES

A. AMÉLIORER LA VALORISATION DE LA BIOMASSE

1. Favoriser les usages énergétiques des huiles végétales pures et du bois de chauffage

L'article 12 du présent projet de loi comprend deux mesures visant à supprimer des contraintes qui pèsent sur deux produits de l'exploitation agricole et forestière à usage énergétique : les huiles végétales pures et le bois de chauffage.

En contradiction avec les nouvelles orientations affirmées par le gouvernement en faveur du développement des biocarburants, l'incorporation d'huile végétale pure dans les carburants reste interdite en application du code des douanes. L'article 12 du présent projet de loi prévoit donc une mesure d'autorisation limitée à l'auto-consommation et soumise à certaines conditions.

Entre la limitation stricte à l'auto-consommation proposée par le gouvernement et la libre commercialisation préconisée par certains qui s'appuient sur l'exemple de l'Allemagne où ces huiles sont à la disposition de tous les consommateurs, l'Assemblée nationale a fait prévaloir une position médiane qui constitue un réel progrès même s'il est probable qu'elle doive être révisée assez rapidement pour tenir compte de la réalité d'un marché émergent.

En outre, l'article 12 du présent projet de loi prévoit l'application du taux réduit de TVA à l'ensemble des usages du bois de chauffage, des produits de la sylviculture agglomérés destinés au chauffage et des déchets de bois destinés au chauffage.

Votre rapporteur pour avis accueille très favorablement cette disposition appelée de leurs vœux, depuis de nombreuses années, par les professionnels du secteur bois-énergie.

2. Réaffirmer l'engagement du gouvernement en faveur du développement des biocarburants

Votre rapporteur pour avis approuve les nouvelles dispositions insérées par l'Assemblée nationale relatives à la politique gouvernementale de soutien à la filière des biocarburants.

En effet, dans son rapport d'information sur les prélèvements obligatoires et leur évolution pour 2005¹, le rapporteur général de votre

¹ Rapport n° 52 (2004-2005).

commission des finances, notre collègue Philippe Marini, avait souligné la nécessité de « *créer les conditions fiscales d'un usage accru des biocarburants* » et estimé que « *le développement massif des biocarburants, légitimé par les autorités européennes, s'impose pour des raisons écologiques (...) et économiques* ».

Ainsi, **l'article 11 ter** du présent projet de loi vise à modifier les dispositions de l'article 4 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique en y intégrant les objectifs gouvernementaux de production de biocarburants et de part des biocarburants dans la consommation totale de carburants, à savoir 5,75 % en 2008, 7 % en 2010 et 10 % en 2015, objectifs bien supérieurs à ceux fixés au niveau communautaire.

A l'heure actuelle, le soutien de l'Etat en faveur des biocarburants est d'environ 250 millions d'euros. En outre, un appel d'offre pour 1,8 million de tonnes de biocarburants devrait être lancé avant la fin de l'année 2005, soit un doublement du volume de biocarburants par rapport à l'appel d'offre initialement prévu.

L'article 11 quater du présent projet de loi rappelle, quant à lui, que les biocarburants font l'objet d'une fiscalité incitative tenant compte de leurs avantages économiques et environnementaux et de la différence entre leurs coûts de production et le coût de production des carburants fossiles. Votre rapporteur pour avis s'interroge toutefois sur la « portée normative » d'une telle disposition, qui à l'évidence est très faible.

B. ENCOURAGER LE DÉVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE

L'article 24 du présent projet de loi vise à instaurer un avantage fiscal sous forme de crédit d'impôt pour les entreprises ayant achevé leur conversion à l'agriculture biologique dans le but d'encourager le maintien de l'activité des entreprises agricoles ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique.

1. L'incitation au maintien de l'agriculture biologique

En France, le secteur de l'agriculture biologique est soutenu au travers d'une aide à la conversion dans le cadre du plan de développement rural, pris en application du règlement communautaire de développement rural¹.

Cette aide est accordée pendant la période où l'agriculteur modifie ses pratiques, période pendant laquelle il ne bénéficie pas encore de la

¹ Règlement CE/1257/99 du conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA).

certification et donc ne peut valoriser sa production au titre de l'agriculture biologique.

Si la France se situe dans la moyenne européenne pour les aides à la conversion, elle n'accorde, en revanche, contrairement à tous les grands pays agricoles européens, aucune aide au maintien des pratiques répondant aux critères de l'agriculture biologique, aide qui devrait prendre le relais des aides à la conversion.

De nombreux Etats membres ont en effet mis en place une aide au maintien de l'agriculture biologique en ayant recours au dispositif des mesures agri-environnementales prévues par le plan de développement rural. Ainsi, ce type d'aide peut être identifié en Allemagne, en Belgique, en Irlande et au Royaume-Uni. En outre, le dispositif existe pour les exploitations respectant le cahier des charges de l'agriculture biologique, qu'elles soient ou non en conversion, en Italie du Nord, en Sicile, en Suède, en Espagne et en Autriche notamment.

Ces aides contribuent à expliquer les prix inférieurs des matières premières et des produits biologiques en provenance d'autres Etats membres et constituent donc une situation de distorsion de concurrence pour les producteurs français. En effet, la production en agriculture biologique est génératrice de surcoûts liés à des frais à la fois structurels (frais de certification entre 500 euros et 1.000 euros par exploitation, achat de matériel au coût élevé) et proportionnels, liés à la nature de la production elle-même.

2. La nécessité d'une plus grande structuration des filières biologiques

Votre rapporteur pour avis souhaite rappeler que la mise en place de ce crédit d'impôt s'inscrit dans le cadre de mesures nationales annoncées le 2 février 2004 en faveur de l'agriculture biologique, répondant à six objectifs principaux : une meilleure connaissance des marchés et une prise en compte des contraintes économiques, un rapprochement des réglementations nationale et européenne, des actions de communication et d'information des consommateurs, un développement accru de la formation et de la recherche, une optimisation des soutiens des pouvoirs publics et la définition de lieux de concertation et de coordination adaptés.

En effet, la création d'une aide au maintien de l'activité en agriculture biologique n'aura de sens que si une véritable structuration des filières biologiques est recherchée de même qu'une évolution de la réglementation française, plus stricte que les exigences communautaires.

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE PREMIER

Création du fonds agricole

Commentaire : le présent article vise à créer le « fonds agricole » afin de faire évoluer le statut de l'exploitation agricole traditionnelle vers celui d'entreprise agricole et de permettre d'appréhender, dans une même unité économique, l'ensemble des facteurs de production liés à l'activité agricole, qu'ils soient corporels ou incorporels.

I. LA CRÉATION DU FONDS AGRICOLE, UNITÉ JURIDIQUE RECONNAISSANT L'ENSEMBLE DES BIENS DE L'EXPLOITATION AGRICOLE

Le présent article se situe au début du chapitre premier « *Faire évoluer l'exploitation agricole vers l'entreprise agricole* » du titre premier « *Promouvoir une démarche d'entreprise et améliorer les conditions de vie des agriculteurs* » du présent projet de loi.

A. LE NANTISSEMENT DU FONDS AGRICOLE

Il vise à compléter le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre III du code rural par un **nouvel article L. 311-3** qui disposerait, dans son **premier alinéa**, que « *le fonds exploité dans l'exercice de l'activité agricole définie à l'article L. 311-1, dénommé fonds agricole, peut faire l'objet, nonobstant son caractère civil, d'un nantissement dans les conditions et sous les formalités prévues par les chapitres II et III du titre IV du livre I^{er} du code du commerce* ».

1. La création d'un nouvel instrument juridique

Le premier alinéa du nouvel article L. 311-3 précité du code rural mentionne la notion de fonds agricole dont la définition est celle d'un « *fonds exploité dans l'exercice de l'activité agricole définie à l'article L. 311-1* » du même code.

L'article L. 311-1 précité du code rural dispose, en effet, que **sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle** ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. En outre, les activités marines sont réputées agricoles, nonobstant le statut social dont relèvent ceux qui les pratiquent. Il en est de même des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités de spectacles.

Les activités agricoles ainsi définies ont un **caractère civil**.

Le fonds agricole, dont la création est proposée par le présent article, serait l'équivalent du fonds de commerce ou du fonds artisanal. Il doit permettre, notamment, d'identifier la valeur entrepreneuriale de l'exploitation agricole et de mieux distinguer sa valeur patrimoniale et sa valeur économique.

2. La possibilité d'effectuer un nantissement du fonds agricole

Le premier alinéa du nouvel article L. 311-3 précité du code rural précise également que le fonds agricole *« peut faire l'objet, nonobstant son caractère civil, d'un nantissement dans les conditions et sous les formalités prévues par les chapitres II et III du titre IV du livre I^{er} du code du commerce »*¹.

La notion juridique de nantissement renvoie à celle d'un contrat par lequel un débiteur remet une chose à son créancier pour sûreté de sa dette. Si le créancier nanti a le droit de percevoir les intérêts du gage, il ne peut en revanche pas s'approprier la chose². Le nantissement du fonds agricole devrait donc permettre aux exploitants d'effectuer des emprunts tout en apportant au créancier une plus grande garantie que l'emprunt sera remboursé.

Il est précisé que ce nantissement est effectué dans les conditions et sous les formalités prévues par le code du commerce, pour le nantissement des fonds de commerce, à savoir que le contrat de nantissement doit être constaté par un acte authentique (acte notarié) ou par un acte sous seing privé, dûment enregistré. Le code du commerce précise également que le privilège résultant du contrat de nantissement doit, sous peine de nullité, être établi par l'inscription, dans les 15 jours suivant l'acte, sur un registre public tenu au greffe du tribunal de commerce dans le ressort duquel le fonds est exploité.

¹ Les articles du code du commerce visés sont les suivants : articles L. 142-1 à L. 142-5 et articles L. 143-1 à L. 143-23.

² L'article L. 141-1 du code du commerce dispose que le nantissement d'un fonds de commerce ne donne pas au créancier gagiste le droit de se faire attribuer le fonds en paiement et jusqu'à due concurrence.

Ainsi, d'après les dispositions du présent article, le greffe du tribunal de commerce sera compétent s'agissant des formalités d'inscription du fonds agricole tandis que la juridiction compétente pour toute question relative au fonds agricole sera bien la juridiction civile.

Enfin, l'article L. 142-2 du code du commerce prévoit que le nantissement du fonds de commerce ne comprend, à défaut de désignation expresse et précise dans l'acte, qu'une partie des éléments de ce fonds.

B. LA DÉFINITION DES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU FONDS AGRICOLE

Le **deuxième alinéa** du nouvel article L. 311-3 précité du code rural définit les éléments seuls susceptibles d'être compris dans le nantissement du fonds agricole. Ces éléments, regroupant les biens matériels et immatériels de l'exploitation, sont les suivants :

- le cheptel mort et vif, à savoir, respectivement, le matériel et le bétail ;
- les stocks ;
- s'ils sont cessibles, les contrats et droits incorporels servant à l'exploitation du fonds ainsi que l'enseigne, les dénominations, la clientèle, les brevets et autres droits de propriété industrielle qui y sont attachés.

A cet égard, on peut souligner que **la définition des éléments susceptibles d'être compris dans le nantissement du fonds agricole peut être rapprochée de celle qui figure à l'article L. 142-2 du code du commerce s'agissant du fonds de commerce**. En effet, d'après les dispositions de cet article, *« sont seuls susceptibles d'être compris dans le nantissement soumis aux dispositions du présent chapitre comme faisant partie d'un fonds de commerce : l'enseigne et le nom commercial, le droit au bail, la clientèle et l'achalandage, le mobilier commercial, le matériel ou l'outillage servant à l'exploitation du fonds, les brevets d'invention, les licences, les marques, les dessins et modèles industriels, et généralement les droits de propriété intellectuelle qui y sont attachés »*.

Ainsi, le fonds de commerce comprend, de manière non exhaustive et évolutive, tout ce qui peut être individualisé et considéré comme donnant de la valeur à l'entreprise, c'est-à-dire susceptible de procurer des revenus futurs : le droit au bail, la clientèle, les brevets ou les marques. **Ces éléments incorporels du fonds de commerce peuvent être cédés soit globalement avec le fonds de commerce, soit individuellement.**

Ainsi que l'a noté notre collègue députée Brigitte Barèges, rapporteure pour avis au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, dans son rapport sur le présent projet de loi¹, les champs

¹ Rapport n° 2544 XII^{ème} législature.

d'application respectifs du nantissement commercial et du nantissement agricole sont similaires.

La définition du nantissement commercial et du nantissement agricole

Éléments pouvant faire l'objet d'un nantissement	Fonds de commerce	Fonds agricole
Enseigne	oui (+ nom commercial)	oui (+ dénominations)
Droit au bail	oui	oui
Autres contrats et droits incorporels	non	oui, si désignation expresse
Clientèle	oui (+ achalandage)	oui
Matériel ou outillage (ou « cheptel mort »)	oui, si désignation expresse	oui, si désignation expresse
Brevets et autres droits de propriété industrielle	oui, si désignation expresse	oui, si désignation expresse
Cheptel vif, stock	non	oui, si désignation expresse

Source : rapport précité n° 2544 XII^{ème} législature

La notion de « *contrats et droits incorporels cessibles* », spécifique au nantissement du fonds agricole, mérite ici d'être précisée.

Il est entendu que cette notion recouvre les **droits à paiement unique (DPU)** et les **droits à produire pour autant qu'ils soient cessibles**.

Ainsi que le précise la réglementation européenne, les droits à prime sont des droits marchands, par nature cessibles. Les DPU font partie de ces droits à prime et donc des droits incorporels cessibles. Parmi les autres droits incorporels cessibles, on peut citer, par exemple, la qualification certifiée « agriculture biologique » ou encore les droits viticoles.

A contrario, il existe des droits incorporels non cessibles, tels certains droits à produite attachés au foncier et faisant l'objet d'une gestion administrée ôtant toute valeur marchande à ces droits, il s'agit, par exemple, des quotas laitiers ou de la prime au maintien des troupeaux de vaches allaitantes (PMTVA).

Ainsi, lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche, a indiqué qu'il fallait « *distinguer les actuels droits à produire comme les quotas laitiers qui relèvent d'une économie administrée et les droits à paiement unique* ».

II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par notre collègue député, Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, proposant une nouvelle rédaction de l'article L. 311-3 du code rural introduit par le présent article, dans le but notamment de **rendre optionnelle la création du fonds agricole**.

A. RENDRE OPTIONNELLE LA CRÉATION DU FONDS AGRICOLE

Ainsi, le nouvel article L. 311-3 précité du code rural disposerait désormais, dans son premier alinéa, que « *le fonds exploité dans l'exercice de l'activité agricole définie à l'article L. 311-1, dénommé « fonds agricole », peut être créé par l'exploitant. Cette décision fait l'objet d'une déclaration à l'autorité administrative* ».

Devant l'inquiétude manifestée par certains de nos collègues députés face à la création du fonds agricole, l'Assemblée nationale a décidé d'adopter, à l'initiative de notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, un amendement rendant optionnelle la création de ce fonds par l'exploitant.

Les principales craintes exprimées par nos collègues députés étaient relatives à l'augmentation du prix des exploitations et, par conséquent, au renchérissement du coût fiscal des transmissions d'exploitations, au déséquilibre que pourraient subir les partages familiaux, à l'exercice du droit de préemption des SAFER sur le fonds agricole ou encore aux modalités de fixation de la valeur du fonds agricole dans le contexte d'un rapprochement inopportun entre le fonds de commerce et le fonds agricole.

B. UNE MODIFICATION D'ORDRE RÉDACTIONNEL

Sur l'initiative de notre collègue député Antoine Herth, rapporteur, le deuxième alinéa de la rédaction proposée pour l'article L. 311-3 précité du code rural préciserait désormais que « *ce fonds, qui présente un caractère civil, peut faire l'objet d'un nantissement dans les conditions et selon les formalités prévues par les chapitres II et III du titre IV du livre I^{er} du code du commerce* ».

La rédaction initiale du présent article mentionnait la possibilité pour le fonds agricole de faire l'objet d'un nantissement, **nonobstant son caractère civil**. Or, ainsi que l'a indiqué notre collègue député Antoine Herth dans son rapport sur le présent projet de loi¹, cette formulation était « *curieuse dans la*

¹ Rapport n° 2547 XII^{ème} législature.

mesure où le caractère civil d'un bien ne fait pas obstacle à son nantissement (les parts sociales ou les biens d'une société civile, par exemple, pouvant être nantis) ».

La rédaction du dernier alinéa de l'article L. 311-3 précité, relatif aux éléments du fonds agricole susceptibles de faire l'objet d'un nantissement, reste inchangée.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UN STATUT JURIDIQUE PERMETTANT DE DÉFINIR LA VALEUR ÉCONOMIQUE DE L'EXPLOITATION AGRICOLE

Ainsi que le souligne le Conseil économique et social dans son avis sur le présent projet de loi¹, *« l'exploitation agricole, si elle a vocation à être une unité pérenne et viable sur le plan économique, souffre jusqu'à présent d'une absence de statut juridique qui reconnaîtrait l'ensemble des biens de l'exploitation ».*

De même, dans leur rapport sur les adaptations à apporter à la fiscalité et au mode de calcul des cotisations sociales agricoles datant du 28 mars 2000, nos anciens collègues députés Béatrice Marre et Jérôme Cahuzac notaient fort justement que, *« indépendamment du poids du foncier, l'activité agricole est devenue une activité économique à part entière au sens où on l'entend habituellement dans le commerce ou l'industrie : elle a besoin de capitaux importants, elle apporte de la valeur ajoutée aux produits de base, pour satisfaire ses clients, à partir d'un savoir faire technique qu'elle a su développer, et doit dégager des bénéfices. L'exploitation agricole est donc devenue, en réalité, une entreprise ».*

Votre rapporteur pour avis partage entièrement la vision défendue par le gouvernement à travers le présent article, qui est de **rapprocher le statut de l'exploitation agricole de celui de l'entreprise existant dans les autres secteurs de l'économie et d'identifier la valeur entrepreneuriale de l'exploitation agricole.**

En effet, la diversification des activités agricoles, l'élargissement des missions des agriculteurs, l'évolution des éléments immatériels qui composent l'entreprise agricole, la nécessaire séparation entre le patrimoine professionnel et les biens personnels, enfin le souci de transmission et de renouvellement des générations, imposent la redéfinition de l'environnement juridique de l'exploitation.

La possibilité pour l'exploitant de créer un fonds agricole, introduite par le présent article, doit permettre de réunir les biens matériels et

¹ Avis du Conseil économique et social présenté par M. Gaël Grosmaire, rapporteur au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation, adopté par le CES au cours de sa séance du mercredi 11 mai 2005.

immatériels de l'exploitation dans un ensemble indivisible apte à dégager un revenu et susceptible de faire l'objet d'un nantissement.

Les objectifs poursuivis par la création du fonds agricole sont les suivants :

- dépasser l'approche patrimoniale des exploitations ;
- transmettre l'exploitation agricole : le fonds agricole doit être à la fois un outil de non-démembrement des exploitations et de meilleure performance économique de l'activité agricole qui permettra à l'exploitant cédant son exploitation de conforter sa retraite ;
- évaluer l'entreprise à reprendre en fonction de sa capacité à générer du revenu et encourager plus globalement le financement et le dynamisme de l'agriculture.

Votre rapporteur pour avis estime que le fonds agricole permettra, *in fine*, de mieux appréhender la valeur marchande des exploitations agricoles, aujourd'hui inférieure à son niveau réel, en tenant compte de tous les actifs, y compris les actifs immatériels.

B. LES INTERROGATIONS SUSCITÉES PAR LA CRÉATION DU FONDS AGRICOLE

Lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, un débat quant à l'opportunité de créer le fonds agricole et quant aux conséquences économiques et fiscales de la création de ce fonds a été soulevé. Ce débat a entraîné l'adoption d'un amendement proposé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, visant à rendre optionnelle la création du fonds agricole par l'exploitant.

Toutefois, **vos rapporteur pour avis estime que la mention selon laquelle la décision de l'exploitant créer un fonds agricole fait l'objet d'une déclaration à l'autorité administrative, n'est pas nécessaire et surtout qu'elle pourrait s'avérer inopérante. C'est pourquoi il vous proposera de supprimer cette mention.**

En outre, il paraît évident que ce sont les opérations de nantissement ou de cession du fonds qui permettront de révéler la valeur du fonds agricole et d'officialiser son existence.

Si votre rapporteur pour avis est totalement favorable au principe de la création du fonds agricole et aux objectifs qui y sont associés, il souhaite évoquer ici les interrogations suscitées par la création de ce fonds et souscrire à certaines des remarques formulées par nos collègues députés.

1. Une tentative avortée de création juridique du fonds agricole en 1996, en raison d'obstacles alors insurmontables

Ainsi que le rappelaient nos anciens collègues députés Béatrice Marre et Jérôme Cahuzac dans leur rapport précité, *« la notion de fonds agricole ou rural a failli se concrétiser dans le projet de loi déposé en 1996 par M. Philippe Vasseur, alors ministre de l'agriculture : l'article 16 de ce projet de loi définissait en effet un « fonds agricole » comprenant « l'enseigne et le nom professionnel, la clientèle et l'achalandage, les marques, le mobilier professionnel, le matériel ou l'outillage servant à l'exploitation du fonds, ainsi que les autres droits de propriété industrielle qui y sont attachés ».* Cette définition du fonds était séduisante mais elle s'est rapidement heurtée à un élément fondamental de notre droit rural : le bail rural, ainsi qu'à un choix politique constant, le mode de gestion français des instruments de la politique agricole commune ».

A l'époque, l'incessibilité du bail rural ainsi que l'absence de marché des droits à produire ont donc constitué des obstacles insurmontables à la création du fonds agricole ou rural.

Malgré ces obstacles, le débat relatif à la création du fonds agricole trouvait un réel écho pour deux raisons principales :

- en premier lieu, parce que le code rural, dans son article L. 411-75, reconnaît l'existence d'une forme de valeur incorporelle, en acceptant l'indemnisation, du vendeur par un acheteur, des *« améliorations apportées à l'exploitation »*. Ces améliorations sont traitées comme des biens meubles et figurent donc à l'actif du bilan, avec toutes les incidences fiscales correspondantes ;

- en second lieu, parce que les principes d'incessibilité du bail et des droits à produire¹ ont souvent été ébréchés dans la réalité².

Ainsi que le notaient nos anciens collègues députés Béatrice Marre et Jérôme Cahuzac dans leur rapport précité, *« l'écart entre le droit ou les choix constants de notre politique agricole, et la réalité économique aboutit à une impasse : les valeurs incorporelles sont interdites en agriculture, mais elles sont appréhendées par l'administration fiscale, ce qui est juste au regard de*

¹ La politique agricole commune a mis en place des organisations communes de marché qui reposaient sur des droits quantitatifs de production pays par pays, éligibles aux mécanismes de soutien communautaire. On nomme communément *« droits à produire »*, les critères quantitatifs attribués à chaque exploitation (quotas laitiers ou betteraviers, droits de replantation des vignes, droits à prime pour les animaux, etc.).

² Il s'agit notamment de la **pratique des « pas de porte »** bien connue des agriculteurs et experts fonciers du nord de la France ou du bassin parisien, consistant dans des pratiques de versements *« occultes »* de sommes en compensation de transferts des droits à produire. A cet égard, l'administration fiscale faisait preuve d'un réalisme total puisqu'elle appliquait aux sommes considérées par elle comme un droit d'entrée, les mêmes règles qu'en matière commerciale et qu'elle traitait les mouvements financiers, implicites ou non, correspondant au paiement d'éléments incorporels (droits à produire) comme ceux inscrits dans un fonds de commerce.

l'équité fiscale et en termes de réalité économique. Pour sortir de cette impasse, une modernisation en profondeur du traitement juridique de l'activité économique est nécessaire ».

Le présent projet de loi va dans le sens de cette modernisation puisque son article 2 permet de lever l'obstacle de l'incessibilité du bail rural et ouvre la possibilité de rendre le bail cessible hors cadre familial.

En outre, l'avènement à compter de 2006 des droits à paiement unique, cessibles, devrait permettre de mettre fin à la gestion administrée des actuels droits à produire.

2. La question du renchérissement du coût fiscal des transmissions des exploitations agricoles

Lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, plusieurs de nos collègues députés ont souligné le risque d'un renchérissement du coût fiscal des transmissions des exploitations agricoles ainsi que la possible augmentation des prix des exploitations.

Dans la mesure où l'un des objectifs principaux de la création du fonds agricole est de favoriser la transmission d'outils économiques, la crainte que ce fonds ne devienne un obstacle à la transmission peut sembler paradoxale.

Toutefois, il est vrai que le projet de loi initial proposé par le gouvernement ne traitait pas du régime fiscal de la transmission du fonds agricole ni de sa nécessaire neutralité fiscale.

Notre collègue député Marc le Fur, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a proposé, à cet égard, des modifications substantielles du projet de loi initial.

3. La question de l'incorporation des droits incorporels cessibles dans le fonds agricole

Lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, plusieurs de nos collègues députés se sont interrogés sur l'opportunité d'inclure les droits incorporels cessibles, notamment les droits à paiement unique (DPU), au sein des éléments constitutifs du fonds agricole, susceptibles de faire l'objet d'un nantissement.

Dans son rapport précité sur le présent projet de loi, notre collègue député Antoine Herth rapporte en effet que « *M. Jean Gaubert (...) a jugé l'inclusion dans le fonds des droits à paiement unique immorale, car il s'agit de droits que n'ont pas payés leurs détenteurs, et dangereuse puisque rien ne garantit leur existence au-delà de 2013* ».

Il faut, en effet, reconnaître que la valeur des éléments incorporels du fonds agricole, tels les DPU ou les droits à produire cessibles, sera variable dans le temps mais que l'important est de pouvoir les évaluer au moment de la cession du fonds.

A cet égard, lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche, a précisé : *« il est vrai que l'on peut s'interroger sur les DPU qui n'entreront en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier 2006 et ne seront payés aux exploitants qu'à la fin de l'année. Si, à l'issue des accords de 2013, le système devait changer, il est évident que le législateur ferait en sorte de modifier la loi »*. Il a, en outre, ajouté : *« si nous ne tenions pas compte des DPU dans les fonds, cela reviendrait à léser le monde agricole puisque des transactions sont déjà réalisées sur ces droits, considérés comme un élément constitutif de la richesse »*.

Votre rapporteur pour avis estime, à cet égard, qu'il est nécessaire d'accepter l'idée d'un fonds agricole évolutif en fonction, notamment, de la valeur des droits incorporels cessibles. En outre, l'exploitant agricole aura toujours la faculté de provisionner le risque de disparition des droits à paiement unique à l'horizon 2013 par exemple.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 2

Baux ruraux cessibles hors du cadre familial

Commentaire : le présent article propose la création d'un nouveau bail rural, cessible en dehors du cadre familial.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE : LA CRÉATION DU BAIL CESSIBLE

Le présent article constitue la suite logique de la création du fonds agricole prévue par l'article premier du présent projet de loi.

En effet, alors que le statut du fermage limite aujourd'hui la cession du bail au conjoint ou aux descendants de l'exploitant avec l'autorisation du bailleur, le présent article propose d'élargir la cessibilité hors du cadre familial, toujours avec l'accord du propriétaire en instituant un nouveau type de bail, dit bail cessible, soumis à des conditions et règles particulières.

Le **paragraphe I** institue une **exception à l'interdiction de cession du bail**, d'ordre public, fixée à l'article L. 411-35 du code rural, au profit du nouveau bail cessible créé par le présent article.

Le **paragraphe II** de cet article insère un nouveau chapitre VIII dans le titre I^{er} (« *Statut du fermage et du métayage* ») du livre IV (« *Baux ruraux* ») du code rural et précise les conditions dans lesquelles peut être conclu un bail cessible.

Il prévoit notamment que :

- le contrat de bail est passé en la forme authentique (nouvel article L. 418-1) ;

- le bail est conclu pour une durée minimale de 18 ans et que son loyer est fixé entre les maxima et minima départementaux majorés de 50 % (nouvel article L. 418-2) ;

- le bail est renouvelé pour une période de cinq ans aux mêmes conditions à défaut de congé délivré un an avant son terme, que le défaut de paiement du loyer constitue un motif de résiliation et qu'en cas de non renouvellement la bailleur doit une indemnité au preneur (nouvel article L. 418-3) ;

- le projet de cession du bail est transmis par le locataire au bailleur qui peut saisir le tribunal paritaire des baux ruraux (nouvel article L. 418-4) ;

- le délit de cession de bail ne s'applique pas dans le cas du bail cessible (nouvel article L. 418-5).

Le **paragraphe III** du présent article octroie au bail cessible un régime fiscal identique à celui des baux à long terme définis à l'article L 416 du code rural. Il modifie à cet effet :

- l'article 31 du code général des impôts, relatif aux revenus fonciers, en ce qu'il prévoit une déduction forfaitaire de 15 % des revenus bruts pour frais de gestion et d'amortissement ;

- l'article 743 du code général des impôts relatif à l'exonération de la taxe de publicité foncière ;

- l'article 793 du code général des impôts relatif à l'exonération des droits de mutation à titre gratuit en ce qu'il prévoit une exonération à concurrence des trois quarts de la fraction de la valeur nette des biens donnés à bail ;

- l'article 885 H, relatif à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) qui dispose que les biens donnés à bail à long terme qui ne sont pas en totalité qualifiés de biens professionnels sont exonérés d'ISF à concurrence des trois quarts jusqu'à une valeur de 76.000 euros et de 50 % au-delà ;

- l'article 885 P, relatif à l'impôt de solidarité sur la fortune qui précise les conditions auxquelles les biens donnés à bail à long terme sont considérés comme des biens professionnels ;

- l'article 885 Q, relatif à l'impôt de solidarité sur la fortune qui précise les conditions sous lesquelles les parts de groupements fonciers agricoles ayant consenti des baux à long terme sont considérées comme des biens professionnels ;

- l'article 1594 F *quinquies*, qui précise que bénéficient du taux réduit (0,60 %) de la taxe de publicité foncière les acquisitions d'immeubles ruraux donnés à bail à long terme à un jeune agriculteur bénéficiaire des aides à l'installation.

II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, au présent article, plusieurs amendements d'inégale importance.

Sur le texte proposé pour **l'article L. 418-1 du code rural**, elle a adopté **deux amendements, l'un clarifiant une référence et l'autre rédactionnel**, présentés par notre collègue député, Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Elle a également adopté un amendement présenté par notre collègue député Jean-Louis Léonard visant, d'une part, à **supprimer le droit de préemption des SAFER** dans le cas de vente d'un bien loué en bail cessible, d'autre part, à **supprimer, pour le fermier en place** qui pourrait faire valoir son droit de préemption, **le droit de demander une révision de prix** auprès du tribunal paritaire des baux ruraux et tendant, enfin, à **autoriser les parties à déroger au statut du fermage**, en convenant d'une répartition du paiement des **primes d'assurance incendie** différente de celle prévue par l'article L. 415-3 du code rural, en accordant au bailleur un **droit de préférence en cas de cession de bail** par le fermier et en intégrant au bail des clauses, préalablement validées par la commission consultative paritaire des baux ruraux, sur un nombre de sujets limitativement énumérés :

- les **droits et obligations** du preneur en matière d'exploitation (articles L. 411-25 à L. 411-29) ;

- les conditions de **sortie du bail** qui imposent au fermier sortant de laisser les lieux dans un état « productif » pour le fermier entrant (articles L. 415-1 et L. 415-2) ;

- les règles relatives aux **dégâts causés par le gibier** et au **droit de chasser** (articles L. 415-6 et L. 415-7).

Sur le texte proposé pour **l'article L. 418-2 du code rural**, l'Assemblée nationale a adopté **un amendement** présenté par notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, visant à **supprimer la majoration automatique de 50 % des minima du fermage** afin de préserver la liberté contractuelle et de ne pas imposer une augmentation lorsqu'elle ne correspond à l'état du marché.

Sur le texte proposé pour **l'article L. 418-3 du code rural**, elle a adopté **trois amendements** présentés par notre collègue député, Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, le premier **réactionnel**, le deuxième portant de un an à dix-huit mois, durée de droit commun en matière de bail rural, la durée de **préavis de congé délivré par le bailleur** à son fermier et le dernier précisant le **montant de l'indemnité due en cas de non renouvellement du bail cessible sans motif légitime** sur le modèle des dispositions prévues par le code du commerce pour le calcul de l'indemnité d'éviction en cas de refus de renouvellement d'un bail commercial.

L'Assemblée nationale a adopté également, à l'initiative de notre collègue député Brigitte Barèges, rapporteure pour avis au nom de la commission des lois, un amendement ayant pour objet de permettre au **tribunal paritaire des baux ruraux** qui est saisi d'une contestation lors du renouvellement d'un bail cessible hors du cadre familial non seulement de **statuer sur les conditions contestées du nouveau bail mais aussi de fixer le prix** de ce bail.

Sur le texte proposé pour l'article L. 418-4 du code rural, l'Assemblée nationale a adopté **deux amendements**. Le **premier**, présenté par nos collègues députés Christophe Guilloteau, René-Paul Victoria et Jean Dionis du Séjour et sous-amendé par la commission des affaires économiques, précise qu'en cas de cession du bail, le **bailleur est informé** par le locataire de l'identité du cessionnaire pressenti et de la date de la cession projetée et, **par le cessionnaire pressenti, de la superficie, la nature et la localisation des biens que celui-ci exploite**. Le **second**, présenté par notre collègue député Yves Simon, prévoit que si le **bailleur** dispose d'un candidat à la reprise du fonds de son exploitation, aux conditions fixées par le cessionnaire sortant pour son candidat à l'achat du fonds, il **peut choisir librement son cessionnaire**.

Sur le texte proposé pour l'article L. 418-5 du code rural, l'Assemblée nationale a adopté **un amendement de précision** présenté par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Elle a, enfin, adopté, à l'initiative de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, un **amendement rédactionnel** au 1° du III du présent article modifiant **l'article 31 du code général des impôts**.

Les principales caractéristiques des baux soumis au statut du fermage, après les débats à l'Assemblée nationale, sont retracées dans le tableau suivant :

Baux soumis au statut du fermage ¹

	Bail à ferme	Bail à long terme (art L 416-1 art L 416-3)	Bail de carrière (art L 416-5)	Bail cessible (après débat AN)
Forme	Écrit, sous seing privé ou forme authentique	Écrit, forme authentique	Écrit, forme authentique Doit porter sur une exploitation constituant une entité économique.	Écrit, forme authentique
Durée	9 ans	18 ans au moins ou 25 ans	25 ans	18 ans
Renouvellement	9 ans Renouvellement de droit sauf exceptions figurant dans le bail initial (clause de reprise sexennale au profit du conjoint ou d'un descendant ou clause de reprise triennale pour un bailleur mineur)	9 ans Lorsque le preneur atteint l'âge de la retraite, il peut être mis fin au bail à l'expiration de chaque période annuelle et le renouvellement peut être refusé par congé, délivré 18 mois au moins avant la fin du bail. Si le bail est de 25 ans, il peut y avoir tacite reconduction	Le bail prend fin à l'expiration de l'année culturale pendant laquelle le preneur atteint l'âge de la retraite.	5 ans au moins Non renouvellement possible contre une indemnité
Congé pour reprise	La reprise pour exploiter peut être exercée par le bailleur 18 mois au moins avant la fin du bail, par acte d'huissier. Le congé est contestable auprès du tribunal paritaire des baux ruraux	Id mais toutes les obligations incombant au bailleur (obligations d'exploiter ...) ne s'appliquent pas.		Id sur la procédure mais sans autre condition.
Droit de préemption sur le bien mis en vente	Au preneur À la SAFER Aux personnes morales de droit public			Au preneur Aux personnes morales de droit public
Cession du bail	Interdite sauf pour le conjoint ou les descendants, avec l'accord du bailleur ou du tribunal paritaire.		Interdite et incompatible pour le conjoint ou les descendants.	Libre par le preneur. Le bailleur a priorité pour choisir le cessionnaire.
Prix	Minima et maxima fixés par l'autorité administrative	Minima et maxima fixés par l'autorité administrative. En pratique, prix augmentés de 10 à 15 % par rapport au bail classique.	Minima et maxima fixés par l'autorité administrative. Possibilité de majorer le prix dans la limite de 1 % par année de validité du bail	Minima et maxima fixés par l'autorité administrative. Maxima augmenté de 50 %.

¹ Le bail emphytéotique n'est pas soumis au statut du fermage

	Bail à ferme	Bail à long terme (art L 416-1 art L 416-3)	Bail de carrière (art L 416-5)	Bail cessible (après débat AN)
Obligations du preneur et du bailleur	Fixées par le statut d'ordre public			Négociables pour certaines (liste limitative) et sous contrôle de la commission consultative des baux ruraux
Indemnité de sortie	Pour amélioration du fonds			
IR	Déduction forfaitaire de 14 % sur les revenus fonciers	Déduction forfaitaire de 15 % sur les revenus fonciers		
ISF sur le bien donné à bail		Exonération totale si le bail est consenti au conjoint, ascendants, descendants, collatéraux et si le preneur l'utilise dans l'exercice de sa profession principale Exonération partielle, à concurrence de $\frac{3}{4}$ de la valeur, pour les biens < ou = 76.000 euros et de 50% au-delà, dans les autres cas.		
Droits de mutation à titre gratuit		Si les biens sont conservés 5 ans, exonération pour les $\frac{3}{4}$ de la valeur, dans la limite de 76.000 euros par héritier ou donataire. Exonération de 50 % de la valeur au-delà.		
Taxe de publicité foncière	0,60 %	Exonération totale.		

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances est favorable à la création du bail cessible, indispensable à la modernisation de l'économie agricole.

En effet, depuis sa promulgation en 1946, le statut du fermage s'est caractérisé par l'encadrement strict des libertés et des droits du bailleur et la protection de l'exploitant. Après avoir été considérée longtemps comme un atout, sa rigidité apparaît plus aujourd'hui comme un obstacle au développement de l'activité agricole et de la pluri activité rurale, particulièrement touchées par les difficultés de transmission des exploitations.

Dans ces conditions, la création d'une nouvelle catégorie de bail, soumis au statut, mais dérogoire à certaines de ses dispositions, représente un espoir pour de nombreux propriétaires ruraux ou exploitants « à la recherche » de repreneur. La possibilité de céder le bail en dehors du cadre familial strict, l'autorisation de déroger, par accord amiable entre le bailleur et le preneur, aux règles communes concernant les obligations de l'un et l'autre, la faculté contrôlée de majorer les maxima du loyer et le régime fiscal particulier justifié par la durée du bail, sont autant de facteurs qui devraient permettre de constituer, sur la durée, des entités économiques performantes et de les transmettre.

C'est aussi une novation importante et il conviendra d'être attentif à ses effets sur le marché du foncier et, en particulier, sur l'installation des jeunes agriculteurs.

Votre rapporteur pour avis souhaite cependant revenir sur une disposition adoptée à l'Assemblée nationale qui lui paraît être en contradiction avec l'esprit du texte.

Il vous propose, en ce sens, un amendement de suppression du deuxième alinéa du texte proposé par le présent article pour l'article L. 418-4 qui vise à autoriser le bailleur à choisir un cessionnaire différent de celui pressenti par le locataire.

Il vous propose en outre deux amendements de clarification relatifs aux conditions dans lesquelles les biens donnés à bail cessible peuvent être considérés comme des biens professionnels au regard de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 4

Transparence fiscale des exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL)

Commentaire : le présent article vise à faire évoluer le régime fiscal applicable aux exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) pour permettre à chacun des associés de conserver le régime d'imposition des bénéficiaires agricoles.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA DÉFINITION DU STATUT DE L'EXPLOITATION AGRICOLE À RESPONSABILITÉ LIMITÉE (EARL) PAR LE CODE RURAL

L'article L. 324-1 du code rural définit les **conditions de constitution d'une exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL)** et dispose que « *une ou plusieurs personnes physiques peuvent instituer une société civile dénommée "exploitation agricole à responsabilité limitée", régie par les dispositions des chapitres I^{er} et II du titre IX du livre III du code civil, à l'exception de l'article 1844-5. Les associés ne supportent les pertes qu'à concurrence de leurs apports. Lorsque l'exploitation agricole à responsabilité limitée est constituée par une seule personne, celle-ci est dénommée "associé unique". L'associé unique exerce les pouvoirs dévolus à l'assemblée des associés* ».

L'article L. 324-2 du même code définit **l'objet des EARL**, à savoir l'exercice d'activités réputées agricoles au sens de l'article L. 311-1¹ et précise qu'elles ne peuvent réunir plus de dix associés.

L'article L. 324-3 du même code définit la **valeur du capital social de l'EARL** qui doit être de 7.500 euros au moins. Il précise également que sa réduction à un montant inférieur doit être suivie, dans un délai d'un an, d'une augmentation ayant pour effet de la porter au montant de 7.500 euros, à moins que, dans le même délai, l'EARL n'ait été transformée en société d'une autre

¹ L'article L. 311-1 précité du code rural dispose que sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. En outre, les activités marines sont réputées agricoles, nonobstant le statut social dont relèvent ceux qui les pratiquent. Il en est de même des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités de spectacles.

forme. A défaut, tout intéressé peut demander en justice sa dissolution, après avoir mis les représentants de celle-ci en demeure de régulariser la situation.

B. LA DÉFINITION DU STATUT FISCAL DE L'EARL PAR LE CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

Les EARL sont des sociétés civiles à responsabilité limitée, constituées d'un ou plusieurs associés, au sein desquels les exploitants doivent être majoritaires, dont l'objet est l'activité agricole dans des conditions comparables à celles existant dans les exploitations agricoles de caractère familial. La possibilité de constituer des EARL unipersonnelles constitue une spécificité s'agissant de la qualité requise des associés.

Aujourd'hui, un tiers des exploitations professionnelles adoptent une forme sociétaire. Les plus nombreuses sont les EARL, au nombre de 61.000 en 2003, soit près de la moitié des formes sociétaires, contre 56.000 en 2000 et environ 42.000 en 1998.

Au sein de la forme sociétaire encadrée qu'est l'EARL, il existe une différence de traitement fiscal selon que la société est familiale ou non.

1. Les EARL soumises au régime des sociétés de personne

Les sociétés de personnes bénéficient de la transparence fiscale, notamment du fait que les associés qui les composent sont imposés sur le revenu au prorata du montant de leurs parts sociales.

a) La soumission à l'impôt sur le revenu

Dans certains cas, les associés d'EARL sont personnellement soumis à l'impôt sur le revenu pour la part des bénéfices sociaux correspondant à leurs droits dans la société.

Le **5° de l'article 8 du code général des impôts** prévoit que, sous réserve des dispositions de l'article 6 du même code, sont personnellement soumis à l'impôt sur le revenu pour la part des bénéfices sociaux correspondant à leurs droits dans la société, lorsque cette société n'a pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux :

a) l'associé unique d'une exploitation agricole à responsabilité limitée ;

b) les associés d'une exploitation agricole à responsabilité limitée formée uniquement entre personnes parentes ou entre frères et sœurs et, le cas échéant, les conjoints de ces personnes. En cas de décès d'un de ces associés, ce régime n'est pas remis en cause si ses enfants entrent dans la société ;

c) les associés d'une exploitation agricole à responsabilité limitée créée à compter du 1^{er} janvier 1989 à l'occasion de l'apport de tout ou partie d'une exploitation individuelle et constituée uniquement entre l'apporteur et

un exploitant qui s'installe ainsi que, le cas échéant, entre les membres de leurs familles qui leur sont apparentés dans les conditions fixées au b) ci-dessus sous réserve que l'exploitation agricole à responsabilité limitée réponde aux conditions fixées par le code rural relatives aux aides à l'installation des jeunes agriculteurs.

Dans toutes ces EARL, le résultat est déterminé au niveau de la société suivant les règles applicables aux bénéficiaires agricoles. En outre, toutes les sociétés créées à compter du 1^{er} janvier 1997 sont obligatoirement soumises à un régime réel d'imposition.

Enfin, il faut préciser que les EARL exerçant des activités commerciales accessoires restent soumises à l'impôt sur le revenu sauf si les recettes provenant de ces activités excèdent 30.000 euros ou 30 % du chiffre d'affaires annuel tiré de l'activité agricole. Dans ce cas, elles sont assujetties à l'impôt sur les sociétés.

b) L'exercice d'un droit d'option

L'article 206 du code général des impôts, relatif au champ d'application de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et autres personnes morales dispose dans son **3** que **sont, notamment, soumises à l'impôt sur les sociétés, lorsqu'elles optent pour leur assujettissement à cet impôt** dans les conditions de l'article 239, **les exploitations agricoles à responsabilité limitée mentionnées aux 5° de l'article 8 du même code.**

L'article 239 précité du code général des impôts dispose que les sociétés et groupements mentionnés au 3 de l'article 206 peuvent opter, dans des conditions qui sont fixées par arrêté ministériel, pour le régime applicable aux sociétés de capitaux. Dans ce cas, l'impôt sur le revenu dû par les associés en nom, commandités, coparticipants, l'associé unique de société à responsabilité limitée et les associés d'exploitations agricoles est établi suivant les règles prévues aux articles 62 et 162.

L'option doit être notifiée avant la fin du troisième mois de l'exercice au titre duquel l'entreprise souhaite être soumise pour la première fois à l'impôt sur les sociétés. Toutefois, en cas de transformation d'une société de capitaux en une des formes de société mentionnées au 3 de l'article 206 ou en cas de réunion de toutes les parts d'une société à responsabilité limitée entre les mains d'une personne physique, l'option peut être notifiée avant la fin du troisième mois qui suit cette transformation ou cette réunion pour prendre effet à la même date que celle-ci. Dans tous les cas, l'option exercée est irrévocable.

2. Les EARL relevant de l'impôt sur les sociétés

Toutes les EARL ne répondant pas aux critères définis précédemment, à savoir celles qui sont constituées hors le cadre familial ou l'installation, sont assujetties de plein droit à l'impôt sur les sociétés malgré leur caractère de sociétés civiles au motif qu'elles diffèrent des sociétés civiles

ordinaires. Elles sont placées dans la même situation que les sociétés de capitaux et leurs bénéficiaires sont déterminés et imposés comme tels.

*

Il résulte de ces dispositions que l'association à une EARL d'une personne ne répondant pas aux critères ouvrant droit à la transparence fiscale a pour effet de bouleverser le régime fiscal de l'exploitation ainsi que celui des autres associés, ce qui constitue un frein au développement de cette forme sociétaire.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article, ainsi que le précise l'exposé des motifs du présent projet de loi, vise à faire évoluer le régime fiscal applicable aux exploitations à responsabilité limitée pour permettre à chacun des associés, même si ceux-ci n'ont pas de lien de parenté, de conserver le régime d'imposition des bénéficiaires agricoles.

Ainsi, la mesure proposée permettra la constitution de sociétés de personnes, composées d'associés apparentés ou non, exploitants ou non, avec maintien du régime des sociétés de personnes. Il n'y aura donc plus de passage obligatoire à l'impôt sur les sociétés.

A. LA NEUTRALITÉ FISCALE DES DIFFÉRENTES FORMES JURIDIQUES D'EARL

Le **I** du présent article propose de modifier la rédaction du 5° de l'article 8 du code général des impôts en précisant désormais que sont personnellement soumis à l'impôt sur le revenu pour la part de bénéfices sociaux correspondant à leurs droits dans la société « *l'associé unique ou les associés d'une exploitation agricole à responsabilité limitée* ».

Désormais tous les associés d'EARL, qu'ils présentent un lien de parenté entre eux ou non, seront soumis de plein droit à l'impôt sur le revenu.

Le **II** du présent article précise que les dispositions du **I** seront applicables aux impositions dues au titre des exercices clos à compter de la date de publication de la présente loi.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, le coût du dispositif proposé par le présent article est difficilement chiffrable.

B. L'EXERCICE D'UN DROIT D'OPTION IRRÉVOCABLE

Le **III** du présent article introduit un droit d'option pour les EARL soumises au régime des sociétés de personnes en vertu du **I** puisqu'il les

autorise, au titre de l'exercice au cours duquel est publiée la présente loi, à opter pour l'impôt sur les sociétés dans les trois mois suivant la date de publication de la présente loi. Il est également souligné que cette option serait irrévocable.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur proposition de notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements au présent article, l'un de nature rédactionnelle, l'autre visant à porter de trois à six mois, après la publication de la présente loi, le délai pendant lequel les EARL soumises au régime des sociétés de personnes peuvent opter pour l'impôt sur les sociétés.

A l'occasion de l'examen du présent article, notre collègue député Antoine Herth, rapporteur, a indiqué que *« à l'issue de l'adoption de la loi d'orientation agricole, toutes les EARL sans exception relèveront de plein droit du régime de l'impôt sur le revenu. Il est prévu une phase de transition de trois mois pendant laquelle les chefs d'entreprise pourront opter pour la fiscalité de leur choix. Nous proposons de porter ce délai de trois à six mois »*.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis considère que le présent article devrait permettre d'assurer la **transparence fiscale des EARL, même en cas de rupture du lien familial** (cas de décès ou de retrait de celui de leurs membres qui justifiait le lien familial). Les présentes dispositions vont en effet dans le sens d'une meilleure prise en compte de la personnalité économique des sociétés comme support juridique de l'activité agricole.

Votre rapporteur pour avis souhaite ici souligner que le secteur agricole est aujourd'hui le secteur économique qui dispose du plus grand nombre de formes sociétaires qui lui soient spécifiques. Cette diversité des formes sociétaires permet de répondre à la multiplicité des situations et des objectifs poursuivis par ceux qui ont recours à telle ou telle forme sociale pour exercer leur activité agricole.

Toutefois, aucune de ces formes sociétaires de personnes ne permet les entrées et sorties d'associés non familiaux ou leur passage du statut d'exploitant à celui de non exploitant, tout en conservant un régime fiscal de personnes aux bénéficiaires agricoles. Il convient donc d'éviter qu'à forme sociale et à structure constantes, un simple changement d'associé, voire un divorce, ne génère un traitement fiscal différencié et parfois pénalisant

puisque'il s'agit d'un passage du régime des bénéfices agricoles réels à celui de l'impôt sur les sociétés.

A cet égard, il faut rappeler que les EARL familiales ont été créées pour adapter la législation des sociétés de capitaux à la situation particulière des exploitations agricoles. En effet, par dérogation au régime des sociétés de capitaux, les EARL de famille peuvent être soumises au régime de l'impôt sur le revenu. Lorsque le lien de famille justifiant la création d'une telle société disparaît (à la suite d'un décès ou d'un retrait), ces sociétés retournent automatiquement au régime de droit commun des sociétés de capitaux, c'est-à-dire au régime de l'impôt sur les sociétés, ce qui peut s'avérer particulièrement pénalisant.

C'est pourquoi **votre rapporteur pour avis accueille favorablement les dispositions du présent article.**

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

ARTICLE 4 bis (nouveau)

Modification des conditions d'imposition des plus-values applicables aux associés des sociétés civiles agricoles et des groupements agricoles d'exploitation en commun non soumis à l'impôts sur les sociétés

Commentaire : le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Philippe-Armand Martin, vise à modifier les conditions d'imposition des plus-values applicables aux associés des sociétés civiles agricoles ou des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) non soumis à l'impôt sur les sociétés.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 151 *septies* du code général des impôts détermine les conditions d'imposition des plus-values réalisées dans le cadre d'une activité artisanale, commerciale ou libérale dès lors que l'activité a été exercée pendant au moins cinq ans. En ce qui concerne les plus-values réalisées dans le cadre d'une activité agricole, celles-ci sont exonérées pour la totalité de leur montant lorsque les recettes annuelles n'excèdent pas 250.000 euros. Elles sont exonérées pour une partie de leur montant lorsque les recettes annuelles sont comprises entre 250.000 et 350.000 euros. Elles sont imposables à 0 % pour un montant de recettes de 250.000 euros et en totalité pour un montant de recettes de 350.000 euros. Entre ces deux montants, le taux est égal au rapport entre d'une part, la différence entre le montant des recettes et 250.000 euros, et d'autre part, le montant de 100.000 euros.

Pour l'application de cet article, l'article 70 du code général des impôts prévoit qu'il est tenu compte des recettes réalisées par les sociétés et groupements non soumis à l'impôt sur les sociétés, dont le contribuable est membre, à proportion de ses droits dans les bénéfices comptables de ces sociétés et groupements.

En revanche, pour l'application du même article 151 *septies*, l'article 71 du code général des impôts prévoit, en ce qui concerne les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) que les plus-values sont imposables au nom de chaque associé, selon les règles prévues pour les exploitants agricoles en tenant compte de sa quote-part dans les recettes totales du groupement.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article, à l'initiative de notre collègue député Philippe-Armand Martin, avec l'avis défavorable de la commission saisie au fond, mais avec l'avis favorable du gouvernement.

Le **1 ° du I** du présent article complète l'article 70 du code général des impôts en prévoyant que pour l'application de l'article 151 *septies* relatif aux conditions d'exonération des plus-values, les plus-values réalisées par une société civile agricole ou un groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) non soumis à l'impôt sur les sociétés dont tous les associés participent effectivement et régulièrement à l'activité de la société ou du groupement par leur travail personnel sont imposables au nom de chaque associé **selon les règles prévues pour les exploitants individuels en tenant compte de sa quote-part dans les recettes totales de la société ou du groupement.**

Le **2 ° du I** du présent article abroge par cohérence le 2 ° de l'article 71 du code général des impôts qui fixait le régime applicable aux seuls groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC).

Le **II** du présent article prévoit une application de ces nouvelles dispositions pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1er janvier 2006.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis se félicite d'une harmonisation des conditions d'application de l'article 151 *septies* du code général des impôts quelle que soit la forme juridique de l'exploitation agricole, société civile agricole ou groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC), dès lors que ces structures ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

ARTICLE 4 ter (nouveau)

Extension aux groupements d'intérêt économique (GIE) de l'exonération de TFPB et de TP dont bénéficient les exploitations agricoles et les coopératives

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa commission des finances, propose d'étendre aux groupements d'intérêt économique (GIE) l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe professionnelle dont bénéficient actuellement les exploitations agricoles et les coopératives.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'EXONÉRATION ET L'ABATTEMENT DE TAXE PROFESSIONNELLE POUR LES ACTIVITÉS AGRICOLES

1. L'exonération de taxe professionnelle pour les exploitants et certaines coopératives et sociétés d'intérêt collectif agricole (SICA)

Le code général des impôts prévoit des exonérations permanentes de **taxe professionnelle** pour les activités agricoles, qui concernent en particulier :

- les exploitants agricoles et les groupements d'employeurs constitués exclusivement d'exploitants individuels agricoles ou de sociétés civiles agricoles bénéficiant de l'exonération (article 1450 du code général des impôts) ;

- sous certaines conditions¹, les coopératives agricoles et les sociétés d'intérêt collectif agricole (SICA) (article 1451 du code général des impôts).

En revanche, l'article 1450 précité prévoit que les producteurs grainiers, qui ont recours pour leur production à des tiers et qui réalisent un

¹ Si, quel que soit leur objet, elles n'emploient pas plus de 3 salariés, ou si, quelle que soit l'importance de leur personnel, elles se consacrent à certaines activités (électrification, habitat ou aménagement rural, insémination artificielle, vinification, conditionnement des fruits et légumes...). Les coopératives agricoles, leurs unions et les SICA qui font appel public à l'épargne ainsi que les SICA où les producteurs agricoles ne sont pas majoritaires en voix ou en capital sont assujetties à la taxe professionnelle dans les conditions de droit commun.

chiffre d'affaires supérieur à 4.573.000 euros, sont assujettis à la taxe professionnelle.

2. L'abattement de 50 % pour les coopératives et les SICA ne bénéficiant pas de l'exonération

Il existe également un **abattement de 50 %**, prévu par l'article 1468 du code général des impôts, concernant les coopératives agricoles, leurs unions et les SICA ne bénéficiant pas de l'exonération prévue aux articles 1450 et 1451 précités.

B. L'EXONÉRATION DE TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BÂTIES POUR LES EXPLOITATIONS RURALES ET LES COOPÉRATIVES AGRICOLES

Certains immeubles bénéficient de l'exonération totale de la **taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)**.

Ces bâtiments, indiqués au 6° de l'article 1382 du code général des impôts, sont :

- les bâtiments qui servent aux exploitations rurales tels que granges, écuries, greniers, caves, celliers, pressoirs et autres, destinés, soit à loger les bestiaux des fermes et métairies ainsi que le gardien de ces bestiaux, soit à serrer les récoltes ;
- les bâtiments affectés à un usage agricole par les coopératives agricoles.

Ces exonérations, de taxe professionnelle comme de taxe foncière sur les propriétés bâties, **ne sont pas compensées** par l'Etat aux collectivités territoriales.

II. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, résulte d'un amendement n° 254 rectifié présenté par nos collègues députés Marc Le Fur, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, Michel Diefenbacher, Denis Merville et Philippe Rouault. Il a été adopté avec un **avis favorable** de sa commission des affaires économiques, ainsi que du gouvernement, qui a levé le gage.

Il tend à étendre aux **groupements d'intérêt économique (GIE)** « constitués entre exploitants individuels agricoles et exerçant pour leur compte une activité agricole » les exonérations de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties prévues par les articles 1450 et 1382 précités du code général des impôts.

Les groupements d'intérêt économique

Les groupements d'intérêt économique (GIE) sont prévus par les articles L. 251-1 et suivants du code de commerce. Ils résultent d'une ordonnance du 23 septembre 1967.

Deux ou plusieurs personnes physiques ou morales peuvent constituer entre elles un GIE pour une durée déterminée. Le but du groupement est de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité. Il n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même. Son activité doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci.

Le GIE jouit de la personnalité morale et de la pleine capacité à dater de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés, sans que cette immatriculation emporte présomption de commercialité du groupement. Le GIE dont l'objet est commercial peut faire de manière habituelle et à titre principal tous actes de commerce pour son propre compte.

Les membres du groupement sont tenus des dettes de celui-ci sur leur patrimoine propre.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. SELON VOTRE COMMISSION DES FINANCES, LES ALLÈGEMENTS DE FISCALITÉ LOCALE DOIVENT ÊTRE DÉCIDÉS PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET NON COMPENSÉS

Votre commission des finances considère que les allègements de fiscalité locale doivent être **décidés par les collectivités territoriales et non compensés**.

Parmi les principes affirmés dans un **rapport d'information** présenté par son président en mai 2003¹, figure en effet la nécessité de « *préserver les assiettes locales en confiant la gestion et le coût de toute nouvelle mesure d'exonération, de dégrèvement ou d'abattement aux collectivités territoriales percevant les impôts correspondants* ».

En effet, la prise en charge par l'Etat d'une part croissante de la fiscalité locale, dont il est progressivement devenu le premier contributeur (les dégrèvements et les compensations sont de l'ordre de 20 milliards d'euros), comporte des effets pervers, tant pour l'Etat que pour les collectivités territoriales elles-mêmes : d'une part, elle tend à accroître le volume des dépenses incompressibles pour l'Etat, dans un contexte budgétaire très défavorable ; d'autre part, elle tend à réduire la base des impôts locaux, dans le cas des exonérations et des abattements, ou à réduire la responsabilité des élus, dans le cas des dégrèvements, puisque les contribuables dégrévés ne ressentent plus les éventuelles augmentations de la pression fiscale locale.

¹ *Rapport d'information n° 289 (2002-2003).*

Ainsi, à l'initiative de votre commission des finances, l'article 1382 B du code général des impôts, instauré par l'article 52 de la loi de finances rectificative pour 2002¹, précise que l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties des bâtiments affectés à l'activité de déshydratation de fourrages exige **une délibération de la collectivité territoriale concernée.**

Le précédent de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties des bâtiments affectés à l'activité de déshydratation de fourrages

(extrait de la séance du 16 décembre 2002)

« M. Philippe Marini, rapporteur général. Nous voyons revenir une question dont nous avons aussi délibéré en première partie du projet de loi de finances, comme, d'ailleurs, déjà dans le passé : celle de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties d'une catégorie particulière de bâtiments agricoles, les bâtiments affectés à l'activité de déshydratation de fourrages.

*« Si nous pouvons approuver l'intention des initiateurs de cette mesure, nous voudrions, mes chers collègues, s'agissant des conséquences qu'elle aurait sur l'autonomie fiscale des collectivités territoriales, vous proposer d'accepter le principe suivant : **si, pour des raisons sans doute tout à fait justifiées, il apparaît utile de réduire l'assiette d'une imposition locale, il appartient au conseil élu de la collectivité, ou des collectivités qui bénéficient de la ressource d'en décider.***

« Au demeurant, nous avons fait de même lors de l'examen de la première partie du budget au détour d'un amendement de notre collègue M. Domeizel visant à inciter à la replantation des oliviers grâce à l'exonération des parcelles concernées de taxe foncière sur les propriétés non bâties.

« Cette jurisprudence, nous voudrions l'appliquer aux bâtiments de déshydratation de fourrages, tout en précisant qu'elle ne s'applique qu'après délibération des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale bénéficiaires.

« Si nous ne nous référons pas à la décision des conseils élus, nous prenons le risque de voir proliférer de telles mesures de réduction des assiettes fiscales décidées pour de bonnes raisons sur le plan national mais amputant toujours un peu plus la capacité fiscale des collectivités concernées. »

B. UNE DÉROGATION À CE PRINCIPE SEMBLE JUSTIFIÉE DANS LE CAS DU PRÉSENT ARTICLE

Le présent article ne satisfait pas à ce double principe, puisqu'il étend le champ d'exonérations non compensées par l'Etat, sans prévoir que cette extension serait décidée par les collectivités territoriales concernées.

¹ Loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002.

1. Une application stricte de la « doctrine » de votre commission des finances induirait des lourdeurs excessives

On peut cependant relever que le présent article constitue la **simple extension** de dispositifs existants, et qu'il porte sur **des sommes trop faibles**¹ pour qu'il soit opportun de prévoir une délibération des collectivités territoriales.

2. Le présent article est justifié par un souci d'égalité devant l'impôt

Par ailleurs, le présent article répond à un souci **d'égalité devant l'impôt**.

Comme l'a souligné notre collègue député Marc Le Fur lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, *« tous les agriculteurs doivent se conformer aux normes environnementales. Dans l'état actuel de la législation, un agriculteur disposant de gros moyens de production qui réalise seul les équipements nécessaires n'est pas imposé au titre de la taxe professionnelle tandis que deux agriculteurs qui se regroupent en GIE de moyens pour réaliser le même équipement sont passibles de cette taxe. (...) Nous considérons qu'il n'y a pas de raison qu'un GIE d'agriculteurs soit pénalisé fiscalement par rapport aux gros exploitants et proposons donc, dans cet amendement, de les exonérer du paiement des taxes de fiscalité locale au même titre que les exploitations agricoles et les coopératives. Cet amendement de bon sens et de progrès aurait l'avantage, en outre, de favoriser les associations d'agriculteurs et de faciliter les mises aux normes environnementales »*.

Votre commission des finances estime donc que le présent article ne contredit pas sa « doctrine » précitée en matière d'allègements de fiscalité locale.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

¹ La direction générale des impôts a cependant indiqué ne pas disposer de chiffrage à ce sujet.

ARTICLE 6

Mise en place d'un « crédit transmission »

Commentaire : dans le but de favoriser la transmission des exploitations agricoles dans le cadre d'un contrat de vente progressive, le présent article vise à instaurer une réduction d'impôt de 50 % des intérêts perçus au titre du différé de paiement accordé à un jeune agriculteur par un contribuable cédant son exploitation.

I. LA CRÉATION D'UNE RÉDUCTION D'IMPÔT ACCORDÉE À RAISON DES INTÉRÊTS PERÇUS AU TITRE DU DIFFÉRÉ DE PAIEMENT CONSENTI À UN JEUNE AGRICULTEUR LORS DE LA CESSION PROGRESSIVE D'UNE EXPLOITATION

Le I du présent article propose d'insérer dans le code général des impôts un nouvel article 199 *unvicies* visant à accorder une réduction d'impôt à raison des intérêts perçus au titre du différé de paiement consenti à un jeune agriculteur par un contribuable cédant son exploitation dans le cadre d'un contrat de vente progressive.

A. LES BÉNÉFICIAIRES DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

Le 1^o de l'article 199 *unvicies* précité proposé par le présent article disposerait que « *les contribuables domiciliés fiscalement en France (...) bénéficient d'une réduction d'impôt sur le revenu à raison des intérêts perçus au titre du différé de paiement qu'ils accordent à un jeune agriculteur, éligible à la dotation d'installation ou aux prêts à moyen terme spéciaux dans les conditions définies par le code rural, dans le cadre de la vente de l'ensemble des éléments de l'actif affectés à l'exercice d'une activité agricole, d'une branche complète d'activité ou de l'intégralité des parts d'un groupement ou d'une société agricole dans laquelle ils exercent* ».

Ainsi la réduction d'impôt est applicable aux contribuables cédant soit :

- l'ensemble des actifs affectés à l'exercice d'une activité agricole, cas correspondant à la cession du fonds agricole défini à l'article 1^{er} du présent projet de loi ;

- une branche complète d'activité, cas correspondant à la cession d'une partie d'une exploitation susceptible d'être gérée de manière autonome ;

- l'intégralité des parts d'un groupement ou d'une société agricole dans laquelle ils exercent, cas correspondant à la cession de parts d'une exploitation constituée sous forme sociétaire.

Lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche, a indiqué que le fonds agricole faisant partie de l'actif affecté à l'exercice d'une activité agricole, il était visé par le présent article.

B. LES CONDITIONS ASSOCIÉES AU BÉNÉFICE DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

Le 2° de l'article 199 *unvicies* précité, proposé par le présent article, précise que la réduction d'impôt s'applique lorsque quatre conditions cumulatives sont remplies. Ces conditions sont les suivantes :

- l'existence d'un contrat de vente passé en la forme authentique, à savoir sous forme notariée ;

- le paiement d'au moins la moitié du prix de cession à la date de conclusion du contrat et celui du solde du prix de cession au cours d'une période comprise entre la huitième et la douzième années qui suit la date de la vente ;

- le paiement du prix en numéraire ;

- la rémunération du différé de paiement en fonction d'un taux d'intérêt arrêté à la date de conclusion du contrat dans la limite du taux de l'échéance constante à dix ans. Ce taux correspond au rendement actuariel d'une obligation du Trésor public fictive dont la durée serait de dix ans et correspond donc à la reconstitution de ce que serait le taux d'intérêt auquel emprunte l'Etat pour une période de dix ans¹.

C. L'ASSIETTE DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

Le 3° de l'article 199 *unvicies* précité, proposé par le présent article, précise que la réduction d'impôt applicable au cédant est égale à 50 % des intérêts imposés dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers et soumis au barème de l'impôt sur le revenu, dans la limite annuelle d'un plafond de :

- 5.000 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés ;

- 10.000 euros pour les contribuables mariés ou les partenaires liés par un pacte civil de solidarité (PACS) soumis à une imposition commune.

Cette réduction d'impôt s'applique au titre de l'année de perception des intérêts.

¹ Lors de la dernière adjudication, en date du 1^{er} septembre 2005, le taux moyen pondéré de l'OAT 3% 25 octobre 2015 était ressorti à 3,15%.

D. LES CAS DE REPRISE DES RÉDUCTIONS D'IMPÔT

Le 4° de l'article 199 *unvicies* précité, proposé par le présent article, précise que, en cas de remise en cause de la vente selon les différentes formes juridiques possibles (résolution, annulation ou rescision pour lésion de contrat de vente), les réductions d'impôt obtenues font l'objet d'une reprise au titre de l'année de réalisation de l'un de ces événements.

E. L'APPLICATION DANS LE TEMPS DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

Le II du présent article dispose que la réduction d'impôt instaurée par le nouvel article 199 *unvicies* précité s'appliquent aux contrats de vente passés en la forme authentique entre le 18 mai 2005 et le 31 décembre 2010.

II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements de nature rédactionnelle présentés par notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En outre, elle a adopté un amendement proposé par notre collègue député Marc Le Fur, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, visant à étendre le bénéfice du crédit transmission créé par le présent article à l'ensemble des agriculteurs âgés de moins de 40 ans et installés depuis moins de cinq ans afin de ne pas limiter ce dispositif fiscal aux seuls agriculteurs aidés.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis considère que l'introduction de cette possibilité de réduction d'impôt pour l'exploitant cédant son exploitation à un jeune agriculteur, dans le cadre d'un contrat de vente progressive, constitue un **nouvel instrument fiscal favorisant l'installation des jeunes agriculteurs.**

Destiné à faciliter la transmission progressive d'une exploitation, ce plan « crédit transmission » prévoit ainsi d'accorder un avantage fiscal à un exploitant cédant qui accepte qu'une partie du paiement de la reprise de l'exploitation par un jeune agriculteur soit différée dans le temps, au terme d'une période de 8 à 12 ans.

Compte tenu de l'accélération des cessions à l'horizon des dix prochaines années en raison de la pyramide des âges propre au monde agricole et des coûts de reprise d'exploitation en augmentation constante,

l'incitation fiscale à la cession proposée par le présent article représente un outil de financement intéressant.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, le dispositif ainsi proposé, avant la modification adoptée par l'Assemblée nationale, entraînerait une perte de ressources fiscales pour l'Etat dont le montant pourrait être au maximum de 2 millions d'euros la première année et serait croissant au cours des dix prochaines années pour s'établir en rythme de croisière à 20 millions d'euros annuels au maximum.

Votre rapporteur pour avis vous proposera **deux modifications** :

- une modification tendant à améliorer la rédaction de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale qui est ambiguë dans la mesure où elle ne fait référence qu'aux « *agriculteurs âgés de moins de 40 ans et installés depuis moins de cinq ans* » sans visés spécifiquement ceux qui s'installent, or ce sont les premiers à être visés par le dispositif proposé par le présent article ;

- une modification visant à prolonger les délais d'application des dispositions du présent article aux contrats de vente passés en la forme authentique entre le 18 mai 2005 et le **31 décembre 2013**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 6 bis (nouveau)

Application des régimes de faveur aux transmissions à titre gratuit d'un fonds agricole ou d'une partie de celui-ci

Commentaire : le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa commission des finances, vise à permettre d'appliquer aux transmissions à titre gratuit d'un fonds agricole ou d'une partie de celui-ci les régimes de faveur existant en ce qui concerne le report d'imposition des plus-values et en ce qui concerne l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit.

I. LE DROIT EXISTANT

La transmission à titre gratuit d'entreprises individuelles, notamment agricoles, fait l'objet de dispositions spécifiques favorables, visant à faciliter la reprise d'activités dans un contexte démographique marqué par un nombre croissant d'artisans, d'agriculteurs ou de commerçants partant à la retraite.

Ainsi, l'article 41 du code général des impôts prévoit un dispositif de report d'imposition des plus-values en cas de transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle. En matière de droits de mutation à titre gratuit, donation ou succession, une exonération de droits à hauteur de 75 % est prévue par l'article 787 C du code général des impôts lorsque l'héritier ou le donataire prend un engagement de conservation de l'entreprise individuelle transmise.

A. LE RÉGIME DE REPORT D'IMPOSITION DES PLUS-VALUES EN CAS DE TRANSMISSION À TITRE GRATUIT D'UNE ENTREPRISE INDIVIDUELLE

L'article 52 de la loi de finances rectificative pour 2003 n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 a modifié le régime fiscal applicable aux plus-values réalisées à l'occasion de la transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle, défini à l'article 41 du code général des impôts.

Les plus-values afférentes aux éléments transmis font désormais l'objet d'un report d'imposition jusqu'à la date de cession ou de cessation de l'entreprise ou de l'un de ces éléments. **Les plus-values dont l'imposition est ainsi reportée, et qui demeurent en report, sont exonérées définitivement lorsque l'activité est poursuivie pendant au moins cinq ans.** Ces aménagements s'appliquent aux transmissions à titre gratuit d'entreprises individuelles réalisées à compter de l'entrée en vigueur de la loi de finances rectificative pour 2003 précitée.

Le dispositif s'applique aux mutations à titre gratuit, c'est-à-dire à celles qui ne requièrent, en principe, aucune contrepartie de la part de leur bénéficiaire, résultant d'un décès ou d'une donation. Ceci peut concerner les donations effectuées au profit d'un salarié.

Le report d'imposition est réservé aux transmissions d'entreprises individuelles, que leur activité soit de nature commerciale, industrielle, artisanale, agricole ou libérale.

B.LE RÉGIME D'EXONÉRATION PARTIELLE DES DROITS DE MUTATION À TITRE GRATUIT

L'article 787 C du code général des impôts, dont la portée a été élargie par l'article 28 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, prévoit que sont exonérées de droits de mutation à titre gratuit, **à concurrence de 75 % de leur valeur**, la totalité ou une quote-part indivise de l'ensemble des biens meubles et immeubles, corporels ou incorporels affectés à l'exploitation d'une entreprises individuelle ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, transmis par décès, par donation en pleine propriété ou avec réserve d'usufruit¹, à condition que :

- que l'entreprise individuelle ait été détenue depuis plus de deux ans par le défunt ou le donateur lorsqu'elle a été acquise à titre onéreux ;

- que chacun des héritiers, donataires ou légataires prenne l'engagement dans la déclaration de succession ou l'acte de donation, pour lui et ses ayants cause à titre gratuit, de conserver l'ensemble des biens affectés à l'exploitation de l'entreprise **pendant une durée de six ans** à compter de la date de la transmission. ;

- que l'un des héritiers, donataires ou légataires poursuit effectivement l'exploitation de l'entreprise pendant les cinq années qui suivent la date de la transmission.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article, issu de trois amendements identiques présentés par nos collègues députés Marc Le Fur, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, Charles de Courson et Philippe Feneuil, **avec l'avis défavorable du gouvernement**.

Il vise à **prendre en compte les cas de transmissions à titre gratuit des exploitations agricoles partielles et progressives**, en leur ouvrant le

¹ En cas de donation avec réserve d'usufruit, l'exonération supplémentaire de droits en fonction de l'âge du donateur, prévue à l'article 790 du code général des impôts, ne trouve pas à s'appliquer.

bénéfice des régimes de faveur prévus par les articles 41 et 787 C du code général des impôts. Selon l'exposé des motifs des amendements : « *il est fréquent que les transmissions familiales s'opèrent avec une certaine progressivité ou entraîne une division de l'exploitation entre plusieurs héritiers. Or, aujourd'hui, les dispositifs fiscaux destinés à faciliter la transmission d'entreprises individuelles supposent la transmission intégrale et sans division de l'ensemble des éléments affectés à l'exploitation. De fait, ils sont inapplicables à la transmission entre vifs d'exploitations viticoles, ainsi qu'à de nombreuses transmissions par décès.* »

Le **I** du présent article dispose dès lors que les dispositions de l'article 41 du code général des impôts, permettant un report d'imposition, s'appliquent aux plus-values réalisées à l'occasion de la transmission à titre gratuit d'un fonds agricole exploité individuellement, y compris lorsque le fonds transmis ne constituait qu'une partie du fonds exploité par le cédant.

Le **II** du présent article prévoit que les dispositions de l'article 787 C du code général des impôts prévoyant une exonération, à concurrence de 75 % de leur valeur, des biens nécessaires à l'exploitation d'une entreprise individuelle, sont applicables en cas de transmission par décès ou en pleine propriété entre vifs d'un fonds agricole exploité à titre individuel, y compris lorsque le fonds transmis ne constituait qu'une partie du fonds exploité par le cédant.

En outre, le gouvernement ayant refusé de lever le gage de cet amendement devenu le présent article, le **III** du présent article dispose que les pertes éventuelles pour l'Etat sont compensées par une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts (droits de consommation sur les tabacs).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis, s'il souhaite que les transmissions à titre gratuit des exploitations agricoles se trouvent encouragées, et que les conditions dans lesquelles s'opèrent ces transmissions soit appréhendées avec réalisme par l'administration fiscale, exprime des réticences quant à l'opportunité de maintenir le présent article dans le présent projet de loi.

Les objectifs exprimés par celui-ci valent tout autant pour les entreprises commerciales ou les entreprises artisanales. Le présent article devrait donc, *a priori*, être d'application générale.

Votre rapporteur pour avis note, de plus, un écart entre les intentions des promoteurs du présent article et leur rédaction. L'exposé des motifs des amendements portant article précise en effet qu'il est « *certainement compréhensible que ces dispositifs¹ ne puissent jouer lors de la transmission d'un élément isolé*

¹ Les régimes de faveur de l'article 41 et de l'article 887 C du code général des impôts.

de l'actif professionnel. En revanche, il est pénalisant d'en refuser le bénéfice lors de la transmission d'une partie de l'exploitation dès lors que la fraction transmise constitue, pour le bénéficiaire, une entité économique autonome ».

L'instruction fiscale, en cours de finalisation, relative à l'article 41 du code général des impôts prévoit expressément « *qu'à titre pratique, une branche complète d'activité est réputée constituer une entreprise individuelle* ». Les conditions d'application de l'article 41 paraissent donc conformes aux préoccupations des auteurs de l'amendement ayant donné lieu au présent article additionnel.

Une branche complète d'activité se définit comme l'ensemble des éléments d'actif et de passif d'une division d'une entreprise ou d'une société qui constituent, du point de vue de l'organisation, une exploitation autonome, c'est-à-dire un ensemble capable de fonctionner par ses propres moyens.

Or, de ce point de vue, un fonds agricole, et *a fortiori*, une partie de celui-ci, ne constituent pas nécessairement une branche autonome d'activité. Il ne paraît pas opportun d'ouvrir le bénéfice d'un régime de faveur à la transmission d'un élément d'actif isolé.

Il n'est donc pas souhaitable de conserver le présent article, d'autant que l'article 787 C, également visé par celui-ci, prévoit les cas de transmission d'une quote-part indivise d'une entreprise agricole, et, depuis l'intervention de l'article 28 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, les cas de transmissions démembrées.

Pour cette raison, votre rapporteur pour avis vous propose un **amendement de suppression** du présent article.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis défavorable sur cet article.

ARTICLE 6 ter (nouveau)

Application d'un droit fixe pour les mutations à titre onéreux d'un fonds agricole

Commentaire : le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa commission des affaires économiques et de sa commission des finances, vise à appliquer aux mutations à titre onéreux d'un fonds agricole un droit fixe d'enregistrement, et non le taux dégressif applicable aux fonds de commerce.

I. LE DROIT EXISTANT

Les actes portant **transmission de propriété ou d'usufruit** de biens immeubles, de fonds de commerce, de clientèles ou d'offices, ou cession de droit à un bail ou du bénéfice d'une promesse de bail portant sur tout ou partie d'un immeuble sont soumis aux droits d'enregistrement ou droits de mutation à titre onéreux.

Ces droits d'enregistrement s'ajoutent aux impôts exigibles en cas de plus-value. Ils constituent une part du coût fiscal s'appliquant à une mutation à titre onéreux, dans un contexte où la transmission est devenue, en raison du vieillissement démographique, un enjeu majeur.

A. LE RÉGIME APPLICABLE AUX MUTATIONS À TITRE ONÉREUX DE BIENS MOBILIERS

Les droits d'enregistrement applicables aux mutations à titre onéreux de **biens mobiliers** peuvent être **fixes, proportionnels ou dégressifs**. Dans ces deux derniers cas, ils sont assis sur les valeurs des biens transmis. Le régime applicable dépend de la nature des biens mobiliers transmis.

Principaux régimes applicables aux mutations à titre onéreux de biens mobiliers

Cessions :	Droits applicables	Remarques
- d'actions, de parts de sociétés cotées ou non cotées (article 726-I 1° du code général des impôts)	1 %	Ce droit de 1 % est plafonné à 3.049 euros par mutation.
- de parts sociales dans les sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions, ainsi que des participations dans des personnes morales à prépondérance immobilière (article 726-I 2° du code général des impôts)	4,80 %	
- de bail, de baux de biens de toute nature à durée limitée (article 738 du code général des impôts)	Droit fixe	
- de clientèle et de fonds de commerce (article 719 du code général des impôts)	Barème dégressif	
- de droit au bail (article 725 du code général des impôts)	Barème dégressif	
- d'obligations	Droit fixe	Acte notarié ou acte sous seing privé présenté volontairement.

Source : code général des impôts

En ce qui concerne les **cessions de fonds de commerce et opérations assimilées** intervenues à compter du 15 septembre 1999, les droits d'enregistrement sont dégressifs.

Barème des droits de mutation à titre onéreux applicable aux fonds de commerce et aux clientèles

(en euros et en %)

Fraction de la valeur taxable	Tarif applicable
N'excédant pas 23.000 euros	0 %
Comprise entre 23.000 euros et 107.000 euros	3,80 %
Supérieure à 107.000 euros	2,40 %

Source : article 719 du code général des impôts

Pour atténuer l'effet de ce barème, le législateur a prévu trois dispositifs dérogatoires. Le premier est applicable aux opérations réalisées dans le cadre de l'amélioration des structures des entreprises¹ : les droits d'enregistrement sont fixés à 2 %. Le deuxième vise à prendre en compte les impératifs d'aménagement et de développement du territoire en prévoyant un taux nul pour les cessions réalisées dans les territoires ruraux de développement prioritaire, les zones de redynamisation urbaine, les zones franches urbaines et les zones de revitalisation rurale². Enfin, le troisième³ vise

¹ Article 721 du code général des impôts.

² Article 722 bis du code général des impôts.

³ Article 722 du code général des impôts.

la reconversion des débits de boisson de troisième et quatrième catégories, par l'application d'un droit proportionnel de 2 %.

B. LES RÉGIMES SPÉCIAUX APPLICABLES EN MATIÈRE AGRICOLE

Les dispositions du code général des impôts prévoient, le plus souvent, en matière agricole, des droits d'enregistrement fixes dont le montant est aujourd'hui de 75 euros¹. Ainsi, ce droit fixe est applicable aux cessions de gré à gré de parts de groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), d'exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) et de sociétés civiles à objet principalement agricole, conformément à l'article 730 *bis* du code général des impôts. Il est de même applicable aux cessions de gré à gré de cheptel et autres objets mobiliers dépendant d'une exploitation agricole².

En revanche, les cessions de parts de groupements fonciers agricoles (GFA) et de groupements fonciers ruraux, assimilées à des cessions d'actions, sont soumises à un droit d'enregistrement de 1 %.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article, issu de deux amendements identiques présentés par nos collègues députés Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire saisie au fond et Marc Le Fur, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, avec l'avis favorable du gouvernement.

La création du fonds agricole, à l'article premier du présent projet de loi, regroupant le « cheptel mort » (matériel, outillage) et vif (animaux), les stocks et, s'ils sont cessibles, les contrats, notamment le bail lorsqu'il est cessible, ainsi que l'enseigne, les dénominations, la clientèle, les brevets et autres droits de propriété industrielle qui y sont attachés (notamment les labels de qualité), a conduit nos collègues députés à s'interroger sur le régime fiscal applicable en ce qui concerne les droits d'enregistrement. Ils ont souhaité que les droits d'enregistrement applicables ne soient pas ceux concernant les cessions de fonds de commerce, mais se rattachent aux cessions prévues, à l'article 732 du code général des impôts, de biens mobiliers dépendant d'une exploitation agricole.

Le présent article complète ainsi l'article 732 du code général des impôts par un alinéa prévoyant que les cessions à titre onéreux, partielles ou

¹ L'article 95 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 portant réforme du droit de timbre porte ce droit fixe de 75 euros à 125 euros pour les actes passés à compter du 1^{er} janvier 2006.

² Article 732 du code général des impôts.

globales, d'un fonds agricole sont assujetties à un droit d'enregistrement fixe. Celui-ci s'établit à 75 euros¹.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis partage l'analyse de la commission des affaires économiques et de la commission des finances de l'Assemblée Nationale selon laquelle **la création du fonds agricole doit s'accompagner d'un régime fiscal favorable aux transmissions.**

Le régime de droit commun applicable aux fonds de commerce aurait contrarié cet objectif de développement et de transmission des fonds agricoles. En outre, l'alignement des droits d'enregistrement applicables aux cessions de fonds agricoles sur ceux applicables en cas de cessions de biens mobiliers dépendant d'une exploitation agricole paraît conforme à la nature même du fonds agricole, qui vise à appréhender l'ensemble des facteurs de production agricole, corporels ou incorporels.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

¹ L'article 95 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 portant réforme du droit de timbre porte ce droit fixe de 75 euros à 125 euros pour les actes passés à compter du 1^{er} janvier 2006.

ARTICLE 9

Crédit d'impôt au titre des dépenses de remplacement des personnes indispensables au fonctionnement d'une exploitation agricole

Commentaire : dans le but de favoriser le remplacement pour congé des exploitants agricoles soumis à une astreinte quotidienne sur leur exploitation, le présent article introduit un crédit d'impôt afin de prendre en charge la moitié des coûts liés à l'emploi d'un salarié en cas de remplacement.

I. LA CRÉATION D'UN CRÉDIT D'IMPÔT AU TITRE DES DÉPENSES DE PERSONNEL EN CAS DE REMPLACEMENT D'UN EXPLOITANT DONT L'ACTIVITÉ NÉCESSITE UNE PRÉSENCE QUOTIDIENNE SUR L'EXPLOITATION

A. LA DÉFINITION DU CHAMP D'APPLICATION DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le I du présent article propose d'insérer dans le code général des impôts un nouvel article 200 *nonies* visant à introduire un crédit d'impôt favorisant le remplacement d'exploitants agricoles soumis à une astreinte quotidienne sur leur exploitation.

Le **premier alinéa** du I de l'article 200 *nonies* précité définit les **bénéficiaires** du crédit d'impôt. Il s'agit des contribuables, personnes physiques, fiscalement domiciliés en France, qui exercent une activité dont les revenus sont imposés dans la catégorie des bénéfices agricoles¹.

Cette mesure concernerait à la fois les contribuables relevant d'un régime forfaitaire et ceux relevant d'un régime réel d'imposition.

En outre, le bénéfice du crédit d'impôt est subordonné à la condition que l'activité exercée requière la présence du contribuable sur l'exploitation

¹ Conformément aux dispositions de l'article 63 du code général des impôts, sont considérés comme bénéfices de l'exploitation agricole pour l'application de l'impôt sur le revenu, les revenus que l'exploitation de biens ruraux procure soit aux fermiers, métayers, colons partiaires, soit aux propriétaires exploitant eux-mêmes. Ces bénéfices comprennent notamment ceux qui proviennent de la production forestière, même si les propriétaires se bornent à vendre les coupes de bois sur pied. Ils comprennent également les produits de l'exploitation de champignonnières en galeries souterraines et ceux des exploitations apicoles, avicoles, piscicoles, ostréicoles et mytilicoles ainsi que les profits réalisés par les obtenteurs de nouvelles variétés végétales au sens des (articles L.623-1 à L.623-35 du code de la propriété intellectuelle). Sont aussi considérés comme bénéfices de l'exploitation agricole les revenus qui proviennent des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques, en vue de leur exploitation dans les activités autres que celles du spectacle

chaque jour de l'année et que son remplacement ne fasse pas l'objet d'une prise en charge au titre d'une autre législation.

Ce même alinéa précise la **nature des dépenses** au titre desquelles peut être instauré le crédit d'impôt : il s'agit des dépenses de personnel mentionnées au 1^o du 1 de l'article 39 du code général des impôts¹, engagées à raison de leur remplacement pour congé entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2009. Le bénéfice du crédit d'impôt est donc limité dans le temps mais a vocation à être étendu en fonction du succès de la mesure, d'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis.

Enfin, le **deuxième alinéa** du I de l'article 200 *nonies* précité précise que le crédit d'impôt est accordé, sous les mêmes conditions et à proportion des droits qu'ils détiennent, aux **associés personnes physiques non salariés de sociétés ou de groupements**, au sein desquels ils exercent effectivement et régulièrement une activité agricole² qui requiert leur présence sur l'exploitation chaque jour de l'année sous réserve que leur remplacement ne soit pas assuré par une personne ayant la qualité d'associé de la société ou du groupement. Il s'agit de s'assurer que les associés bénéficiant de ce crédit d'impôt participent bien, à titre professionnel, aux activités des sociétés ou groupements concernés.

Seuls les exploitants imposés à titre personnel sur le revenu de leur activité, associé d'une société ou d'un groupement au sein desquels ils exercent une activité agricole sont donc concernés, ce qui exclut les exploitations gérées sous une forme sociétaire non fiscalement transparente.

B. LE CALCUL DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le **II** de l'article 200 *nonies* précité introduit par le présent article définit les modalités de calcul du crédit d'impôt et précise qu'il serait égal à 50 % des dépenses de personnel engagées à raison du remplacement pour congé des exploitants bénéficiaires et effectivement supportées, dans la limite annuelle de 14 jours de remplacement pour congé.

¹ Le 1^o du 1 de l'article 39 du code général des impôts mentionnent les frais généraux de toute nature, les dépenses de personnel et de main-d'oeuvre, le loyer des immeubles dont l'entreprise est locataire comme faisant partie des charges dont le bénéfice net du contribuable peut faire l'objet d'une déduction. Toutefois les rémunérations ne sont admises en déduction des résultats que dans la mesure où elles correspondent à un travail effectif et ne sont pas excessives eu égard à l'importance du service rendu. Cette disposition s'applique à toutes les rémunérations directes ou indirectes, y compris les indemnités, allocations, avantages en nature et remboursements de frais.

² Cette rédaction fait référence aux dispositions de l'article 71 du CGI relatives aux groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) selon lesquelles les associés de GAEC doivent « participer effectivement et régulièrement à l'activité du groupement par leur travail personnel ».

En outre, le même paragraphe dispose que, pour ce calcul, le coût d'une journée de remplacement est plafonné à 42 fois le taux horaire du minimum garanti mentionné à l'article L. 141-8 du code du travail¹.

Au total le crédit d'impôt ainsi instauré sera donc plafonné à un montant annuel 914,34 euros.

Enfin, il est précisé que ce crédit d'impôt est accordé au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses ont été engagées.

S'agissant des associés personnes physiques non salariés de sociétés ou groupements, les modalités de calcul du crédit d'impôt seraient identiques.

D'après les simulations fournies à votre rapporteur pour avis par le gouvernement, sur la base de 56.000 exploitants se faisant remplacer pendant 14 jours pour un coût plafonné à 42 fois le minimum garanti mentionné à l'article L. 141-8 du code du travail par jour ouvrant droit à un crédit d'impôt de 50 %, **le coût du dispositif ainsi proposé peut être estimé à 51 millions d'euros par an.**

C. LES MODALITÉS D'IMPUTATION DU CRÉDIT D'IMPÔT SUR L'IMPÔT SUR LE REVENU

Le **III** de l'article 200 *nonies* précité proposé par le présent article précise que le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur le revenu après imputation des réductions d'impôt mentionnées aux articles 199 *quater* à 200 *bis* du code général des impôts, des crédits d'impôt et des prélèvements ou retenues non libératoires. Si ce crédit d'impôt excède l'impôt dû, l'excédent est restitué.

Il s'agit d'une rédaction classique, identique à celle qui prévaut pour d'autres types de crédits d'impôt, tels le crédit d'impôt pour dépenses d'équipement de l'habitation principale (article 200 *quater* du code général des impôts) ou le crédit d'impôt pour l'acquisition ou la location de certains véhicules automobiles (article 200 *quinquies* du même code).

*

Le **II** du présent article est de coordination.

II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté divers amendements de nature rédactionnelle, à l'initiative de notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de

¹ En application du décret n° 2005-719 du 29 juin 2005 relevant le salaire minimum de croissance, ce minimum est, depuis le 1^{er} juillet 2005, de 3,11 euros. Le plafond journalier de prise en charge qui en résulte sera donc de 130,62 euros pour le calcul du crédit d'impôt.

l'environnement et du territoire notamment afin de corriger une erreur de référence au code général des impôts¹.

En outre, elle a adopté deux amendements identiques présentés par nos collègues député Antoine Herth, rapporteur au fond, et Marc Le Fur, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, visant à **étendre le bénéfice du dispositif proposé par le présent article à toutes les dépenses engagées pour le remplacement de l'exploitant**, y compris lorsque le remplaçant n'est pas directement salarié par le contribuable mais qu'il est mis à disposition par un tiers, notamment par un service de remplacement par exemple.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif proposé par le présent article s'adresse aux exploitants agricoles soumis à de fortes contraintes en termes de présence sur l'exploitation, tels les éleveurs laitiers par exemple, et constitue une incitation fiscale intéressante au remplacement pour congé par un tiers.

Le remplacement est en effet une solution qui permet aux exploitants d'avoir un rythme de travail et de vie comparable à celui d'autres secteurs économiques. Toutefois, hormis les cas où ce recours est pris en charge (maternité, assurances privées pour le risque accident ou maladie), le coût de ce service de remplacement est souvent prohibitif.

D'après les informations fournies à votre rapporteur pour avis par le gouvernement, en 2003, 64.000 exploitations adhéraient à un service de remplacement et 28.000 personnes avaient pu être remplacées par 9.650 agents de remplacement (2.400 équivalents temps plein) qui avaient permis d'assurer 480.000 jours de remplacement.

Sur la base d'un nombre d'exploitations professionnelles orientées vers l'élevage laitier, principalement concernées par la mesure, estimé à 140.000, le gouvernement évalue à 70.000 environ le nombre d'utilisateurs potentiels, dont il faut déduire les 14.000 qui bénéficient déjà d'une prise en charge au titre de mécanismes spécifiques, soit environ 56.000 nouveaux bénéficiaires potentiels.

En outre, sur la base de 14 jours de remplacement, le nombre de recrutements supplémentaires par les services de remplacement devrait être de l'ordre de 16.000 salariés (3.900 équivalents temps plein).

¹ Cet amendement vise à coordonner le présent article avec la création au sein du code général des impôts, postérieurement au dépôt du présent projet de loi, d'un article 200 nonies (par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale) et d'un article 200 decies (par l'ordonnance n° 2005-895 du 2 août 2005 relevant certains seuils de prélèvements obligatoires et tendant à favoriser l'exercice d'une activité salariée dans des secteurs professionnels connaissant des difficultés de recrutement).

Si le coût fiscal de la mesure ainsi proposée peut être estimé à 51 millions d'euros par an, les rémunérations versées aux 16.000 nouveaux salariés devraient, à l'inverse, générer des rentrées fiscales directes et indirectes.

Votre rapporteur pour avis considère que cette mesure fiscale devrait non seulement permettre aux exploitants individuels ou en société ou groupement de personnes, qui sont soumis à une astreinte quotidienne sur leur exploitation, de bénéficier de meilleures conditions de vie et de travail, mais aussi constituer une incitation à l'installation des jeunes agriculteurs, parfois rebutés par l'intensité du rythme de travail sur les exploitations.

Votre rapporteur pour avis souhaite toutefois souligner que le bénéfice de cette mesure devrait s'accompagner de contrôles administratifs propres à éviter le risque de fraudes.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

ARTICLE 12

Autorisation de l'autoconsommation des huiles végétales pures comme carburant et abaissement du taux de TVA sur les utilisations énergétiques non domestiques du bois

Commentaire : le présent article a pour objet d'autoriser et de favoriser les usages énergétiques des huiles végétales pures et du bois de chauffage.

I. DES ASSOUPLISSEMENTS NÉCESSAIRES

Le présent article comprend deux mesures visant à supprimer des contraintes qui pèsent sur deux produits de l'exploitation agricole et forestière à usage énergétique : les huiles végétales pures et le bois de chauffage.

A. LES HUILES VÉGÉTALES PURES

Les huiles végétales pures (HVP) sont extraites par pression à froid (trituration) des graines de tournesol ou de colza, et sont utilisables comme carburant dans des moteurs diesel. Elles sont une source de biocarburants qui présentent, dans un contexte de hausse durable du cours du pétrole brut et face à la nécessité de prévoir à terme une alternative aux énergies fossiles, un triple avantage :

- agricole en favorisant la diversification des agriculteurs et en leur offrant un nouveau débouché au travers des productions non alimentaires ;
- économique en conduisant à diminuer globalement la facture pétrolière ;
- et environnemental par la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La filière huiles pures a fait l'objet d'une reconnaissance officielle par la directive européenne 2003/30/CE du 8 mai 2003. L'huile végétale pure est, en effet, incluse dans la liste des biocarburants comme « *huile produite à partir de plantes oléagineuses par pression, extraction ou procédés comparables, brute ou raffinée, mais sans modification chimique, dans les cas où son utilisation est compatible avec le type de moteur concerné et les exigences correspondantes en matière d'émissions* ».

La prise en compte, par la France, de cette filière, s'est révélée bien lente depuis cette date.

Une première étape a été franchie par le vote de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique

énergétique dont l'article 4 dispose que « *compte tenu de leur intérêt spécifique, (...) l'Etat soutient le développement des biocarburants et (...) crée, notamment par l'agrément de capacités de production nouvelles, les conditions permettant de porter, conformément à nos engagements européens, à 2 % au 31 décembre 2005 et à 5,75 % au 31 décembre 2010 la part des biocarburants et des autres carburants renouvelables dans la teneur énergétique de la quantité totale d'essence et de gazole mise en vente sur le marché national à des fins de transport* ».

Le 13 septembre 2005, le Premier ministre a annoncé sa décision de porter l'objectif de part d'incorporation des biocarburants à 5,75 % en 2008, 7 % en 2010 et 10 % en 2015.

Sur l'initiative de nos collègues députés Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques saisie au fond, de Patrick Ollier, président de cette commission, et Serge Poignant, ces objectifs ont été repris dans l'article 11 *ter* (nouveau) du présent projet de loi, qui modifie en conséquence l'article 4 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

En contradiction avec ces nouvelles orientations, l'incorporation d'huile végétale dans les carburants reste cependant interdite en application de l'article 265 *ter* du code des douanes. **Le gouvernement a donc proposé, par le biais du présent article, une mesure d'autorisation limitée à l'autoconsommation et soumise à des conditions très strictes.**

B. LE BOIS DE CHAUFFAGE

La loi précitée du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique donne un objectif d'augmentation de 50 % de la production d'énergie renouvelable thermique d'ici 2010 ce qui doit favoriser l'utilisation du bois comme source d'énergie.

Ainsi que le précise le Conseil économique et social dans son avis sur le présent projet de loi¹, le bois énergie représente actuellement 4 % de l'énergie consommée, essentiellement pour le chauffage domestique où le bois constitue 20 % des consommations actuelles.

Cette consommation est estimée à 40 millions de m³ par an, dont 25 millions sont d'origine forestière et 15 millions sont constitués de sous-produits de l'industrie du bois (écorces, emballages..). L'ADEME évalue à 50 millions de m³ par an la ressource mobilisable pour l'énergie bois.

Le nombre de ménages utilisant le bois comme source de chauffage est estimé à 6 millions et, fin 2004 et le parc des chaufferies collectives comprenait 641 installations en progression de 13% par an depuis 2000.

¹ Avis du Conseil économique et social présenté par M. Gaël Grosmaire, rapporteur au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation, adopté par le CES au cours de sa séance du mercredi 11 mai 2005.

Les livraisons de bois à **usage non domestique** et l'abonnement à la chaleur produite sont soumis au taux de 19,6 % de TVA, ce qui constitue une forte pénalisation par rapport au régime du gaz et de l'électricité qui bénéficient du taux réduit à 5,5%.

Le présent article vise à rétablir l'égalité de traitement entre le bois et les autres sources d'énergie au regard du taux de TVA.

II. LE DISPOSITIF INITIAL PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

A. UN DISPOSITIF SPÉCIFIQUE À L'UTILISATION DES HUILES VÉGÉTALES

Le **I** du présent article, dans sa **rédaction initiale**, vise à intégrer, dans le code des douanes, un dispositif spécifique à l'utilisation des huiles végétales pures.

Le 1° du I modifie l'article 265 *bis* A du code des douanes afin d'exonérer de la taxe intérieure de consommation les huiles utilisées comme carburant dans les exploitations agricoles sur lesquelles elles auront été produites. L'utilisation des huiles doit satisfaire également aux conditions fixées par le texte proposé pour l'article 265 *ter* du même code. Le coût de cette exonération est de 600.000 euros pour une production dont le volume est estimé à 10.000 tonnes.

Le 2° du I propose une nouvelle rédaction de l'article 265 *ter* précité de façon à autoriser l'utilisation des huiles végétales pures comme carburant sous des conditions très strictes :

- cette autorisation ne serait donnée, à titre expérimental, que jusqu'au 31 décembre 2007 et sous réserve de la publication d'un décret fixant les conditions de son utilisation ;

- l'utilisation des huiles pures ne serait possible qu'en auto consommation sur les exploitations où les huiles ont été produites.

B. L'APPLICATION DU TAUX RÉDUIT DE TVA AU BOIS DE CHAUFFAGE

Le **II** du présent article dans sa **rédaction initiale** vise à modifier le 3° *bis* de l'article 278 *bis* du code général des impôts pour supprimer la condition d'usage domestique et généraliser, en conséquence, l'application du taux réduit de TVA à l'ensemble des usages du bois de chauffage, des produits de la sylviculture agglomérés destinés au chauffage et des déchets de bois destinés au chauffage.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative du rapporteur de sa commission des affaires économiques, notre collègue député Antoine Herth, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, une **nouvelle rédaction** du présent article.

Les modifications apportées au texte initial ne concernent pas le dispositif relatif au bois de chauffage, qui reste inchangé, mais elles ont pour effet d'assouplir les conditions d'autorisation de l'emploi d'huile végétale pure :

- en supprimant la date butoir limitant la durée de la mesure ;
- en élargissant, avant l'établissement d'un bilan, le champ de ces bénéficiaires et les conditions d'utilisation pour permettre l'utilisation des huiles par les exploitants produisant les plantes dont elles sont issues, indépendamment du lieu où elles auront été pressées, et hors du périmètre de leurs exploitations ;
- en prévoyant la diffusion d'un guide des bonnes pratiques économiques, environnementales et sanitaires pour diffuser des méthodes de productions ;
- enfin, en organisant, après la réalisation du bilan et dans un délai de 12 mois après la publication de la présente loi, une deuxième étape dans laquelle l'utilisation et la vente des huiles végétales pures comme carburant agricole hors de la seule consommation pourront être autorisées par décret.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La discussion du présent article à l'Assemblée nationale a porté, pour l'essentiel, sur l'étendue de l'usage autorisé des huiles végétales pures.

Entre la limitation stricte à l'auto consommation proposée par le gouvernement et la libre commercialisation préconisée par certains qui s'appuient sur l'exemple de l'Allemagne où ces huiles sont à la disposition de tous les consommateurs, la commission des affaires économiques a fait prévaloir une position médiane qui constitue un réel progrès même s'il est probable qu'elle doit être révisée assez rapidement pour tenir compte de la réalité d'un marché émergent.

Votre commission vous propose **trois amendements** visant à améliorer la rédaction du présent article :

- un amendement tendant à supprimer, dans le texte de l'article 265 *ter* précité du code des douanes, des renvois inutiles à d'autres articles du code des douanes fixant des sanctions, dans la mesure où ces articles s'appliquent d'office ;

- un amendement supprimant une mesure de nature manifestement réglementaire prévoyant la publication de recommandations sur les méthodes de production des huiles et les usages des tourteaux ;

- un amendement supprimant le dispositif applicable après le bilan de l'autorisation d'usage des huiles, dans la mesure où il prévoit qu'un décret pourrait modifier les principes fixés par la présente loi.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 13 bis (nouveau)

**Exonération temporaire de l'imposition forfaitaire des revenus agricoles
issus de la culture des arbres truffiers**

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Michel Roumegoux, vise à préciser que les revenus issus de la production des arbres truffiers ne sont considérés comme des bénéfices imposables forfaitairement qu'à l'issue de la quinzième année qui suit la plantation.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA DÉFINITION DU BÉNÉFICE FORFAITAIRE AGRICOLE PAR LE CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

L'article 64 du code général des impôts définit le **régime de l'évaluation forfaitaire des bénéfices agricoles** applicable lorsque les recettes d'un exploitant agricole, pour l'ensemble de ses exploitations, ne dépassent pas une moyenne de 76.300 euros mesurée sur deux années consécutives, limite au-delà de laquelle l'intéressé est obligatoirement imposé d'après un régime réel d'imposition conformément aux dispositions de l'article 69 du même code.

L'article 64 précité dispose dans son deuxième alinéa (2.) que le bénéfice forfaitaire est déterminé par hectare, pour chaque catégorie ou chaque nature d'exploitation, d'après la valeur des récoltes levées et des autres produits de la ferme réalisés au cours de l'année civile diminuée des charges immobilières et des frais et charges supportés au cours de la même année à l'exception du fermage.

Toutefois, il est précisé que pour certaines natures de cultures ou d'exploitation, ce bénéfice forfaitaire peut être déterminé d'après tous les autres éléments appropriés permettant d'évaluer le bénéfice moyen des cultures ou exploitations de même nature dans le département ou la région agricole.

B. LA MODIFICATION DU RÉGIME FISCAL APPLICABLE AUX ZONES TRUFFIÈRES PAR LA LOI RELATIVE AU DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX

L'article 43 de la loi relative au développement des territoires ruraux¹ a modifié le régime fiscal applicable aux zones truffières et modifié, à cet effet, les articles 1394 C et 1395 B du code général des impôts afin de prévoir qu'**à compter du 1^{er} janvier 2005, les terrains nouvellement plantés en arbres truffiers sont exonérés de plein droit de taxe foncière sur les propriétés non bâties pendant les cinquante premières années du semis, de la plantation ou de la replantation.** Cette exonération étant applicable à compter de 2005, elle concerne les terrains plantés en arbres truffiers à compter de 2004.

Les dispositions selon lesquelles les terrains plantés en arbres truffiers étaient, à compter du 1^{er} janvier 1991, exonérés de taxe foncière sur les propriétés non bâties pendant les quinze années suivant celle de leur plantation, sur délibération prise, pour la part qui revient respectivement à chacune des collectivités intéressées, par les conseils généraux et régionaux, demeurent applicables.

En outre, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent également, sur délibération, exonérer totalement pour la part qui leur revient les terrains plantés en arbres truffiers pendant les quinze années suivant celle de leur plantation. Une déclaration doit être souscrite à cet effet avant le 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle l'exonération devient applicable.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire saisie au fond mais contre l'avis du gouvernement, le présent article additionnel issu d'un amendement présenté par notre collègue député Michel Roumegoux visant, dans son **I**, à compléter le **2 de l'article 64** précité du code général des impôts par un alinéa précisant qu'**afin de tenir compte de la spécificité de la culture des arbres truffiers, les revenus issus de cette production ne sont des bénéfices imposables forfaitairement qu'à l'issue de la quinzième année qui suit la plantation.**

En outre, le gouvernement ayant refusé de lever le gage de cet amendement, le **II** du présent article additionnel dispose que les pertes éventuelles pour l'Etat sont compensées par une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts (droits de consommation sur les tabacs).

¹ Loi n° 2005-157 du 23 février 2005.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis estime que les **préoccupations** exprimées par l'auteur du présent article sont **légitimes**.

En effet, il faut savoir que la culture de la truffe en France a fortement diminué depuis le début du siècle dernier, passant de 1.000 tonnes par an à quelque 50 tonnes par an actuellement. Il convient en outre de souligner que la production française est fortement concurrencée par la truffe chinoise, qui représente environ la moitié des truffes vendues sur le territoire français. De moindre qualité, la truffe chinoise est aussi beaucoup moins coûteuse que la truffe française.

Dans l'exposé des motifs de son amendement, notre collègue député Michel Roumegoux indiquait que *« depuis 1990, les quelques dizaines de tonnes commercialisées annuellement proviennent en grande partie de truffières plantées. Une partie significative des plantations est effectuée par des propriétaires fonciers, qui, ne disposant pour la plupart que de superficies peu importantes, trouvent dans cette production une source de revenu complémentaire, propre également à valoriser un patrimoine foncier en voie de déprise. Or, faute d'incitations suffisantes à effectuer des plantations d'espèces feuillues, il paraît difficile de reconstituer un verger truffier »*.

Votre rapporteur pour avis aurait toutefois souhaité avoir une estimation du coût de ce nouveau dispositif fiscal.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

ARTICLE 16

Modernisation du statut de la coopération agricole

Commentaire : le présent article complète le code rural et le code général des impôts afin de moderniser la gestion du capital et la gouvernance des sociétés coopératives agricoles et de faciliter ainsi leur développement. Il prévoit également la création d'un haut conseil de la coopération agricole et l'extension de la dérogation au principe de l'« exclusivisme » dont bénéficient les coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole (CUMA).

I. LE DROIT EXISTANT

A. UNE ORGANISATION ÉCONOMIQUE AUX SPÉCIFICITÉS NOMBREUSES, IMPRÉGNÉE DE VALEURS SOCIALES ET DONT LE STATUT A PEU ÉVOLUÉ

1. Un statut spécifique enrichi depuis 1947

Les coopératives ont une origine ancienne et se sont développées, dans le secteur agricole, à partir du début du siècle dernier. Elles demeurent associées à l'économie solidaire et à une **éthique**, fondée sur le lien entre capital et travail, une pleine implication des sociétaires, et susceptible de constituer une alternative au seul développement financier du capitalisme.

La loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération constitue la « pierre angulaire » des coopératives agricole, et a été précédée ou suivie de réglementations spécifiques instituant des types particuliers de coopératives, telles que la société d'intérêt collectif agricole (SICA)¹ ou la société mixte d'intérêt agricole (SMIA)². **La loi n° 72-516 du 27 juin 1972³ a consacré la spécificité du droit des coopératives agricoles**, en précisant notamment leur objet (cf. *infra*), leurs obligations, les options permettant de déroger aux « traditions » et à l'exclusivisme des coopératives⁴, et leur statut fiscal (cf. *infra*). La loi n° 91-5 du 3 janvier 1991 modifiant

¹ Instituée par la loi du 12 juillet 1923.

² Instituée par la l'ordonnance du 26 septembre 1967 relative aux sociétés coopératives agricoles, à leurs unions et aux sociétés mixtes d'intérêt agricole.

³ Loi n° 72-516 du 27 juin 1972 amendant l'ordonnance n°67-813 du 26 septembre 1967 72-516 27/06/1972 précitée.

⁴ Telles que les possibilités de réaliser un maximum de 20 % du chiffre d'affaires avec des tiers, de revaloriser le capital social en actualisant la valeur nominale des parts, ou d'admettre des associés non coopérateurs.

diverses dispositions intéressant l'agriculture et la forêt a également réformé certains aspects du fonctionnement financier des coopératives.

Les articles L. 521-1 à L. 529-6 du code rural définissent le statut des sociétés coopératives agricoles, et comportent sept chapitres respectivement dédiés aux dispositions générales et à la constitution de ces sociétés, aux associés et tiers non coopérateurs, au capital social et aux dispositions financières, à l'administration, à l'agrément et au contrôle, à la dissolution et à la liquidation, aux fédérations de coopératives, et aux dispositions pénales et d'application.

L'article L. 521-1 du code rural définit en particulier **l'objet et la nature des sociétés coopératives agricoles**, qui « *ont pour objet l'utilisation en commun par des agriculteurs de tous moyens propres à faciliter ou à développer leur activité économique, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité* ». Ces sociétés et leurs unions « *forment une catégorie spéciale de sociétés, **distinctes des sociétés civiles et des sociétés commerciales**. Elles ont la personnalité morale et la pleine capacité* ».

Le statut coopératif n'a guère évolué depuis cinquante ans et demeure tributaire de principes tels que l'agrément administratif préalable, la territorialité, l'exclusivisme (cf. *infra*), l'attribution d'une voix par adhérent, le plafonnement de la rémunération du capital, le non-partage des réserves statutairement inaccessibles, ou l'impossibilité de faire appel public à l'épargne. Néanmoins, la coopération agricole n'est pas seulement le creuset de valeurs et peut être considérée comme un atout essentiel de l'agriculture française et **une solution économique efficace et pérenne, pour autant que certaines de ses caractéristiques soient modernisées**, en particulier sur les plans statutaire, financier et fiscal.

2. Les assouplissements apportés au principe de l'exclusivisme

La caractéristique majeure du droit coopératif réside dans **l'engagement réciproque** de l'agriculteur dans sa coopérative et de cette dernière à l'égard du sociétaire. Ce double engagement fonde en particulier l'obligation, pour le sociétaire, de souscrire au capital en proportion de son activité avec la coopérative, et l'obligation de la coopérative de travailler avec ses seuls adhérents, principe appelé « **exclusivisme** » et auquel la loi permet certaines dérogations¹. Réciproquement, les associés de la coopérative agricole ont l'obligation d'utiliser ses services, selon l'engagement d'activité statutairement prévu.

La dérogation à l'exclusivisme est plus étendue pour les coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole (CUMA). L'article L. 522-6 du code rural, inséré par l'ordonnance n° 2003-1187 du

¹ L'article L. 522-5 du code rural dispose ainsi que lorsque les statuts le prévoient, des tiers non coopérateurs peuvent bénéficier des services d'une société coopérative agricole ou d'une union, dans la limite de 20 % du chiffre d'affaires annuel.

11 décembre 2003 modifiant la partie législative du code rural, prévoit ainsi qu'une CUMA « *peut réaliser, sans qu'elle ait besoin de le prévoir dans ses statuts, pour le compte des communes de moins de 2.000 habitants ou de leurs établissements publics dans le ressort territorial desquels l'un des adhérents de la coopérative a le siège de son exploitation agricole, des travaux agricoles ou d'aménagement rural conformes à son objet social dès lors que le montant de ces travaux n'excède pas 25 % du chiffre d'affaires annuel de la coopérative dans la limite de 7.500 euros* ».

3. L'implication financière des associés

Les sociétés coopératives agricoles sont des **sociétés de personnes**, donc soumises à une organisation et à un régime de responsabilité distincts de ceux des sociétés de capitaux, dont le **capital est variable**. Le conseil d'administration est donc habilité à recueillir les souscriptions de parts sociales de sociétaires nouveaux ou existants, et le capital peut également être réduit en fonction du retrait de certains associés. Les parts sociales sont **nominatives**, et voient leur cession soumise à l'approbation de l'assemblée générale, des administrateurs ou des gérants.

Le capital doit être majoritairement dans les mains des sociétaires. L'article L. 522-2-1 du code rural dispose ainsi que les associés coopérateurs doivent en permanence détenir plus de la moitié du capital de la coopérative agricole ou de l'union de sociétés coopératives agricoles. L'article L. 523-5-1, à l'instar des sociétés commerciales, prévoit également la possibilité pour les coopératives de **distribuer à leurs associés tout ou partie des dividendes qu'elles ont reçues de leurs filiales**, cette distribution se faisant au *pro rata* des parts sociales libérées.

Conformément à la vocation des coopératives, **le revenu des parts sociales est plafonné** : l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947, précitée, dispose ainsi que « *les coopératives ne peuvent servir à leur capital qu'un intérêt dont le taux, déterminé par leurs statuts, est au plus égal au taux moyen de rendement des obligations des sociétés privées publié par le ministre chargé de l'économie* ». Ce taux moyen de rendement des obligations des sociétés privées émises au cours du semestre précédent, également dénommé TMO, était de **3,79 %** pour le premier semestre 2005¹.

L'article 11 de cette même loi a prévu un mécanisme d'incitation des associés à investir dans le capital de la coopérative, au-delà de leurs seules obligations contractuelles. Les statuts de la coopérative peuvent ainsi prévoir la **possibilité d'émettre des parts sociales conférant à leurs détenteurs des avantages particuliers**, qui sont déterminés « *dans le respect des principes coopératifs* » et ne disposent pas d'un droit de vote.

¹ Taux publié au Journal Officiel du 12 juillet 2005, page 11.422.

Ces parts peuvent être rapprochées, dans leur principe, des actions de préférence des sociétés par actions, introduites par l'ordonnance du 24 juin 2004 sur les valeurs mobilières¹. Les avantages attachés à ces actions se révèlent toutefois plus souples et étendus, puisqu'ils peuvent être financiers² ou politiques³, tandis que les avantages des parts sociales des coopératives ont essentiellement trait au **versement d'un dividende majoré** (par rapport à la rémunération servie aux parts sociales « de droit commun ») ou prioritaire, ou à la **limitation de la responsabilité du détenteur** au montant de la part, comme c'est le cas dans les sociétés à responsabilité limitée, commerciales ou non.

4. Le statut fiscal favorable des sociétés coopératives agricoles

Les coopératives agricoles peuvent bénéficier d'un **traitement fiscal avantageux**, prévu par les articles 206 (relatif aux sociétés et collectivités imposables à l'impôt sur les sociétés - IS) et 207 du code général des impôts. L'article 207 prévoit ainsi que les sociétés coopératives agricoles d'approvisionnement et d'achat sont **exonérées de l'IS**, ainsi que les sociétés coopératives (et leurs unions) de production, de transformation, conservation et vente de produits agricoles, « à condition qu'elles fonctionnent conformément aux dispositions qui les régissent » et à l'exclusion de certaines opérations⁴. Les coopératives bénéficient également d'un taux réduit sur les impôts locaux, et en particulier la taxe professionnelle.

Ce traitement favorable est lié à la **transparence fiscale**, caractéristique des sociétés de personnes impliquant que les adhérents soient imposés sur les revenus qu'ils perçoivent de la coopérative, et constitue aussi la contrepartie de certaines contraintes juridiques et administratives (limitation de l'objet et du territoire, agrément et contrôle de l'administration, etc.).

Les excédents annuels partageables d'une coopérative, résultant d'opérations réalisées avec les seuls coopérateurs, sont dénommés « **ristournes** » (assimilables aux bénéfices distribuables des sociétés commerciales) et répartis entre ces derniers proportionnellement aux opérations qu'ils ont réalisées avec la coopérative. Les ristournes en numéraire sont alors taxées chez le sociétaire à l'impôt sur le revenu, dans la catégorie des bénéfices agricoles.

¹ Ordonnance n° 2004-604 du 24 juin 2004 portant réforme du régime des valeurs mobilières émises par les sociétés commerciales et extension à l'outre-mer de dispositions ayant modifié la législation commerciale.

² Tels qu'un dividende prioritaire, la répartition préférentielle du prix en cas de cession ou de fusion, ou du boni en cas de liquidation de la société, ou un mécanisme d'ajustement de la valorisation des actions lors de « tours de table » successifs.

³ Tels qu'un accès privilégié à l'information, ou l'attribution, la suspension voire la suppression du droit de vote.

⁴ Telles que les ventes effectuées dans un magasin de détail distinct de leur établissement principal et les opérations effectuées par les sociétés coopératives ou unions susvisées avec des non-sociétaires.

B. L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DE LA COOPÉRATION AGRICOLE

Les coopératives représentent un poids important non seulement dans le secteur agricole, mais encore pour l'économie nationale, comme l'illustrent les données ci-après :

Principales données relatives au secteur de la coopération agricole

Nombre de coopératives, unions et SICA (hors CUMA)	3.500
Nombre de CUMA	13.300
Nombre de filiales (dont SA et SARL)	1.500 (dont 350 dans l'industrie de transformation)
Chiffre d'affaires total	77 milliards d'euros
Emplois directs	150.000

Source : « Coopération agricole : les sept chantiers de la réforme », rapport au Premier ministre de M. François Guillaume, remis en octobre 2004

Il ressort également que la grande majorité (90 %) des exploitations agricoles sont adhérentes d'au moins une coopérative. La coopération représente 60 % de la collecte de matières premières agricoles, et assure 23 % du chiffre d'affaires global de l'industrie de transformation agroalimentaire, dont on sait qu'elle représente un avantage comparatif majeur pour la France. **La coopération agricole contribue cependant moins à la création de valeur ajoutée avec 16 % du secteur**, dans la mesure où les coopératives sont majoritairement représentées sur les activités peu rémunératrices, telles que les industries de première transformation et les produits moins soumis à un « *marketing* » intensif.

Le secteur demeure également concentré et dominé par de grandes coopératives, puisque les trois quarts du chiffre d'affaires de la coopération agricole sont réalisés par 10 % des entreprises. Les principaux secteurs d'activité de la coopération agricole sont les céréales et l'alimentation animale (31 % du chiffre d'affaires), les viandes (29 %) et les produits laitiers (15 %).

C. LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DE M. FRANÇOIS GUILLAUME

A la demande de M. Jean-Pierre Raffarin, alors Premier ministre, notre collègue député François Guillaume a rédigé un rapport intitulé « *Coopération agricole : les sept chantiers de la réforme* », remis en octobre 2004. Ses principales recommandations, qui ont largement inspiré les dispositions du présent article et **vont dans le sens de la levée de certaines rigidités, d'une meilleure transparence et d'une plus grande efficacité de la gestion**, sont les suivantes :

- la **création d'une Haute autorité de la coopération et d'une agence de financement dédiée**. La Haute autorité serait, en particulier,

chargée du respect de la déontologie et des règles statutaires, disposerait d'un pouvoir d'attribution ou de retrait de l'agrément coopératif, détiendrait une capacité d'audit mise à la disposition des coopératives, et pourrait intervenir en tant que conseil stratégique dans l'organisation des filières et lors des restructurations d'entreprises ;

- la **modernisation des statuts** : harmoniser les textes et les rassembler dans un corpus unique, relever le plafond de 20 % dérogeant à l'exclusivisme, assouplir le principe de territorialité, revoir sur option la notion d'« apport total » au profit d'un apport limité défini contractuellement ;

- les **droits des adhérents** : affirmer le droit de se retirer de la coopérative et celui d'être remboursé en cas de retraite ou de cession de l'exploitation, et entre autres mesures, permettre le versement des ristournes sous forme de parts sociales gratuites à remboursement et impôts différés, dé plafonner la rémunération du capital social, affirmer le caractère distribuable de la totalité des excédents d'exercice ;

- la **bonne gouvernance** : préciser la répartition des pouvoirs entre le président et le directeur, préciser le statut de l'administrateur représentant d'une personne morale, généraliser la présentation d'une « Charte des élus » consignant les droits et devoirs ainsi que les conditions de leur indemnisation ;

- la **transparence de la gestion** : instaurer un droit de communication au profit de l'adhérent et l'obligation de présenter en assemblée générale un bilan consolidé selon les règles en usage, établir une notation des coopératives qui permettrait de situer l'entreprise par référence aux performances de son secteur, soumettre à autorisations les conventions passées entre un administrateur et la coopérative et celles établies entre associés représentant une part significative du chiffre d'affaires ;

- l'**élargissement des sources de financement** : transformer une partie des réserves en capital social attribué aux adhérents, supprimer la règle statutaire qui fixe la responsabilité de l'adhérent au double de sa souscription au capital, confirmer la possibilité de recevoir des comptes courants d'associés au-delà des apports, permettre aux coopératives de faire appel à l'épargne de proximité ;

- la **stratégie de développement de la coopération** : accorder aux coopératives la propriété commerciale et l'accès aux baux commerciaux, définir la notion de groupe coopératif, permettre à une coopérative d'être associé non coopérateur d'une autre coopérative agricole, soumettre – moyennant des adaptations – les opérations de fusions, scissions et apports au même régime que celui des sociétés commerciales, tel que prévu par le code de commerce.

Un certain nombre de ces mesures tendent à s'inspirer des « bonnes pratiques » et de la souplesse des sociétés commerciales et des sociétés par actions, sans pour autant compromettre les valeurs

coopératives ni banaliser cette structure économique dont les spécificités sont adaptées au secteur agricole. On peut ainsi mentionner, par exemple, l'amélioration de l'information de l'adhérent et le droit de communication à son profit, le déplafonnement de la rémunération du capital, l'autorisation de certaines conventions analogues aux « conventions réglementées », la possible limitation de la responsabilité du sociétaire au montant de ses apports, ou la soumission des opérations de fusions, scissions et apports au droit commun commercial.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article complète ou crée quatre articles dans le code rural (**I et III**), et insère un nouvel article 38 *sexies* dans le code général des impôts (**II**), pour prévoir **cinq principales mesures tendant à la modernisation du statut coopératif** :

- une incitation des associés, *via* le mécanisme des parts sociales à avantages particuliers, à participer au développement des filiales ;
- un nouveau processus décisionnel afférent à la rémunération du capital social ;
- la création d'un haut conseil de la coopération agricole ;
- la faculté de convertir des ristournes en parts sociales « gratuites » ;
- et l'extension de la contribution des CUMA aux services de proximité.

A. LA PLUS GRANDE VERTU INCITATIVE DES PARTS SOCIALES À AVANTAGES PARTICULIERS

Les 1° à 3° du **I** du présent article tendent à compléter les articles L. 522-2-1 et L. 523-5-1 du titre II (relatif aux sociétés coopératives agricoles) du livre V du code rural et à modifier l'intitulé de la section 1 de son chapitre IV, afin de préciser le régime des parts sociales à avantages particuliers que les adhérents d'une coopérative agricole peuvent souscrire (cf. *supra*).

1. Le plafonnement des parts sociales à avantages particuliers

Le 1° du **I** complète ainsi l'article L. 522-2-1 du code rural, relatif au seuil « plancher » de détention du capital d'une coopérative agricole ou d'une union par les associés coopérateurs¹, par un alinéa qui prévoit le **plafonnement du montant des parts à avantages particuliers, qui doit toujours être inférieur à la moitié du capital social.** Il résulte de ce

¹ *Qui, rappelons-le, doit être toujours supérieur à la moitié du capital social.*

plafonnement que les parts sociales des coopérateurs ne peuvent uniquement consister en des parts à avantages particuliers, de telle sorte que le capital de la coopérative puisse toujours refléter les engagements de ses adhérents. Les parts sociales à avantages particuliers ne sont en effet pas liées à l'activité, mais aux dividendes versés.

2. La possibilité d'affecter les dividendes de filiales aux parts sociales à avantages particuliers

Le 2° du I complète l'article L. 523-5-1 précité du code rural, relatif à la distribution aux associés (coopérateurs ou non) de dividendes reçus par la coopérative au titre de ses éventuelles participations, par un alinéa prévoyant que **ces dividendes peuvent constituer des avantages particuliers** tels qu'exposés précédemment. Cette assimilation doit toutefois résulter d'une **décision de l'assemblée générale**. Les dividendes peuvent être servis aux parts sociales à avantages particuliers et sont alors plafonnés, par référence au taux¹ fixé par l'article 14 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, précitée, **augmenté de deux points**, soit 5,79 % au 12 juillet 2005 (cf. *supra*).

Le 2° prévoit, en outre, que les parts sociales à avantages particuliers peuvent non seulement être émises afin d'être assorties de ces dividendes, mais encore **être issues de la conversion, sur option, des « parts sociales détenues par les associés au-delà de leur engagement statutaire »**, ce que ne prévoit pas la loi du 10 septembre 1947 précitée. Ces parts non liées à un engagement statutaire d'activité pourraient donc être assorties d'avantages particuliers.

Cette disposition constitue une **incitation à la souscription de ce type de parts, sans nécessairement procéder à l'émission de nouvelles**. L'émission de nouvelles parts implique en effet, aujourd'hui, une augmentation de capital, à laquelle les coopératives n'ont que faiblement recours, dans la mesure où les sociétaires ne disposent que rarement des liquidités nécessaires.

Ce mécanisme de conversion de parts sociales existantes en parts à avantages particuliers, qui ne suppose qu'un changement de nature des titres, joint aux dispositions précédentes sur la nature des dividendes reçus des filiales, permet donc **d'inciter les sociétaires d'une coopérative agricole ou d'une union à contribuer au développement d'une ou plusieurs filiales identifiées**. Les parts à avantages particuliers issues de la conversion de parts existantes et associées à des filiales seraient en effet rémunérées prioritairement à partir des dividendes reçus de ces filiales, dans la mesure où ceux-ci peuvent constituer un avantage particulier. **Le levier financier peut ainsi conforter les options stratégiques d'une coopérative.**

¹ Il s'agit, comme indiqué précédemment, du taux moyen de rendement des obligations des sociétés privées.

3. La modification de l'intitulé d'une section

Le 3° du I n'a qu'une **portée rédactionnelle**, puisqu'il ne fait que modifier l'intitulé de la section 1 du chapitre IV (relatif à l'administration des sociétés coopératives agricoles) du titre II du livre V du code rural. Cette section, aujourd'hui intitulée « *Règles de fonctionnement, de direction et d'administration* » et incluant les articles L. 524-1 à L. 524-5, serait renommée « ***Règles de fonctionnement, de direction, d'administration et règles relatives à l'assemblée générale*** ».

Cette disposition constitue une **coordination** avec le 4° du I du présent article, qui précise les délibérations de l'assemblée générale en insérant deux nouveaux articles dans cette section.

B. L'AMÉLIORATION DE LA TRANSPARENCE DES DÉCISIONS AFFÉRENTES À LA RÉMUNÉRATION DU CAPITAL SOCIAL

1. Une meilleure information des associés sur la gestion et la stratégie de la coopérative

Le 4° du I du présent article propose d'insérer deux nouveaux articles L. 524-2-1 et L. 524-2-2 dans la section 1 du chapitre IV précité du code rural, prévoyant respectivement une délibération de l'assemblée générale sur la rémunération du capital de la coopérative, et la possibilité d'accorder à tout associé coopérateur le paiement, sur option, de ristournes en numéraire ou en parts sociales (cf. *infra* D). **Ces dispositions traduisent une volonté d'encourager les associés à participer à la vie sociale de la coopérative, et de favoriser une gestion plus dynamique de son capital social.**

Le texte proposé pour le premier alinéa de l'article L. 524-2-1 dispose que, lors de l'assemblée générale annuelle chargée de se prononcer sur les comptes de la coopérative, l'organe de direction (conseil d'administration ou directoire) présente aux associés un **rapport détaillé** sur la gestion et l'évolution de la coopérative ainsi que sur sa stratégie. **Cette information des associés contribue à renforcer la transparence des décisions de gestion et la responsabilité des dirigeants**, qui doivent rendre des comptes sur les grandes orientations de la coopérative. Le rapport y afférant ne saurait être allusif ou trop synthétique, le nouvel article L. 524-2-1 prévoyant explicitement son caractère « *détaillé* ».

2. Le pouvoir décisionnel des associés sur l'affectation du résultat

Le texte proposé pour les alinéas suivants de cet article précise le **rôle de l'assemblée générale annuelle dans les orientations financières** de la coopérative. Sur la proposition motivée de l'organe de direction, l'assemblée générale doit ainsi, après dotations obligatoires des réserves (qui n'ont en effet

pas lieu d'être soumises à la décision de l'assemblée générale), **délibérer successivement sur les cinq points suivants** :

- « a) l'affectation de tout ou partie du résultat distribuable en réserves facultatives ;

- « b) la rémunération servie aux parts à avantages particuliers, s'il y a lieu ;

- « c) l'intérêt servi aux parts sociales ; ». Rappelons que cet intérêt, aux termes de l'article 14 de la loi précitée du 10 septembre 1947, est plafonné ;

- « d) la distribution, le cas échéant, de tout ou partie des dividendes reçus au titre des participations visés au premier alinéa de l'article L. 523-5 ;

- « e) la répartition de ristournes, entre les associés coopérateurs proportionnellement aux opérations réalisées avec la coopérative ou l'union et suivant les modalités prévues par les statuts ».

Ces dispositions permettent donc d'introduire un véritable **débat** sur la distribution du résultat et des dividendes, **dans lequel associés et dirigeants ont des devoirs**. L'organe de direction doit en effet présenter ses orientations financières en les **motiv**ant, et l'assemblée générale des associés doit se prononcer sur les différentes étapes de l'affectation du résultat, en prenant des décisions qui font l'objet de **résolutions particulières**, et non d'une résolution d'ensemble.

C. LA CRÉATION DU HAUT CONSEIL DE LA COOPÉRATION AGRICOLE

Le 5° du **I** du présent article prévoit l'abrogation de l'article L. 528-1 du code rural, introduit par la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 et relatif au Conseil supérieur d'orientation de la coopération agricole¹ (CSOCA), à compter de l'installation d'un haut conseil de la coopération agricole, au plus tard cinq mois après la publication de la présente loi.

Le haut conseil se substituerait donc au CSOCA, ainsi qu'a la commission centrale d'agrément, et disposerait, par rapport au premier, de compétences élargies, conformément aux recommandations du rapport précité

¹ L'article L. 528-1 dispose ainsi :

« Le Conseil supérieur d'orientation de la coopération agricole assiste le ministre de l'agriculture dans l'orientation, le développement et la mise en oeuvre de la politique poursuivie en matière de coopération agricole, en vue notamment de concilier son adaptation aux évolutions économiques avec les préoccupations liées à l'aménagement du territoire.

« Il étudie les orientations qu'il juge souhaitable de donner à la politique économique du secteur coopératif, propose des moyens permettant de les mettre en oeuvre et concourt à la recherche des synergies entre les différents partenaires concernés.

« Il exerce un rôle permanent d'étude, de proposition et de conseil sur le plan juridique et fiscal. Il peut être consulté sur l'élaboration de la réglementation.

« Il est présidé par le ministre de l'agriculture. Sa composition et son fonctionnement sont précisés par décret ».

de M. François Guillaume (cf. *supra*). Le présent article ne reprend pas l'appellation « *haute autorité* » proposée par ce rapport, dans la mesure où le haut conseil **ne constituerait pas une autorité administrative indépendante** dotée de pouvoirs de sanction ou para-juridictionnels.

Contrairement au CSOCA, il pourrait néanmoins émettre des **avis**, sollicités selon plusieurs types de saisines¹, sur le respect de l'éthique coopérative et les comportements déviants de certaines structures, proposer la création d'une agence de notation des coopératives agricoles (constituant une incitation à la performance), et faire office de conseil juridique et stratégique du ministère de l'agriculture et de la pêche.

D. LA POSSIBILITÉ DE CONVERTIR LES RISTOURNES EN PARTS SOCIALES

1. Une nouvelle option afférente au paiement des ristournes

Le 4° du **I** du présent article insère un nouvel article L. 524-2-2 dans le code rural précisant la portée des décisions que l'assemblée générale ordinaire qui statue sur les comptes annuels de la coopérative doit prendre concernant **l'attribution des ristournes**². L'assemblée générale peut ainsi accorder à tout associé coopérateur une **option entre le paiement de la ristourne en espèces ou sa conversion en parts sociales**. Le texte proposé pour le deuxième alinéa de cet article prévoit que l'assemblée générale peut décider à quelle catégorie appartiennent ces parts « gratuites »³ lorsqu'il existe différentes catégories de parts.

Le texte proposé pour le troisième alinéa dispose enfin que l'option de paiement de la ristourne en parts sociales doit être faite **simultanément à tous les associés bénéficiaires de ristournes**, afin de respecter le principe d'égalité des porteurs appartenant à une même catégorie.

Ces dispositions procèdent de la même logique que la conversion des dividendes de filiales en avantages particuliers dont peuvent être assorties certaines parts sociales. Ces nouvelles parts issues de ristournes et non liées à un engagement d'activité permettent de **renforcer les fonds propres de la coopérative et de mieux impliquer les sociétaires dans le financement de la structure**.

Ce nouveau régime peut ainsi être rapproché de la pratique de nombreuses sociétés commerciales, qui offrent à leurs actionnaires la possibilité de percevoir les dividendes en numéraire ou par l'attribution de nouvelles actions, ce qui contribue notamment à **stabiliser et à fidéliser l'actionariat**.

¹ *Des pouvoirs publics, des organisations professionnelles ou des adhérents des coopératives eux-mêmes.*

² *Dont la définition est précisée supra.*

³ *Un amendement du gouvernement pourrait proposer une dénomination spécifique pour ce type de parts, qui seraient appelées « parts d'épargne ».*

2. Les conséquences fiscales

Le 1° du **II** du présent article, qui propose d'insérer un nouvel article 38 *sexies* dans le code général des impôts, **précise les conséquences fiscales de ce dispositif incitatif** et tient compte des recommandations du rapport précité de M. François Guillaume. Lorsque les ristournes accordées à un associé coopérateur prennent la forme de l'attribution de nouvelles parts sociales, l'imposition entre les mains de l'associé du produit de ces ristournes **peut, sur option, faire l'objet d'un report d'imposition dans quatre cas** : jusqu'à la date de cession, de transmission ou d'apports de ces parts, ou jusqu'à la date de cessation d'activité si celle-ci est antérieure.

Ce report d'imposition **permet ainsi d'éviter une taxation sans flux financier**, dans la mesure où il intervient lors de la transmission ou de la perception ultérieure par l'associé assujéti du produit de ces nouvelles parts sociales.

Le 2° du **II** prévoit que les obligations déclaratives s'inscrivant dans ce dispositif soient précisées par décret.

E. L'EXTENSION DE LA DÉROGATION DES CUMA À L'EXCLUSIVISME

Ainsi qu'il a été précisé *supra*, les coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole (CUMA) peuvent déroger au principe de l'exclusivisme, dans la double limite de 25 % du chiffre d'affaires annuel de la coopérative et de 7.500 euros. Le **III** du présent article propose de modifier l'article L. 522-6 du code rural afin de **relever ce plafond quantitatif de 7.500 euros à 10.000 euros**.

Votre rapporteur pour avis vous propose que ce plafond soit également relevé à **15 000 euros pour les travaux effectués par les CUMA dans les zones de revitalisation rurale**.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a enrichi le présent article en adoptant trois amendements, qui ont tous recueilli l'avis favorable du gouvernement.

1. La définition des missions et moyens du futur haut conseil de la coopération agricole

Le premier amendement, proposé par le gouvernement, tend à **préciser les missions et moyens du futur haut conseil de la coopération agricole**, en procédant à une nouvelle rédaction de l'article L. 528-1 du code

rural¹, dont l'abrogation était initialement proposée. Il prévoit l'institution de ce haut conseil, « *établissement d'utilité publique* » doté de la personnalité morale, dont les missions, qui ressortissent à la loi au même titre que celles de l'actuel CSOCA, sont exposées avec une certaine précision :

*« Le haut conseil contribue à la définition, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques en matière de coopération agricole. Il étudie et propose des **orientations stratégiques** de développement du secteur coopératif. Il veille à son adaptation permanente, selon des critères qui concilient l'efficacité économique, les exigences spécifiques du statut coopératif et le développement territorial. Il est le **garant du respect des textes, règles et principes de la coopération agricole**. Il exerce un rôle permanent d'étude et de proposition dans les domaines juridiques et fiscal.*

« Il assure, notamment, le suivi de l'évolution économique et financière du secteur coopératif. A cet effet, il recueille, notamment auprès de ses adhérents les informations nécessaires.

*« Le haut conseil **délivre et retire l'agrément** coopératif aux sociétés coopératives agricoles et à leurs unions (...).*

« Il a également pour objet de définir les principes et d'élaborer les normes de la révision, d'organiser, de suivre et de contrôler sa mise en œuvre. Il peut déléguer cette mission après avoir obtenu l'approbation de l'autorité administrative compétente sur le délégataire et le contenu de la délégation.

« Les statuts et le budget du haut conseil sont soumis à l'approbation de l'autorité administrative compétente. Le haut conseil est organisé en sections ».

L'ensemble des sociétés coopératives agricoles et leurs unions seraient **tenues d'adhérer à cette instance** et de lui verser une **cotisation**. La composition des organes d'administration, l'organisation et le mode de fonctionnement du haut conseil seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Le texte adopté pour le 5° du I du présent article dispose également que l'article L. 525-1 du code rural est modifié à compter de la date d'installation du haut conseil et au plus tard le 1^{er} janvier 2007, afin de prévoir **l'agrément** des coopératives agricoles et de leurs unions par le haut conseil, ainsi que la possibilité d'un **recours** de ses décisions devant le Conseil d'Etat, selon des modalités qui seront fixées par décret. Il est enfin prévu que les ressources de l'association délégataire précitée, qui pourra assurer tout ou partie de la mission de définition des principes et méthode de la révision, de l'organisation, du suivi et du contrôle, seront notamment constituées par une contribution du haut conseil.

¹ Relatif au Conseil supérieur d'orientation de la coopération agricole (CSOCA).

2. Les autres amendements adoptés

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels, proposés par notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, tendant à supprimer le 2° du II du présent article et à insérer l'alinéa correspondant dans le 1° du II.

Nos collègues députés ont également adopté un amendement insérant un **IV** dans le présent article, et supprimant une mention de l'article L. 127-1 du code du travail, qui tendait à exclure les coopératives agricoles et leurs unions de l'éligibilité à la constitution de groupements d'employeurs¹. **Il ouvre désormais aux coopératives agricoles, et en particulier aux CUMA, la possibilité de créer de tels groupements d'employeurs**, susceptibles de favoriser le développement des territoires ruraux, de développer l'emploi partagé dans le secteur agricole et d'en simplifier la gestion administrative, et de faciliter l'accès à la main d'œuvre salariée comme la constitution d'emplois à temps plein.

Un certain nombre d'amendements présentés par notre collègue député François Guillaume, auteur du rapport précité, ont également été soumis, et pour la plupart retirés, le gouvernement ayant émis un avis défavorable au motif que certaines des questions soulevées trouveraient une réponse dans l'ordonnance prévue à l'article 17 du présent projet de loi.

S'agissant des amendements du même auteur tendant à **inciter les coopératives à distribuer les « réserves facultatives » à leurs adhérents**, M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche, s'est engagé à étudier les solutions proposées d'ici la discussion du présent projet de loi au Sénat. Votre rapporteur pour avis souscrit aux motivations qui ont inspiré notre collègue député François Guillaume, mais considère que l'accroissement de la distribution des réserves ne doit pas contribuer à remettre en cause le régime fiscal dont bénéficient les coopératives. Il prêtera une attention particulière aux modifications qui seront, le cas échéant, proposées par le gouvernement.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis approuve pleinement la lettre et l'esprit des dispositions du présent article, qui contribuent à moderniser le fonctionnement des coopératives agricoles par une meilleure optimisation de la gestion du capital social, ainsi que par une incitation des adhérents à renforcer les fonds propres de leur coopérative et à participer au développement de ses filiales sans pour autant recourir à une augmentation de

¹ Cette exclusion avait été adoptée dans le cadre de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, qui a permis de constituer des groupements d'employeurs sous forme coopérative.

capital. Certaines de ces dispositions tendent à s'inspirer de mécanismes en vigueur depuis longtemps dans les sociétés commerciales. **Ces innovations sont de nature à renforcer l'efficacité économique des coopératives, sans pour autant les « banaliser » ni les dénaturer**, car elles ne dérogent pas aux principes coopératifs.

La nouvelle possibilité dont dispose l'assemblée générale d'affecter les dividendes de filiales aux parts sociales à avantages particuliers est particulièrement utile, en ce qu'elle **permet de donner à une coopérative ou à une union les moyens de sa stratégie sectorielle**, en mettant l'accent sur certaines activités logées dans des filiales, dont les dividendes seraient versés par priorité à certains associés.

Parmi les **différents types de parts** que peut comporter le capital d'une coopérative, on est ainsi conduit à distinguer les parts « de droit commun » liées à un engagement d'activité des associés, celles détenues au-delà de l'engagement statutaire de ces derniers, les parts à avantages particuliers (éventuellement issues de la conversion des précédentes), et les parts représentatives de ristournes. Cette différenciation des parts est plus conforme à la diversité des engagements des associés et des incitations qui leur sont proposées.

Votre rapporteur pour avis estime également que l'information de l'assemblée générale sur la gestion et la stratégie de la coopérative, et les décisions qu'elle prend sur la rémunération du capital social constituent un **facteur important de transparence et d'amélioration de la « gouvernance » des coopératives**, conformément aux recommandations du rapport précité de notre collègue député François Guillaume. Les spécificités de la structure coopérative ne sauraient en effet faire l'économie d'une information précise des associés, qui participe de ce que les anglo-saxons désignent par le terme « *accountability* », c'est-à-dire la reddition de comptes et la transparence des dirigeants à l'égard des associés.

La création du **Haut conseil de la coopération agricole**, dont les missions et moyens ont été opportunément précisés lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, permettra de disposer d'un organisme aux pouvoirs étendus. Bien qu'il ne vienne pas « doubler » le CSOCA dont la suppression est prévue, l'efficacité et l'utilité de ce haut conseil devront être jugées à l'aune de ses propositions et de sa capacité à promouvoir l'adaptation des coopératives à un monde agricole soumis à une réelle mutation.

L'élargissement de la dérogation à l'exclusivisme, dont bénéficient les CUMA, **ne constitue pas une entorse majeure aux valeurs coopératives**, car elle participe de la mutualisation des moyens et de l'insertion de ces coopératives dans l'échelon local.

Néanmoins, votre rapporteur pour avis vous propose certains amendements à caractère **réactionnel ou de précision** au **I** du présent article, ainsi qu'un amendement tendant à relever de 10 000 à **15 000 euros** le plafond de dérogation à l'exclusivisme, prévu par le **III** du présent article modifiant l'article L. 522-6 du code rural précité, **pour les CUMA qui réalisent des travaux dans les zones de revitalisation rurale.**

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 17 bis (nouveau)

Comptabilisation des aides provenant de l'Union européenne à l'article 42 septies du CGI et à l'article L. 523-7 du code rural

Commentaire : le présent article vise à préciser que les subventions issues de l'Union européenne peuvent, d'une part, bénéficier du régime d'étalement des subventions d'équipement prévu par l'article 42 septies du code général des impôts, et d'autre part, être inscrites à une réserve spéciale indisponible lorsqu'elles ont perçues par des coopératives agricoles.

I. LE DROIT EXISTANT

Les subventions font partie, avec les indemnités et les remises de dette, des principaux produits exceptionnels que peut percevoir une entreprise.

En principe, les subventions et les dons reçus par l'entreprise constituent un produit imposable de l'exercice au cours duquel ils sont acquis. Cette règle s'applique notamment pour les subventions d'équilibre ou de fonctionnement perçues, quelle qu'en soit l'origine : aides publiques ou subventions interentreprises.

Toutefois certaines subventions bénéficient de régimes spéciaux tels que les subventions publiques d'équipement régi par l'article 42 septies du code général des impôts et modifié par le présent article¹.

Il convient de préciser que le régime de l'article 42 septies du code général des impôts n'est pas applicable aux coopératives agricoles, qui s'agissant de l'inscription comptable des subventions bénéficient d'une disposition particulière de l'article L. 523-7 du code rural les autorisant à inscrire les subventions sur le compte d'une réserve spéciale indisponible.

A. UN RÉGIME OPTIONNEL OUVERT AUX ENTREPRISES

Il convient, tout d'abord, de souligner que le bénéfice de l'étalement des subventions publiques prévu à l'article 42 septies du code général des impôts est **optionnel**.

Selon l'article 93 du code général des impôts, « *sur demande expresse des contribuables soumis au régime de la déclaration contrôlée qui exercent*

¹ Mais aussi les aides publiques à la recherche (article 236, I bis du code général des impôts), les sommes perçues au titre de l'aide à l'industrie cinématographique (article 39 sexies du code général des impôts) ou les subventions des employeurs aux organismes collecteurs de la participation construction (article 210 quinquième du code général des impôts).

une activité professionnelle au sens du 1 de l'article 92, les subventions visées à l'article 42 septies ne sont pas comprises dans les résultats de l'année en cours à la date de leur versement. Dans ce cas, elles sont imposables dans les conditions définies par ce dernier article ».

Les entreprises qui peuvent bénéficier du régime de l'article 42 septies du code général des impôts sont les **entreprises dont les résultats sont imposables à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, ainsi que celles soumises à l'impôt sur les sociétés. Ce dispositif concerne donc les entreprises agricoles mais également l'ensemble des sociétés.**

B. CARACTÉRISTIQUES DE LA PARTIE VERSANTE

L'article 42 septies du code général des impôts mentionne les subventions d'équipement accordées par « *l'Etat, les collectivités publiques ou tout autre organisme public* ».

Depuis la loi de finances rectificative pour 1997¹, le régime d'étalement s'applique aux subventions d'équipement versé non seulement par l'Etat ou les collectivités territoriales mais aussi par tout organisme public.

La doctrine administrative a précisé les éléments suivants :

« Aux termes du premier alinéa du 1° du I de l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 1997, codifié sous le premier alinéa du 1 de l'article 42 septies du CGI, le régime d'étalement s'applique aux subventions d'équipement versées par l'État, les collectivités publiques ou tout autre organisme public.

« Les collectivités publiques s'entendent des collectivités territoriales.

« Les organismes publics sont les établissements publics à caractère industriel et commercial ou à caractère administratif et, plus généralement, les structures dépendant de l'État, des collectivités territoriales ou des institutions européennes agissant dans le cadre d'une mission de service public sous le contrôle de l'autorité publique dont ils dépendent.

« Sont notamment susceptibles de bénéficier du régime d'étalement, les subventions d'équipement octroyées par le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), les caisses régionales d'assurance-maladie (CRAM), l'Association nationale pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH), l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et les organismes de droit privé qui agissent, dans le cadre d'un mandat, pour le compte de l'État ».

¹ Loi n° 97-1239 du 29 décembre 1997.

Par ailleurs, le 2 de l'article 42 *septies* du code général des impôts précise que le régime d'étalement est applicable aux subventions d'équipement versées à leurs adhérents par les groupements professionnels agréés prévus par le décret n° 55-877 du 30 juin 1955.

C. MODALITÉS DE L'ÉCHELONNEMENT

Il convient, tout d'abord, de préciser que le choix de bénéficiaire de l'étalement des subventions d'équipement ne pourra être remis en cause pour les sommes perçues, c'est-à-dire qu'elles ne pourront faire l'objet d'une réintégration anticipée.

L'échelonnement peut s'effectuer selon deux procédures différentes suivant **le caractère ou non amortissable de l'immobilisation financée par la subvention.**

Si la subvention sert à financer une immobilisation amortissable, elle doit être rapportée aux bénéfices imposables au rythme de l'amortissement de cette immobilisation. Ce rythme est déterminé pour chaque exercice par le rapport existant entre la dotation annuelle aux amortissements pratiquée et le prix de revient de l'immobilisation.

Si le financement porte sur un élément non amortissable, la subvention est réintégrée par parts égales sur les années pendant lesquelles le bien est inaliénable ou, à défaut de clause d'inaliénabilité, sur une période de dix ans suivant l'année de son attribution.

En cas de cession des immobilisations subventionnées, la fraction des subventions non encore rapportée aux bases d'impôt est comprise dans le résultat de l'exercice de la cession et imposée dans les conditions de droit commun.

D. APPLICATION AUX BIENS FINANCÉS PAR CRÉDIT-BAIL

Deux situations sont à distinguer.

D'une part, le crédit preneur **peut pratiquer l'étalement de la subvention accordée sur la durée du contrat** lorsque l'une des deux conditions suivantes est remplie :

- la subvention est accordée directement au crédit preneur ;
- la subvention est octroyée à l'organisme de crédit-bail mais la décision d'octroi fait obligation à ce dernier de rétrocéder immédiatement la totalité de son montant au crédit-preneur.

D'autre part, le crédit-bailleur peut pratiquer l'étalement dans les conditions prévues à l'article 42 *septies* du code général des impôts si la subvention est attribuée à l'organisme de crédit-bail qui la rétrocède au

crédit-preneur sous forme de diminution des loyers ou du prix de levée d'option.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

L'Assemblée nationale a adopté un amendement portant article additionnel proposé par notre collègue député Yves Simon, avec un avis favorable du gouvernement, tendant à ce que les subventions d'origine européenne puissent, d'une part, bénéficier du régime d'étalement des subventions d'équipement prévu à l'article 42 *septies* du code général des impôts et, d'autre part, être inscrites sur le compte d'une réserve spéciale par les coopératives agricoles.

A. LA MODIFICATION DE L'ARTICLE 42 SEPTIES DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

Le I du présent article modifie l'article 42 *septies* du code général des impôts afin de prendre en compte les subventions versées par l'Union européenne.

Cet amendement ne fait que valider et consacrer au niveau législatif le droit existant.

La doctrine administrative ci-dessus citée a par ailleurs été reprise dans une réponse du ministère de l'économie à une question écrite parlementaire en 2000¹ : « *depuis l'adoption de l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 1997, codifié au 1 de l'article 42 septies et applicable aux services clos à compter du 1^{er} janvier 1998, le régime a été tendu aux subventions d'équipement versées par tout organisme public, c'est-à-dire les établissements publics à structure dépendant de l'Etat, des collectivités territoriales ou des institutions européennes agissant dans le cadre d'une mission de service public sous le contrôle de l'autorité publique dont ils dépendent* ».

Les subventions d'origine européenne sont par conséquent d'ores et déjà éligibles au dispositif de l'article 42 *septies* du code général des impôts.

B. LA MODIFICATION DE L'ARTICLE L. 523-7 DU CODE RURAL

Le II du présent article modifie le deuxième alinéa de l'article L.523-7 du code rural, qui indique que **le montant des subventions perçues par les coopératives agricoles est porté à une réserve indisponible spéciale et ne sont pas inscrites au résultat de l'exercice courant de ces organismes.**

¹ Question écrite n° 39.440 publiée au Journal Officiel le 21.12.1999 et réponse publiée au Journal Officiel le 03 avril 2000..

Les réserves spéciales, qui ne peuvent être partagées entre les associés, ont pour objectif de conforter les fonds propres des coopératives agricoles et de garantir une pérennité intergénérationnelle de ces structures.

L'article L. 523-7 du code rural ne mentionnant dans sa rédaction actuelle que les subventions reçues de « *l'Etat, de collectivités publiques ou d'établissements publics* », le II du présent article ajoute les subventions reçues de l'Union européenne.

Cette précision ne fait que légaliser la pratique existante selon laquelle les subventions d'origine européenne suivent le même traitement que les subventions nationales.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis approuve la modification de l'article 42 *septies* du code général des impôts, **qui clarifie au niveau législatif** la situation des subventions d'équipement pouvant être éligibles au régime d'étalement des subventions d'équipement.

Il souligne que cette modification n'emportant pas de modification du droit existant, **elle n'a pas de coût pour l'Etat.**

Il remarque également que la portée de ce dispositif dépasse le strict cadre du projet de loi d'orientation agricole, puisque l'article 42 *septies* du code général des impôts s'applique à l'ensemble des entreprises soumises à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés.

S'agissant de la modification de l'article L. 523-7 du code rural, votre rapporteur pour avis tient à souligner **combien il a été difficile d'obtenir des renseignements sur la modification de cet article, aucun service du ministère de l'agriculture n'étant, à première vue, compétent sur le sujet.**

Toutefois, il approuve cette modification, qui, comme celle effectuée par le I du présent article au sein du code général des impôts, **clarifie et légalise une pratique établie concernant l'inscription comptable des subventions européennes par les coopératives agricoles.**

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

ARTICLE 18

Gestion des aléas propres à l'agriculture et à la forêt

Commentaire : le présent article a pour objet d'encourager le développement de l'assurance contre les dommages dans le domaine agricole, notamment en réorientant le rôle du fonds national de garantie des calamités agricoles.

I. LE DROIT EXISTANT

Le régime actuel du fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA) est défini au chapitre premier du titre VI (« Calamités agricoles ») du livre III (« Exploitation agricole ») du code rural, constitué des articles L. 361-1 à L. 361-21 du code précité.

L'article L. 361-20 du même code prévoit un décret d'application en Conseil d'Etat, notamment en ce qui concerne la gestion du FNGCA, son action dans le domaine de l'information et de la prévention, les règles relatives à l'évaluation des dommages et la fixation du montant des indemnités.

A. LE MÉCANISME DE SOLIDARITÉ NATIONALE INSTITUÉ PAR LE FONDS NATIONAL DE GARANTIE DES CALAMITÉS AGRICOLES

1. Un double objectif

Conformément aux dispositions de l'article L. 361-1 précité du code rural, le FNGCA a été institué dans **un double but** :

- **indemniser les dommages matériels** causés aux exploitations agricoles par les calamités telles qu'elles sont définies à l'article L. 361-2 du même code, à savoir « *les dommages non assurables d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants* » ;

- **favoriser le développement de l'assurance contre les risques agricoles.**

2. Le dispositif d'indemnisation par le fonds

En application des dispositions de l'article L. 361-3 du même code, la constatation du caractère de calamité agricole, pour une zone et une période déterminées, est effectuée par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'économie et des finances.

Cet arrêté est pris sur proposition du préfet après avis de la Commission nationale des calamités agricoles, cette commission ayant une compétence d'ensemble pour tous les textes d'application relatifs au FNGCA¹.

L'article L. 361-7 du même code dispose que l'indemnité ne peut pas dépasser 75 % des dommages subis ni le montant de la valeur des biens détruits ou endommagés, telle que cette valeur figure dans le contrat d'assurance.

3. Les mesures d'encouragement au développement de l'assurance

Afin d'assurer le développement de l'assurance contre les risques agricoles, lequel constitue le second objectif du FNGCA mentionné à l'article L. 361-1 du code rural, il est prévu, d'une part, une prise en charge partielle par le fonds des primes et cotisations d'assurance et, d'autre part, un dispositif relatif aux prêts.

a) La prise en charge partielle des primes ou cotisations d'assurance

S'agissant de la prise en charge **des primes ou cotisations d'assurance**, ses modalités sont définies à l'article L. 361-8 du même code :

*« (...) le fonds prend en charge, **pendant une période minimale de sept ans**², une part des primes ou cotisations d'assurance afférentes à ces risques.*

*« Cette **prise en charge est forfaitaire, dégressive et variable suivant l'importance du risque et la nature des cultures.***

« [Un] décret (...) détermine également les taux de cette prise en charge, sans toutefois que la participation du fonds puisse excéder 50 % de la prime au cours de la première année et 10 % de la prime au cours de la dernière année.

« Pour l'application de ces dispositions, le fonds est alimenté par une dotation spéciale du budget de l'Etat.

*« **L'aide financière complémentaire, éventuellement consentie par les collectivités locales ou toute autre personne morale de droit privé ou de***

¹ Voir ci-dessous le commentaire de l'article 19 du présent projet de loi concernant le rôle et la composition de la Commission nationale des calamités agricoles.

² Il convient d'observer que « cette période minimale de sept ans » a été fixée en 1964 et se poursuit donc depuis cette date.

droit public ou toute personne physique, ne pourra venir en déduction de celle accordée par l'Etat ».

b) L'encouragement aux prêts

L'article L. 361-13 du code rural prévoit notamment une **prise en charge partielle** par les fonds des **intérêts des prêts** pouvant être consentis **aux victimes de calamités agricoles** :

« Les personnes sollicitant un prêt aux victimes de calamités agricoles doivent justifier que certains éléments de l'exploitation faisaient l'objet, au moment du sinistre, d'un contrat d'assurance couvrant l'un au moins des risques suivants : incendie de récoltes ou de bâtiments d'exploitation, grêle, mortalité du bétail, bris de machines.

« L'octroi du prêt peut être refusé lorsque les garanties prévues par le contrat d'assurance visé à l'alinéa précédent sont manifestement insuffisantes, compte tenu des contrats habituellement souscrits dans les régions déterminées.

« Lorsque les dommages atteignent ou dépassent 60 % de la valeur du bien sinistré, le fonds national de garantie des calamités agricoles prend en charge, pendant les deux premières années, une part de l'intérêt des prêts visés au présent article dans la limite de 50 % au maximum du montant desdits intérêts.

« La somme totale perçue par un sinistré soit au titre de l'indemnisation prévue par le présent chapitre, soit au titre de la prise en charge réelle d'un prêt spécial octroyé en faveur des victimes de sinistres agricoles, soit par l'effet du cumul de cette indemnisation et de cette prise en charge, ainsi que, le cas échéant, des sommes versées par un organisme d'assurance ou par un tiers responsable, ne peut dépasser le montant des dommages qu'il a subis ».

B. UN ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE PRÉCAIRE

1. Des ressources multiples

L'article L. 361-5 du code rural prévoit **trois catégories de ressources** pour le FNGCA (*cf. encadré ci-dessous*) :

- une **contribution additionnelle aux primes ou cotisations** afférentes aux conventions **d'assurance**¹ souscrites par les exploitants agricoles et dont le taux s'élève à 11 % ;

¹ Il s'agit d'une contribution additionnelle aux diverses primes ou cotisations d'assurance agricole suivantes, principalement les assurances multi-risques agricole, sur les matériels roulants et sur la mortalité des animaux (voir ci-dessus l'exposé général de votre rapporteur pour avis pour une description générale de l'assurance agricole).

- une **contribution additionnelle** particulière applicable aux **exploitations conchyliques** ;

- une **subvention** inscrite au budget de l'Etat d'un montant « **au moins égal** » au produit des deux contributions additionnelles précitées.

Les dispositions de l'article L. 361-5 du code rural relatives aux ressources du fonds national de garantie des calamités agricoles

« Les ressources du fonds national de garantie des calamités agricoles affectées aux indemnisations prévues à l'article L. 361-1 sont les suivantes :

« 1° Une contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant, à titre exclusif ou principal, d'une part les dommages aux bâtiments et au cheptel mort affectés aux exploitations agricoles, et d'autre part les risques de responsabilité civile et de dommages relatifs aux véhicules utilitaires affectés aux exploitations agricoles.

« La contribution est assise sur la totalité des primes ou cotisations. Elle est liquidée et recouvrée suivant les mêmes règles, sous les mêmes garanties et sous les mêmes sanctions que la taxe annuelle sur les conventions d'assurance, prévue à l'article 991 du code général des impôts. Le taux de la contribution est fixé à 11 %.

« 2° Une contribution additionnelle particulière applicable aux exploitations conchyliques fixée ainsi qu'il suit :

« a) Dans les circonscriptions situées entre Dunkerque et Saint-Nazaire, 100 % des primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance contre l'incendie couvrant, à titre exclusif ou principal, les bâtiments d'exploitation, les ateliers de triage et d'expédition, le matériel et les stocks ;

« b) Dans les autres circonscriptions :

« - 30 % des primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance contre l'incendie couvrant les éléments mentionnés au a ci-dessus ;

« - 30 % des primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant les risques nautiques desdites exploitations.

« 3° Une subvention inscrite au budget de l'Etat et dont le montant sera au moins égal au produit des contributions mentionnées aux 1° et 2° ci-dessus.

« Les modalités d'application en sont fixées par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre chargé du budget.

« La gestion comptable et financière du fonds national de garantie des calamités agricoles est assurée selon les dispositions de l'article L. 431-11 du code des assurances ci-après reproduit :

« Art. L. 431-11 : La gestion comptable et financière du fonds national de garantie des calamités agricoles mentionné à l'article L. 442-1 est assurée par la caisse centrale de réassurance dans un compte distinct de ceux qui retracent les autres opérations pratiquées par cet établissement.

« Les frais exposés par la caisse centrale de réassurance pour la gestion du fonds lui sont remboursés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat » ».

Source : Légifrance

La principale contribution additionnelle aux primes ou cotisations d'assurance, à hauteur de 11 %, représente un financement annuel estimé à 100 millions d'euros en 2005.

Une des difficultés rencontrées est que les ressources du fonds atteignent un niveau suffisant au regard des besoins de financement, s'agissant notamment de l'Etat qui devrait assurer un financement à parité avec les acteurs privés (soit environ 80 millions d'euros en 2003 puis en 2004, 100 millions d'euros en 2005).

L'examen des crédits en gestion montre certaines **lacunes de la programmation budgétaire initiale** : ainsi, **le décret d'avance du 14 juin 2004 a ouvert un crédit de 47,3 millions d'euros** au titre de la garantie contre les calamités agricoles, **en l'absence de toute dotation en loi de finances initiale.**

Au final, il est attendu un rattrapage en 2005 des retards de versement de l'Etat de ses contributions pour 2003 et 2004 (soit environ 80 millions d'euros pour chacun des exercices 2003 et 2004).

Sur le long terme (depuis la création du fonds en 1964), le ministère de l'agriculture et de la pêche insiste sur le fait que l'Etat aurait globalement respecté le principe de parité, les versements étant effectués en cas de besoins de financement du fonds.

De surcroît, dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2002, **un prélèvement exceptionnel de 130 millions d'euros avait été opéré au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA)** au titre, selon le gouvernement, « *de la solidarité interne au monde agricole* ». Si la situation du FNGCA autorisait alors ce prélèvement, cette opération a obéré les capacités futures d'action du fonds dont les dépenses varient fortement selon les aléas climatiques ; il ne saurait donc s'agir d'un mode gestion habituel du FNGCA.

Plus largement, sur la base de deux rapport réalisés respectivement par l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale de l'administration (IGA), la presse s'est faite l'écho que **le régime des catastrophes naturelles** – au champ plus large que les seules calamités agricoles prises en charge par le FNGCA¹ – **permettrait à l'Etat et aux assureurs de dégager des bénéfices substantiels²** :

« Au regard des bénéfices qu'il a procurés aux assureurs et à l'Etat depuis vingt ans, le régime des catastrophes naturelles ne se porte pas si mal. Plus exactement, il se porterait bien mieux si l'Etat et les assureurs ne

¹ En particulier, les calamités naturelles incluent également les risques causés aux exploitations.

² Cf. les articles suivants dans l'édition du 21 octobre 2005 du « Figaro » : « Catastrophes naturelles : la cagnotte secrète de l'Etat » ; « Premières pistes pour une réforme du régime d'assurance » ; « Catnat : un régime bénéficiaire ».

l'avaient pas ponctionné de 1,4 milliard d'euros – constants – pour réduire les déficits et gonfler les bénéfices »¹.

Interrogée par votre rapporteur pour avis, la Fédération française des sociétés d'assurance a observé que les gains des compagnies d'assurance sur la période 1983-2003 (correspondant au champ chronologique de l'étude de l'IGA) excluaient l'impact de la sécheresse de 2003, ce qui réduisait substantiellement le montant des bénéfices ainsi mesurés².

En outre, l'activité de réassurance est globalement très bénéficiaire sur cette période et dans ce secteur. La nature même de la réassurance implique certes de disposer de réserves suffisantes pour faire face à des risques majeurs, mais votre rapporteur spécial reste vigilant sur les coûts de la réassurance, dans la mesure où ils ont un effet indirect sur le montant des primes et cotisations dues par les exploitants agricoles.

2. Les dépenses : de strictes conditions d'accès aux ressources du FNGCA

Pour bénéficier d'une indemnisation au titre de la solidarité nationale, le montant du sinistre doit représenter au moins 27 % de la valeur de la production et 14 % du chiffre d'affaires total de l'exploitation.

Dans tous les cas, une part des dépenses occasionnées par les aléas reste à la charge des exploitants sous forme de franchise.

Les niveaux des indemnisations versées par le FNGCA au titre des calamités agricoles connaissent de fortes variations conjoncturelles suivant les aléas climatiques. Elles **devraient dépasser 200 millions d'euros en 2005**. A moyen terme, l'activité du FNGCA apparaît équilibrée, malgré une certaine dégradation depuis 1991.

Les ressources de trésorerie permettent de lisser les variations conjoncturelles compte tenu du niveau élevé des dommages en 2003 (gels d'avril 2003, sécheresse du printemps et de l'été 2003, inondations de décembre 2003), le solde de trésorerie du FNGCA a ainsi diminué de 181,6 millions d'euros au 31 décembre 2002 à 103 millions d'euros au 31 décembre 2003, puis a de nouveau reculé à 16,9 millions d'euros au 31 décembre 2004.

En 2004, les indemnités versées à douze départements au titre de la sécheresse ont atteint 15,5 millions d'euros. La sinistralité a été plus élevée en 2005 qu'en 2004, mais sans atteindre le niveau de 2003, dans l'attente de données consolidées à la date de publication du présent rapport. Ces données permettent d'envisager une amélioration de la situation de trésorerie du fonds

¹ « Catastrophes naturelles : la cagnotte secrète de l'Etat », art. cit.

² Les dommages causés par la sécheresse de 2003 ont été évalués à 1,5 milliard d'euros, dont la moitié à la charge des entreprises d'assurance.

au 31 décembre 2005 (solde prévisionnel de 30 millions d'euros, en hausse de 13,1 millions d'euros par rapport à la situation au 31 décembre 2004).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Conformément à la volonté de mettre l'accent sur le développement de l'assurance agricole, le 1^o du présent article propose de requalifier le titre VI du livre III du code rural « *Calamités agricoles et assurance de la production agricole* », alors que l'intitulé actuel ne fait référence qu'aux « *Calamités agricoles* ».

Le 2^o du présent article vise à **inverser l'ordre de priorité des missions du FNGCA** en réécrivant l'article L. 361-1 du code rural relatif aux missions du FNGCA. L'objectif énoncé en premier consiste à « *financer les aides au développement de l'assurance agricole* » puis, « *en outre* », il est affirmé que le FNGCA a pour mission de « *financer l'indemnisation des dommages matériels* ».

Le 3^o du présent article détermine, à l'article L. 361-8 du code rural, les **conditions de financement de la prise en charge partielle par le fonds d'une part des primes ou cotisations d'assurance agricoles**.

Il est envisagé de **créer « une section particulière du fonds »**, en recettes et en dépenses, pour l'application de ces dispositions. Cette section serait alimentée par « *une dotation provenant du budget de l'Etat* » et une partie des éventuels excédents de ressources sur les dépenses d'indemnisation.

Compte tenu de ces nouvelles règles d'équilibre budgétaire, il est proposé de supprimer l'actuel troisième alinéa de l'article L. 361-8 du code rural, lequel renvoie à un décret pour fixer les taux de prise en charge selon des conditions strictement définies : au maximum, 50 % de la prime au cours de la première année et 10 % de la prime au cours de la dernière année.

Les dispositions relatives à l'aide complémentaire que peuvent apporter les collectivités locales (ou toute autre personne morale de droit public ou de droit privé) resteraient inchangées.

Dans le cadre de la réorientation des activités du fonds, le 4^o du présent article supprime la possibilité de prise en charge par le FNGCA d'une partie des intérêts des prêts aux victimes de calamités agricoles, telle que prévue par les deux derniers alinéas de l'article L. 361-13 du code rural.

Selon les informations fournies à votre rapporteur spécial par le ministère de l'agriculture et de la pêche, il s'agirait d'un toilettage du code rural, le dispositif prévu aux deux derniers alinéas de l'article L. 361-13 précité étant tombé en désuétude compte tenu du développement d'autres dispositifs équivalents mis en place par l'Etat.

Le 5° du présent article vise à réécrire l'article L. 361-20 du code rural relatif aux modalités de gestion du fonds déterminées par décret en Conseil d'Etat :

- il n'est plus fait explicitement référence à l'action du fonds « *dans le domaine de l'information et de la prévention* », même si de telles précisions pourraient néanmoins être apportées par décret, dans la mesure où la liste des matières réglementaires énoncées à l'article L. 361-20 du code rural n'est pas limitative ;

- de manière nouvelle, il est proposé que le décret d'application précise les conditions d'application de l'article L. 361-2 du même code relatif au champ d'application des mesures d'indemnisation¹ : ce champ étant défini dans la loi de manière assez large, il apparaît en effet souhaitable que le pouvoir réglementaire encadre l'application de ces dispositions.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative du rapporteur de la commission des affaires économiques, notre collègue député Antoine Herth, **l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel** au présent article, avec l'avis favorable du gouvernement.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. CONJUGUER DÉVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE ET SOLIDARITÉ NATIONALE

Votre rapporteur pour avis souligne les **limites du dispositif de solidarité nationale dans le fonctionnement actuel du FNGCA fondé essentiellement sur un principe de solidarité nationale**. Ainsi, compte tenu des seuils exigés pour bénéficier des indemnisations, les éleveurs sont pratiquement exclus du champ d'application du dispositif.

De surcroît, le niveau d'indemnisation par le FNGCA de la perte d'exploitation ne dépasse généralement pas 30 % et les montants alloués restent relativement faibles : le niveau d'indemnisation est inférieur à 750 euros pour 30 % des sinistres.

¹ Cet article dispose que « sont considérés comme calamités agricoles au sens du présent chapitre les dommages non assurables d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants ».

Dans ce contexte, votre rapporteur pour avis se félicite que, **sans remettre en cause la nécessaire solidarité nationale face aux calamités agricoles, le présent article propose de développer l'activité du FNGCA pour l'encouragement à la constitution d'une assurance agricole.**

B. LE CADRE RÉGLEMENTAIRE ET FINANCIER DE L'ENCOURAGEMENT AU DÉVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE RÉCOLTE

Si le présent projet de loi ne comprend pas d'indications financières chiffrées, il s'inscrit dans la **continuité des accords conclus entre l'Etat, les exploitants agricoles et les entreprises d'assurance sur un partage des responsabilités financières** afin de développer **l'assurance multi-risques climatiques** contre les différents aléas climatiques¹ :

- de 2005 à 2007, l'Etat prend en charge les primes ou cotisations d'assurance à hauteur de 35 % (et 40 % pour les jeunes agriculteurs) ;

- au moins quatre risques (grêle, sécheresse, inondations et gel) doivent être pris en charge, alors que les contrats actuels ne concernent

- le taux de franchise à la charge des exploitants s'élève, selon les contrats, entre 20 % et 25 %² ;

- les collectivités territoriale peuvent intervenir de manière complémentaire, mais dans la limite d'un plafond égal à 50 % de l'aide.

L'affectation de ces ressources à une section particulière du fonds est prévue par le 3° du présent article.

La **subvention de l'Etat**, dont le présent article prévoit le versement au FNGCA, s'élève **10 millions d'euros dans la loi de finances pour 2005**, puis devrait atteindre **20 millions d'euros en 2006 et 30 millions d'euros en 2007**³.

Le niveau des dépenses effectives en 2005 pourrait atteindre 20 millions d'euros, ce qui est le signe d'une vitalité des nouveaux accords d'assurance agricole, mais pose aussi la question d'une **sous-dotation en loi de finances initiale**⁴. La réponse du ministère de l'agriculture et de la pêche d'un financement par redéploiement interne des dépenses ne résout pas la

¹ Ces dispositions ont été fixées par le décret n° 2005-234 du 14 mars 2005 fixant pour 2005 les modalités d'application de l'article L. 361-8 du livre III (nouveau) du code rural en vue de favoriser le développement de l'assurance contre certains risques agricoles.

² Ces taux de franchise signifient que toutes les exploitations n'ont pas vocation à entrer dans le champ d'application du nouveau dispositif : certaines exploitations de monoculture spécialisées, plus sensibles aux aléas climatiques, demandent des contrats où le taux de franchise ne dépasse pas 5 % à 10 %. Les primes d'assurance ne peuvent alors pas être partiellement prises en charge par l'Etat.

³ Ce coût annuel de 30 millions d'euros correspondrait à un montant de 130 millions d'euros de primes et cotisations d'assurance en régime de croisière.

⁴ Dans les réponses aux questionnaires budgétaires, le gouvernement a évoqué un montant prévisionnel de 14 millions d'euros, mais cette somme correspond à la campagne de souscription qui s'est achevée avant le 31 décembre 2005 et devrait donc être dépassé en fin d'année.

question d'un mauvais calibrage initial, auquel il conviendra d'apporter une réponse adaptée lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006.

Parallèlement au développement de l'assurance, il est envisagé à terme une diminution de l'ordre de 80 millions d'euros des dépenses du fonds au titre de l'indemnisation des calamités. Etant entendu que la moitié des financements du fonds proviennent du financement paritaire par l'Etat, le montant de l'économie budgétaire envisagée (soit 40 millions d'euros) serait supérieur de 10 millions au coût de la prise en charge par l'Etat d'une partie des primes et cotisations d'assurance (30 millions d'euros par an en régime de croisière).

En outre, des négociations sont en cours avec la Commission européenne en vue de cofinancements communautaires.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

ARTICLE 19

Assurance contre les dommages causés aux exploitations agricoles et à la forêt

Commentaire : le présent article a pour objet de créer un Comité nationale de l'assurance en agriculture, lequel remplacerait l'actuelle Commission nationale des calamités agricoles, instituée auprès du fonds national de garantie des calamités agricoles.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article L. 361-19 du code rural a institué **une Commission nationale des calamités agricoles (CNCA) auprès du fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA)**, chargée d'indemniser les dommages matériels d'importance exceptionnelle et d'encourager le développement de l'assurance contre les risques agricoles¹. En outre, la commission nationale dispose de comités départementaux d'expertise.

A. LA DOUBLE MISSION DE LA COMMISSION NATIONALE DES CALAMITÉS AGRICOLES

Les missions de la CNCA sont précisées à l'article L. 361-19 précité :

*« Il est créé, auprès du fonds national de garantie des calamités agricoles, une Commission nationale des calamités agricoles **ayant notamment pour mission** :*

*« 1° **L'information du fonds en ce qui concerne la prévention des risques et la détermination des conditions de prise en charge des calamités ;***

¹ Sur le fonctionnement et le financement du FNGCA, voir ci-dessus le commentaire de l'article 18 du présent projet de loi.

« 2° La présentation de propositions aux ministres compétents en ce qui concerne le taux de la contribution additionnelle¹ et les conditions d'indemnisation.

« Elle est également consultée sur tous les textes d'application des dispositions prévues au présent chapitre.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe la composition de la commission nationale et de ses comités départementaux d'expertise ; il en précise les missions et les modalités de fonctionnement ».

B. DES CONSULTATIONS ÉTENDUES SUR LE FONCTIONNEMENT ET LE FINANCEMENT DU FONDS DE GARANTIE

D'autres articles du code rural font référence à la compétence de la commission nationale :

- celle-ci est consultée préalablement sur les propositions du préfet relatives aux arrêtés de constatation de calamité agricole (article L. 361-3 du code précité) ;

- la répartition entre les départements du montant des indemnités allouées s'effectue sur proposition de la CNCA, la répartition individuelle par dossier étant effectuée par arrêté du préfet assisté du comité départemental d'expertise (article L. 361-12 du même code) ;

- les dispositions applicables au FNGCA en application des dispositions des articles L. 361-1 à L. 361-21 du code rural, notamment celles relatives à la CNCA prévues par ces mêmes articles, ne sont pas applicables aux départements d'outre-mer (article L. 362-26 du même code).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Dans sa rédaction initiale proposée par le gouvernement, le présent article avait pour objet d'habiliter le gouvernement à modifier par ordonnance les dispositions précitées du code rural relatives principalement à la CNCA.

Il s'agissait notamment de requalifier la Commission nationale des calamités agricoles en un « *Comité national de l'assurance en agriculture* », conformément à la réorientation de l'activité du FNGCA vers l'encouragement à l'essor de l'assurance agricole.

¹ L'article L. 361-5 du code rural prévoit en effet trois catégories de ressources pour le FNGCA :
- une contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance dont le taux s'élève à 11 % ;
- une contribution additionnelle particulière applicable aux exploitations conchylicoles ;
- une subvention inscrite au budget de l'Etat d'un montant « au moins égal » au produit des deux contributions additionnelles précitées.

Sans modifier les compétences de la CNCA, l'objectif recherché était de mettre en place une concertation entre les professions agricoles, celles de l'assurance et l'Etat, dans la phase d'essor de l'assurance récolte où d'éventuelles adaptations du dispositif pourraient être envisagées.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative du gouvernement, **l'Assemblée nationale a adopté un amendement de réécriture du présent article**, afin d'inscrire dans le projet de loi les dispositions qui devaient faire l'objet de l'habilitation demandée au gouvernement.

A. UNE NOUVELLE DÉNOMINATION ET UNE SIMPLIFICATION DES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT

Le 1^o du présent article ainsi modifié par l'Assemblée nationale reprend les dispositions relatives aux arrêtés de constatation du caractère de calamité agricole, en requalifiant la CNCA en un « *Comité national de l'assurance en agriculture* » (lequel resterait consulté) et en prévoyant désormais un arrêté simple du ministre chargé de l'agriculture, et non plus un arrêté conjoint du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'économie et des finances. Cette dernière mesure doit être interprétée comme une simplification destinée à accélérer les procédures.

Le 2^o du présent article procède à la requalification de la CNCA en un « *Comité national de l'assurance en agriculture* » à l'article L. 361-6 du code rural.

Le 3^o réécrit l'article L. 361-12 relatif à la fixation du montant des indemnités. Quelques aménagements sont opérés s'agissant des compétences ministérielles. Un arrêté interministériel¹ porterait non plus seulement sur le pourcentage des dommages couverts, mais aussi sur « *les conditions générales d'indemnisation* ».

En outre, l'arrêté serait pris sur « *avis* » du Comité nationale de l'assurance en agriculture (et non plus sur « *proposition* » de la CNCA). Il a été précisé à votre rapporteur pour avis que la procédure de « *proposition* » était plus formelle, l'absence de proposition empêchant la prise de décision : la procédure d'avis a pour objet d'accélérer les procédures.

¹ Alors que le droit actuel prévoit un arrêté du ministre de l'économie et des finances, du ministre de l'agriculture « et, le cas échéant, du ministre chargé des départements d'outre-mer », la nouvelle rédaction proposée prévoit un arrêté des « ministres chargés de l'économie, de l'agriculture et du budget ». Il faut observer que, s'agissant du FNGCA, le ministre de l'économie et celui du budget restent compétents dans ce seul domaine, compte tenu de son caractère budgétaire.

En outre, la répartition entre les départements du montant des indemnités à prélever sur le fonds serait désormais effectuée par le seul ministre chargé de l'agriculture et non plus, comme dans le droit actuel, des « *ministres* » (c'est-à-dire des ministres chargés de l'agriculture, de l'économie et, le cas échéant, des départements d'outre-mer). La répartition s'effectuerait sur « *avis* » du Comité nationale de l'assurance en agriculture (et non plus sur « *proposition* » de la CNCA).

B. LA REDÉFINITION DU RÔLE DU COMITÉ NATIONAL

Le 4^o du présent article propose une réécriture de l'article L. 361-19 du code rural relatif aux missions de la CNCA (requalifiée Comité national de l'assurance en agriculture) en ne les détaillant que sur deux points :

- d'une part, « *à des fins d'expertise en matière d'aléas occasionnant des dommages à la forêt* », ce qui correspond à une compétence nouvelle¹ ; alors que l'actuelle rédaction de l'article L. 361-19 prévoyait notamment un rôle d'information du fonds et de proposition (entre autres sur le taux de la contribution additionnelle aux primes et cotisations d'assurance alimentant le fond), la description de ces compétences pourrait être reprise dans le décret d'application prévu sur les « *missions* » du nouveau comité national et des comités départementaux d'expertise ;

- d'autre part, est repris le principe général d'une consultation sur tous les textes d'application relatifs au FNGCA, des possibilités de consultation étant en outre prévues « *sur d'autres techniques de gestion du risque que l'assurance et sur d'autres risques que les risques climatiques* »² : cette liste très large exprime clairement la volonté du législateur que les compétences d'expertise du future Comité seront mobilisées au même titre que celles de l'actuel CNCA et étendues à d'autres risques (économiques, sanitaires, environnementaux...) ou de nouveaux risques, tels que par exemple ceux que pourrait occasionner la culture d'organismes génétiquement modifiés.

C. DES POSSIBILITÉS D'EXPERTISE DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Le 5^o du présent article reprend le principe actuellement défini à l'article L. 361-26 du code rural, selon lequel les dispositions applicables au FNGCA en application des dispositions des articles L. 361-1 à L. 361-21 du code rural ne sont pas applicables aux départements d'outre-mer.

¹ Malgré la nature différente des aléas auxquels est exposée la forêt par rapport à l'agriculture, certaines catastrophes majeures – comme la tempête de 1999 – ont fait apparaître des besoins d'assurance et d'expertise accrue du risque.

² Cette dernière précision a été apportée par un sous-amendement adopté à l'initiative de nos collègues députés Jean-Claude Lemoine, Antoine Carré et Jean-Paul Anciaux, avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission.

Il est toutefois proposé de compléter les dispositions de l'actuel article L. 361-26 du même code, en envisageant la possibilité nouvelle de mobiliser les compétences et les moyens du Comité national de l'assurance en agriculture « *à la demande du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'outre-mer* », « *à des fins d'expertise dans les départements d'outre-mer* ».

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis se félicite de l'inscription des dispositions prévues par ordonnance dans le texte du présent projet de loi, dans la mesure où leur rédaction était prête, afin d'éviter des délais supplémentaires d'entrée en vigueur.

A. LA TRADUCTION DE L'ENCOURAGEMENT À L'ESSOR D'UNE ASSURANCE RÉCOLTE MULTI-RISQUES

La requalification de la Commission nationale des calamités agricoles en « *Comité national de l'assurance en agriculture* » n'est pas seulement d'ordre sémantique : en cohérence avec les dispositions proposées à l'article 18 du présent projet de loi, il s'agit de **conforter la réorientation du FNGCA vers une mission prioritaire d'encouragement au développement de l'assurance agricole**. Le nouveau Comité national qu'il est proposé de créer a vocation à coordonner l'action des professionnels de l'agriculture, de l'assurance et de l'Etat autour de cet objectif premier, afin de créer les conditions d'un véritable marché de l'assurance dans le domaine agricole, conjuguant une responsabilité accrue des agriculteurs et la mise en jeu de la solidarité nationale lorsque surviennent des catastrophes importantes.

Votre rapporteur pour avis estime ainsi que la nouvelle rédaction des dispositions de l'article L. 361-19 du code rural reconnaît et étend la compétence d'expertise du Comité national de l'assurance en agriculture, y compris, autant que de besoin, dans les départements d'outre-mer. A l'instar de l'actuelle CNCA, le Comité national serait consulté sur l'ensemble des dispositions réglementaires d'application du régime des calamités et de l'assurance agricole.

Le nouveau comité tend ainsi à **préfigurer la future Agence de gestion des risques en agriculture**, dont le président de la République avait annoncé la création à Murat le 21 octobre 2004, afin d'encourager l'essor de la protection contre les risques affectant non seulement les exploitations agricoles, mais également la forêt.

B. LES AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Si votre rapporteur pour avis accueille favorablement les dispositions du présent article, modifiées par l'Assemblée nationale, il souhaite cependant que votre commission des finances propose **deux amendements**.

D'une part, il vous est proposé un **amendement de cohérence** avec les autres dispositions proposées au présent article, afin de **prévoir un « avis » du comité**, et non plus une « proposition » de la commission concernant l'indemnisation des sinistrés « *justifiant que les éléments principaux de l'exploitation étaient assurés contre l'un au moins des risques reconnus par arrêté* »¹.

D'autre part, il vous est proposé un **amendement** visant à **préciser les missions du nouveau Comité national de l'assurance en agriculture**.

Si une partie des dispositions législatives fixant les missions de l'actuelle Commission sont manifestement d'ordre réglementaire, la loi doit fixer le cadre des compétences du Comité national de l'assurance en agriculture, dont la composition, les missions et les modalités de fonctionnement seraient précisés par décret. Par rapport au dispositif adopté par l'Assemblée nationale, il est proposé de compléter cette liste en mentionnant aussi les « *moyens* » du comité².

Ce second amendement a ainsi pour objet d'offrir un cadre complet à l'activité du comité :

- **il serait tout d'abord rappelé la compétence générale du comité** s'agissant de **la connaissance et de la gestion des risques affectant les exploitations agricoles et de l'encouragement au développement de l'assurance récolte, ainsi que du financement de l'indemnisation des victimes de calamités agricoles**, conformément aux missions du fonds national de garantie des calamités agricoles énoncées à l'article L. 361-1 du code rural ;

- les nouvelles compétences consultatives du fonds, telles qu'adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture, seraient reprises, s'agissant des aléas causés à la forêt, des « *autres techniques de gestion du risque que l'assurance* » et des « *autres risques que les risques climatiques* » ;

- il serait précisé dans la loi que le comité serait consulté par les ministres compétents pour la gestion du fonds national de garantie des calamités agricoles (ministre chargé de l'agriculture et, dans certains domaines, le ministre chargé de l'économie et le ministre chargé de l'outre-mer) ;

¹ Ces dispositions sont visées à l'article L. 361-6 du code rural.

² Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, le coût de fonctionnement du comité serait de l'ordre de 400.000 euros par an, prélevés sur les ressources du fonds national de garantie des calamités agricoles.

- une **possibilité d'autosaisine** du comité serait instituée ;
- comme dans le droit actuel, le comité serait consulté sur tous les textes d'application des dispositions relatives au fonds de garantie.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 20

Amélioration des conditions d'utilisation de la déduction pour investissement (DPI) et de la déduction pour aléas (DPA)

Commentaire : le présent article vise à modifier les conditions d'utilisation de la déduction pour investissement (DPI) et de la déduction pour aléas (DPA), d'une part, en incitant fiscalement l'exploitant agricole à souscrire une assurance en cas de dommages aux biens ou de perte d'exploitation, d'autre part, en augmentant le plafond commun aux deux déductions fiscales.

I. LE DROIT EXISTANT

Le code général des impôts définit **deux mécanismes de déduction fiscale applicables aux exploitants agricoles soumis à un régime réel d'imposition** : la déduction pour investissement, qui fait l'objet de l'article 72 D de ce code, et la déduction pour aléas, qui fait l'objet de l'article 72 D *bis* du même code.

L'entrée en vigueur de l'article 101 de la loi de finances initiale pour 2004¹, pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2004, a profondément remanié la mise en œuvre de ces deux régimes de déduction, en permettant **l'exercice simultané de la déduction pour investissement et de la déduction pour aléas, dans la limite d'un plafond global commun. En contrepartie, la déduction pour aléas et la déduction pour investissement ont été recentrées sur leurs objectifs respectifs.**

A. UN PLAFOND GLOBAL COMMUN AUX DEUX RÉGIMES DE DÉDUCTION FISCALE

L'article 101 de la loi de finances initiale pour 2004 précitée a créé un nouvel article 72 D *ter* du code général des impôts disposant que les déductions prévues aux articles 72 D et 72 D *bis* du même code sont plafonnées à un montant global fixé, par exercice, soit à 3.000 euros dans la limite du bénéfice, soit à 40 % du bénéfice dans la limite de 12.000 euros. Ce montant est majoré de 20 % de la fraction de bénéfice comprise entre 30.000 euros et 76.000 euros.

¹ Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003.

Le plafond global désormais commun aux deux dispositifs est donc celui en vigueur dans la rédaction initiale de l'article 72 D *bis* du code général des impôts relatif à la déduction pour aléas d'exploitation.

Pour les exploitations agricoles à responsabilité limitée qui n'ont pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux, la limite globale des déductions est multipliée par le nombre des associés exploitants sans pouvoir excéder trois fois les limites ainsi fixées.

B. LE DISPOSITIF ACTUEL DE DÉDUCTION POUR INVESTISSEMENT

L'article 72 D du code général des impôts définit les conditions dans lesquelles les exploitants agricoles soumis au régime réel d'imposition peuvent recourir au mécanisme de la déduction pour investissement (DPI).

Depuis l'entrée en vigueur de l'article 101 de la loi de finances pour 2004 précitée, les exploitants soumis à un régime réel d'imposition peuvent pratiquer une déduction pour investissement dans les limites et conditions prévues au nouvel article 72 D *ter* du code général des impôts.

Cette déduction doit être utilisée par l'exploitant, au cours des cinq exercices qui suivent celui de sa réalisation, pour l'acquisition et la création d'immobilisations amortissables strictement nécessaires à l'activité, ou pour l'acquisition et la production de stocks de produits ou d'animaux dont le cycle de rotation est supérieur à un an, ou, enfin, pour l'acquisition de parts sociales de sociétés coopératives agricoles.

Lorsqu'elle n'est pas utilisée conformément à son objet, la déduction est rapportée aux résultats du cinquième exercice suivant sa réalisation. Sur demande de l'exploitant, elle peut être rapportée en tout ou partie au résultat d'un exercice antérieur lorsque ce résultat est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents. Pour le calcul de cette moyenne, il n'est pas tenu compte des reports déficitaires.

En outre, l'article 22 précité de la loi relative au développement des territoires ruraux a aménagé le régime de la déduction pour investissement en prévoyant que, pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2004, la transmission à titre gratuit d'une exploitation individuelle dans les conditions prévues par l'article 41 du code général des impôts par un exploitant agricole qui a pratiqué la déduction pour investissement (DPI) au titre d'un exercice précédent n'est pas considérée, pour l'application du I de l'article 72 D précité, comme une cessation d'activité si le ou les bénéficiaires de cette transmission remplissent les conditions ouvrant droit à la DPI et s'engagent à utiliser celle-ci conformément à son objet dans les cinq années qui suivent celle au cours de laquelle elle a été constituée.

Désormais, les transmissions à titre gratuit d'exploitations agricoles individuelles - donations ou successions - ne sont donc plus assimilées à une cessation d'activité pour l'application du régime de la déduction pour investissement, de même que ne l'était déjà pas l'apport d'une exploitation individuelle à une société civile agricole par un exploitant agricole qui a pratiqué la DPI au titre d'un exercice précédant celui de l'apport.

C. DES RÈGLES SPÉCIFIQUES À L'APPLICATION DE LA DÉDUCTION POUR ALÉAS

1. Une déduction s'adressant aux exploitants ayant souscrit une assurance aux dommages, utilisable au cours des sept exercices suivant celui de sa réalisation

L'article 72 D *bis* du code général des impôts, introduit par l'article 82 de la loi de finances initiale pour 2002¹, définit les conditions dans lesquelles les exploitants agricoles, soumis au régime réel d'imposition, peuvent recourir au mécanisme de la déduction pour aléas pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2002.

Depuis l'entrée en vigueur de l'article 101 de la loi de finances pour 2004 précitée, les exploitants soumis à un régime réel d'imposition et qui ont souscrit une assurance couvrant les dommages aux cultures ou la mortalité du bétail peuvent pratiquer une déduction pour aléas dans les limites et conditions prévues à l'article 72 D *ter* du code général des impôts.

Cette déduction s'exerce à la condition que, à la clôture de l'exercice, l'exploitant ait inscrit à un compte d'affectation ouvert auprès d'un établissement de crédit une somme provenant des recettes de l'exploitation de cet exercice au moins égale au montant de la déduction. L'épargne professionnelle ainsi constituée doit être inscrite à l'actif du bilan de l'exploitation.

Les sommes déposées sur le compte peuvent être utilisées au cours des sept exercices² qui suivent celui de leur versement en cas d'intervention de l'un des aléas d'exploitation dont la liste est fixée par décret³.

Lorsque les sommes déposées sur le compte ne sont pas utilisées au cours des sept exercices qui suivent celui de leur versement, la déduction correspondante est rapportée aux résultats du septième exercice suivant celui au titre duquel elle a été pratiquée.

¹ Loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001.

² L'article 10 de la loi de finances pour 2005 n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 a porté ce délai de cinq à sept exercices.

³ Décret n° 2002-1560 du 24 décembre 2002.

En outre, lorsque des sommes déposées sur le compte sont utilisées à des emplois autres que le cas d'intervention d'un aléa d'exploitation au cours des sept exercices qui suivent celui de leur dépôt, l'ensemble des déductions correspondant aux sommes figurant sur le compte au jour de cette utilisation est rapporté au résultat de l'exercice au cours duquel cette utilisation a été effectuée.

La déduction pour aléas d'exploitation constitue un mécanisme d'épargne défiscalisée ayant pour but de favoriser la constitution d'une véritable épargne professionnelle de précaution afin d'aider les exploitants agricoles à faire face à des investissements futurs ou à des aléas d'ordre climatique, sanitaire, économique ou familial affectant la conduite de l'exploitation.

En outre, l'article 22 de la loi relative au développement des territoires ruraux¹ a aménagé le régime de la déduction pour aléas afin de faciliter la transmission à titre gratuit des exploitations agricoles. Ainsi, pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2004, la transmission à titre gratuit d'une exploitation individuelle dans les conditions prévues par l'article 41² du code général des impôts par un exploitant agricole qui a pratiqué la déduction pour aléas (DPA) au titre d'un exercice précédent n'est pas considérée, pour l'application du I de l'article 72 D *bis* du code général des impôts, comme une cessation d'activité si le ou les bénéficiaires de cette transmission remplissent les conditions ouvrant droit à la DPA et s'engagent à utiliser les sommes déposées sur le compte au cours des cinq exercices qui suivent celui au titre duquel la déduction correspondante a été pratiquée.

2. La possibilité pour les exploitants de pratiquer un complément de déduction pour aléas

Pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2005, l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 2004 a modifié les dispositions de l'article 72 D *ter* du code général des impôts applicables à la DPA de façon à préciser que, d'une part, lorsque le bénéfice de l'exercice excède le plafond de 76.000 euros et que le résultat du même exercice est supérieur d'au moins 40 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents, **l'exploitant peut pratiquer un complément de déduction pour aléas**, dans les conditions prévues à l'article 72 D *bis* et dans la limite du bénéfice, **à hauteur de 500 euros par salarié équivalent temps plein**, d'autre part, pour le calcul de la moyenne des résultats des trois exercices précédents, il n'est pas tenu compte des reports déficitaires.

¹ Loi n° 2005-157 du 23 février 2005.

² L'article 41 du code général des impôts soustrait à l'imposition du résultat de l'exploitation agricole, sous certaines conditions, la plus-value du fonds de commerce, pour les exploitations reprises par des héritiers en ligne directe, le conjoint survivant, éventuellement regroupés en société.

Lorsque le ou les salariés de l'exploitation ne sont employés qu'à temps partiel ou sur une fraction seulement de l'année civile, la conversion en équivalent temps plein résulte pour chaque salarié du rapport entre le nombre d'heures travaillées pour lesquelles une dépense a été engagée au cours de l'exercice et 1.820 heures. Cette conversion n'est pas effectuée si ce rapport est supérieur à un. En outre, le total est arrondi à l'unité supérieure.

Ce dispositif devrait permettre de tenir compte de la situation particulière des exploitants agricoles qui emploient une main d'œuvre nombreuse et pour lesquels le résultat peut subir d'importantes variations, notamment les producteurs de fruits et légumes.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

A. DE NOUVELLES CONDITIONS D'UTILISATION DE LA DPA

1. Une incitation fiscale à la souscription d'assurance

Le **A du I** du présent article vise à modifier les dispositions de l'article 72 D *bis* du code général des impôts relatives aux conditions d'utilisation des sommes déposées sur un compte dans le cadre de l'exercice d'une déduction pour aléas.

Ainsi, le **1° du A du I** du présent article modifie les dispositions des troisième et quatrième alinéas du I de l'article 72 D *bis* précité de façon à préciser que les sommes, provenant des recettes de l'exploitation agricole, déposées sur un compte d'affectation ouvert auprès d'un établissement de crédit, peuvent être utilisées au cours des sept exercices qui suivent celui de leur versement, non seulement en cas d'intervention de l'un des aléas d'exploitation dont la liste est fixée par décret, comme c'est le cas actuellement, mais aussi « *pour le règlement de primes et cotisations d'assurance de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation souscrite par l'exploitant* ».

De même, il est proposé de préciser que lorsque les sommes déposées sur le compte sont utilisées au cours des sept exercices qui suivent celui de leur versement en cas d'intervention d'un aléa d'exploitation, comme c'est le cas actuellement, « *ou pour le règlement de primes et cotisations d'assurance* », alternative instaurée par le présent article, la déduction correspondante est rapportée au résultat de l'exercice au cours duquel le retrait est intervenu.

2. Un ajustement nécessaire

Le **2° du A du I** du présent article vise à modifier les dispositions de la dernière phrase du II de l'article 72 D *bis* précité, relative aux conditions

d'application de la DPA lors de la transmission à titre gratuit d'une exploitation, dispositions introduites par l'article 22 de la loi relative au développement des territoires ruraux précitée.

En effet, s'agissant du délai d'utilisation des sommes bloquées au titre de la DPA, un problème d'harmonisation existe entre les dispositions de l'article 10 précité de la loi de finances initiale pour 2005 et celles de l'article 22 de la loi relative au développement des territoires ruraux, entrée en vigueur le 23 février 2005, soit après les dispositions de la loi de finances initiale pour 2005 entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Dans l'état actuel du droit, la dernière phrase du II de l'article 72 D *bis* du code général des impôts précise, en effet, que la transmission à titre gratuit d'une exploitation individuelle dans les conditions prévues par l'article 41 du même code par un exploitant agricole qui a pratiqué la déduction pour aléas (DPA) au titre d'un exercice précédent n'est pas considérée comme une cessation d'activité si le ou les bénéficiaires de cette transmission remplissent les conditions ouvrant droit à la DPA et s'engagent à utiliser les sommes déposées sur le compte **au cours des cinq exercices** qui suivent celui au titre duquel la déduction correspondante a été pratiquée.

Le reste de l'article, cependant, mentionne un délai d'utilisation des sommes déposées sur le compte de **sept exercices**.

Une harmonisation législative était donc nécessaire afin de rendre compatible les dispositions des deux véhicules législatifs précités. Le 2^o du A du I du présent article propose d'effectuer cette harmonisation.

B. LA RÉVISION DU PLAFOND COMMUN

Le **B du I** du présent article vise à modifier les dispositions du I de l'article 72 D *ter* du code général des impôts afin d'augmenter le plafond global commun des deux déductions fiscales.

Désormais, il est proposé de fixer le plafond à un montant global par exercice :

- soit à 4.000 euros dans la limite du bénéfice, au lieu de 3.000 euros dans le droit existant ;

- soit à 40 % du bénéfice dans la limite de 16.000 euros, au lieu de 40 % du bénéfice dans la limite de 12.000 euros dans le droit actuel.

En outre, il est précisé que ce montant serait majoré de 20 % de la fraction de bénéfice comprise entre 40.000 euros et 90.000 euros, au lieu d'une majoration de 20 % de la fraction de bénéfice comprise entre 30.000 euros et 76.000 euros dans le droit existant.

Le B du I du présent article propose donc de passer d'un plafond global commun maximal de 21.200 euros¹ à un plafond global commun maximal de 26.000 euros².

Enfin, le B du I du présent article propose de modifier les conditions d'application du complément de déduction pour aléas que peut pratiquer un exploitant à hauteur de 500 euros par salarié équivalent temps plein, en précisant que sont éligibles à ce dispositif les exploitants dont le résultat de l'exercice est supérieur d'au moins 20 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents, et non plus 40 % dans le droit actuel.

En outre, ce complément de déduction pour aléas serait applicable à tout moment et non plus seulement « *lorsque le bénéfice de l'exercice précédent excède cette dernière limite* » comme c'est le cas dans le droit existant.

C. L'ENTRÉE EN VIGEUR DES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Le II du présent article précise que les dispositions du I s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2006.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. L'EXTENSION DE LA DPA AUX ENTREPRENEURS DE TRAVAUX AGRICOLES, RURAUX ET FORESTIERS

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, et contre l'avis du gouvernement, un amendement visant à faire bénéficier les entrepreneurs de travaux agricoles, ruraux et forestiers du mécanisme fiscal de déduction pour aléas défini par l'article 72 D *bis* précité du code général des impôts.

Notre collègue député Antoine Herth a, en effet, estimé que les entreprises de service dans le domaine des travaux agricoles, ruraux et forestiers avaient une activité directement liée à la production dans la mesure où les entreprises de travaux agricoles notamment réalisent 90 % des récoltes légumières, 80 % des récoltes de maïs grain et 50 % des récoltes de foin et de vendanges. Dès lors, tout événement ayant une incidence sur la production produit les mêmes effets sur les prestations de services qui lui sont liées.

¹ Soit 12.000 euros + 20 % (76.000 euros – 30.000 euros) = 12.000 euros + 9.200 euros = 21.200 euros.

² Soit 16.000 euros + 20 % (90.000 euros – 40.000 euros) = 16.000 euros + 10.000 euros = 26.000 euros.

B. LA POSSIBILITÉ POUR L'EXPLOITANT DE PRATIQUER UN COMPLÉMENT DE DPA AU-DELÀ DU PLAFOND GLOBAL COMMUN

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Marc Le Fur, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, contre l'avis de la commission saisie au fond mais avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement visant à modifier les dispositions du I de l'article 72 D *ter* précité du code général des impôts de façon à préciser que « *l'exploitant peut pratiquer un complément de déduction pour aléas, dans les conditions prévues à l'article 72 D bis, à hauteur de 4.000 euros* ».

Lors de l'examen de cet amendement par l'Assemblée nationale, notre collègue député Marc le Fur a précisé que « *cette mesure devrait générer des contrats de dotation pour aléas et permettre de s'orienter davantage vers une logique d'auto-assurance, préalable à l'assurance récolte* ».

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UN DISPOSITIF DE NATURE À RENDRE PLUS ATTRACTIF LE RECOURS À LA DPA

Au moment de sa création, le mécanisme de déduction pour aléas devait pouvoir concerner un potentiel de 250.000 exploitations imposées d'après le bénéfice réel. Aujourd'hui, si plusieurs centaines d'exploitants ont recours à cet outil fiscal, le chiffre initialement avancé n'a pas été atteint en raison, notamment, de l'absence de généralisation de produits d'assurance récolte satisfaisants.

En autorisant le cumul de la déduction pour aléas et de la déduction pour investissement dans le cadre d'un plafond global commun et en recentrant les deux dispositifs sur leurs objectifs propres, la loi de finances initiale pour 2004 précitée avait déjà permis de lever un certain nombre d'obstacles à la mise en œuvre de la DPA. Mais, pour que le dispositif trouve sa pleine efficacité, un assouplissement de ses conditions d'application était nécessaire pour permettre, notamment, une gestion dynamique des exploitations agricoles.

En portant de cinq à sept exercices le délai pendant lequel les sommes bloquées sur un compte au titre de la déduction pour aléas peuvent être utilisées en cas de survenance d'un aléa d'exploitation, la loi de finances initiale pour 2005 précitée a permis une **meilleure adaptation des conditions d'application de la DPA aux réalités économiques de certaines exploitations agricoles, notamment les exploitations céréalières** pour lesquelles la possible survenance d'un aléa d'exploitation doit être appréciée au regard d'un cycle long, supérieur à cinq ans.

Votre rapporteur pour avis considère que le présent article constitue une nouvelle avancée s'agissant des conditions d'utilisation de la déduction pour aléas puisqu'il permet, d'une part, d'élargir les conditions d'utilisation de la DPA, d'autre part, de renforcer la spécificité du recours à la DPA.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, le chiffrage du coût de la mesure proposée par le présent article, sur la base des exercices clos en 2003, hors effet des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, devrait s'élever à 8,5 millions d'euros par an.

1. Un élargissement des conditions d'utilisation de la DPA

Si l'Assemblée nationale a notablement amélioré les conditions de recours à la DPA, le dispositif initialement proposé par le gouvernement constitue déjà, en soi, un progrès significatif par rapport au droit existant puisqu'il propose de permettre à l'exploitant ayant pratiqué une DPA d'utiliser les sommes déposées sur le compte au cours des sept exercices suivant celui de leur versement **pour le règlement de primes et cotisations d'assurance de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation.**

Dès lors l'exploitant ne sera plus obligé d'utiliser les sommes défiscalisées, versées sur un compte spécialement ouvert à cet effet, uniquement lors de la survenance d'un aléa mais pourra y recourir pour le paiement de primes et cotisations occasionnées par la souscription d'une assurance récolte.

2. Le renforcement de la spécificité de la DPA

En permettant à l'exploitant agricole de pratiquer un complément de déduction pour aléas, lorsque la limite maximale du plafond global commun a été atteinte, l'Assemblée nationale est allée dans le sens d'un renforcement de la spécificité de la DPA et d'une plus grande attractivité de ce dispositif fiscal destiné à inciter les exploitants à s'assurer.

B. LA DPA : UN OUTIL AU SEIN D'UNE POLITIQUE GLOBALE DE GESTION DES RISQUES ET DES ALÉAS EN AGRICULTURE

Votre rapporteur pour avis souhaite ici rappeler que le mécanisme fiscal de déduction pour aléas ne constitue qu'un des outils d'une politique plus globale de gestion des risques et des aléas en agriculture.

Il s'agit, désormais, à la fois d'une incitation fiscale à la souscription d'assurance et d'un dispositif permettant à l'exploitant d'optimiser le niveau de sa franchise d'assurance au moment de la survenance d'un aléa d'exploitation.

Toutefois, votre rapporteur pour avis souhaite rappeler que cet outil fiscal coexiste avec le fonds national de garantie des calamités agricoles, qui fait l'objet de l'article 18 du présent projet de loi, appelé désormais à financer, notamment, le développement de l'assurance récolte.

En outre, votre rapporteur pour avis estime que les voies d'amélioration du recours à la DPA résident aujourd'hui dans deux directions : la première, celle d'une plus grande spécificité de la DPA, a été explorée par l'Assemblée nationale lors de l'examen du présent article, la seconde, celle d'un traitement fiscal spécifique des conséquences d'une réintégration brutale de la DPA au moment du départ à la retraite d'un exploitant ou de la cession de son exploitation à un jeune agriculteur, mérite d'être creusée.

C. LES PROPOSITIONS DE MODIFICATION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis vous propose **de modifier le présent article sur trois points** :

- tout d'abord, il s'agit de **supprimer la modification adoptée par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Antoine Herth, permettant aux entrepreneurs de travaux agricoles, ruraux et forestiers de bénéficier du dispositif de DPA**. En effet, ces entrepreneurs ne disposent pas du statut d'exploitant agricole et sont soumis au régime des bénéficiaires industriels et commerciaux. Votre rapporteur pour avis estime que la DPA doit rester un outil au service des seuls exploitants agricoles ;

- il s'agit également d'améliorer la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Marc Le Fur, permettant à l'exploitant de pratiquer un complément de DPA à hauteur de 4.000 euros ;

- enfin, il convient de **modifier le II** du présent article relatif à la date d'entrée en vigueur des dispositions du présent article **afin de tenir compte de la simple coordination réalisée par le 2° du A du I suite au vote définitif de la loi précitée du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 24

Octroi d'un crédit d'impôt aux entreprises agricoles ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique

Commentaire : dans le but d'encourager le maintien de l'activité des entreprises agricoles ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique, le présent article vise à instaurer un avantage fiscal sous forme de crédit d'impôt pour les entreprises ayant achevé leur conversion à l'agriculture biologique.

I. LA CRÉATION D'UN CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DES ENTREPRISES AGRICOLES AYANT FAIT L'OBJET D'UNE CERTIFICATION EN AGRICULTURE BIOLOGIQUE

Le 1° du présent article vise à insérer dans le code général des impôts un nouvel article 244 *quater* M instaurant un crédit d'impôt en faveur des entreprises agricoles pratiquant des activités ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique.

A. LE CHAMP DES BÉNÉFICIAIRES DU NOUVEAU CRÉDIT D'IMPÔT

Le **premier alinéa du I** de l'article 244 *quater* M nouveau du code général des impôts précité disposerait que *« les entreprises agricoles bénéficient d'un crédit d'impôt au titre de chacune des années comprises entre 2005 et 2007 au cours desquelles au moins 40 % de leurs recettes proviennent d'activités mentionnées à l'article 63 du même code qui ont fait l'objet d'une certification en agriculture biologique au sens de l'article 8 du règlement (CEE) n° 2092-1991 du Conseil du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires »*.

Les bénéficiaires concernés par cette mesure sont donc **toutes les entreprises agricoles, qu'elles soient soumises à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés, dont au moins 40 % des recettes, réalisées au cours des années 2005 à 2007, au titre d'activités mentionnées à l'article 63 du code général des impôts¹, ont fait l'objet d'une certification en**

¹ Conformément aux dispositions de l'article 63 du code général des impôts, sont considérés comme bénéficiaires de l'exploitation agricole pour l'application de l'impôt sur le revenu, les revenus que l'exploitation de biens ruraux procure soit aux fermiers, métayers, colons partiaires, soit aux propriétaires exploitant eux-mêmes. Ces bénéficiaires comprennent notamment ceux qui proviennent de la production forestière, même si les propriétaires se bornent à vendre les coupes

agriculture biologique au sens de l'article du règlement (CEE) n° 2092/1991 du Conseil du 24 juin 1991.

La notion de certification en agriculture biologique

L'annexe I du règlement (CEE) n° 2092/1991 du Conseil du 24 juin 1991 définit les principes de production biologique des exploitations pouvant bénéficier de la certification en agriculture biologique.

L'article 8 du règlement précité prévoit que tout opérateur qui produit, prépare ou importe d'un pays tiers des produits biologiques au sens de l'annexe I, en vue de leur commercialisation, doit notifier cette activité à l'autorité compétente de l'Etat membre dans lequel cette activité est exercée, et soumettre son exploitation au régime de contrôle étatique prévu par l'article 9 du même règlement.

Le bénéfice du crédit d'impôt est limité dans le temps puisqu'il concerne les recettes réalisées au titre des années 2005 à 2007, soit une durée de trois ans, classique s'agissant de l'application des crédits d'impôt. Cette limitation dans le temps devrait permettre de mesurer l'efficacité de la mesure fiscale.

Le **second alinéa du I** de l'article 244 *quater* M nouveau précité prévoit **l'exclusion du champ des bénéficiaires** du nouveau crédit d'impôt des « *entreprises agricoles titulaires, au 1^{er} mai de l'année civile ou de l'exercice au cours duquel le crédit d'impôt mentionné au premier alinéa est calculé, d'un contrat territorial d'exploitation ou d'un contrat d'agriculture durable comprenant la mesure d'aide à la conversion à l'agriculture biologique* ».

Cette disposition vise à interdire le cumul entre le bénéfice d'une aide à la conversion en agriculture biologique et celui du crédit d'impôt instauré par le présent article.

B. LE MONTANT DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le **II** de l'article 244 *quater* M nouveau précité précise que le montant du crédit d'impôt instauré s'élève à 1.200 euros et qu'il est majoré, dans la limite de 800 euros, de 200 euros par hectare exploité selon le mode de production biologique.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, un seul barème pour le calcul du montant du crédit d'impôt a été établi afin de simplifier le dispositif d'aide. Ainsi, **le crédit d'impôt est calculé en fonction**

de bois sur pied. Ils comprennent également les produits de l'exploitation de champignonnières en galeries souterraines et ceux des exploitations apicoles, piscicoles, ostréicoles et mytilicoles ainsi que les profits réalisés par les obtenteurs de nouvelles variétés végétales au sens des (articles L.623-1 à L.623-35 du code de la propriété intellectuelle). Sont aussi considérés comme bénéficiaires de l'exploitation agricole les revenus qui proviennent des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques, en vue de leur exploitation dans les activités autres que celles du spectacle

d'une part fixe, de 1.200 euros, et d'une part variable, sur la base de 200 euros par hectare dans la limite de 4 hectares, dont la répartition doit permettre de couvrir les frais de structure des exploitations à forts investissements structurels.

La mesure telle qu'elle est définie ne devrait pas avoir pour effet d'inciter les producteurs à convertir seulement 4 hectares de leur surface en agriculture biologique puisque la surface moyenne des exploitations agricoles biologiques en France est de 48 % et que le crédit d'impôt est réservé aux exploitations ayant plus de 40 % de leurs recettes tirées de la production biologique. Ainsi, 4 hectares de la surface d'une exploitation convertis à l'agriculture biologique ne permettent que rarement d'atteindre 40 % des recettes d'une exploitation.

Le coût estimé par le gouvernement de cette mesure fiscale, sur la base de 9.000 exploitations bénéficiaires, est de l'ordre de 18 millions d'euros en 2006, puis de 15 millions d'euros par an.

C. L'APPLICATION DU CRÉDIT D'IMPÔT AUX SOCIÉTÉS OU GROUPEMENTS DE PERSONNES

Le **III** de l'article 244 *quater* M nouveau précité dispose que « *le crédit d'impôt calculé par les sociétés de personnes mentionnées aux articles 8, 238 bis L et 239 ter 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 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° bis du I de l'article 156* ».

Ce paragraphe concerne les sociétés de personnes et groupements¹, n'ayant pas opté pour le régime de l'impôt sur les sociétés et qui, de ce fait, ne font l'objet d'aucune imposition spécifique. Le bénéfice de la société ou du

¹ Les **sociétés de personnes** mentionnées par le présent article sont les suivantes :

- les sociétés civiles n'ayant pas opté pour leur assujettissement à l'impôt sur les sociétés dont les membres sont personnellement soumis à l'impôt sur le revenu pour la part des bénéfices sociaux correspondant à leurs droits (art 8 du CGI), dont font partie notamment les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) ;
- les exploitations agricoles à responsabilité limitée (art. 8 du CGI) ;
- les sociétés créées de fait (art. 238 bis L) ;
- les sociétés civiles ayant pour objet la construction d'immeubles en vue de la vente (art. 239 ter) ;

Les **groupements** mentionnés par le présent article sont les suivants :

- les groupements forestiers (art. 238 ter du CGI) ;
- les groupements d'intérêt économique dont les membres sont soumis à l'IR (art. 239 quater) ;
- les groupements d'intérêt public soumis à l'IR ou à l'IS (art. 239 quater B) ;
- les groupements européens d'intérêt économique, soumis à l'IR ou à l'IS (art. 239 quater C) ;
- les syndicats mixtes de gestion forestière et les groupements syndicaux forestiers (art. 239 quinquies).

groupement est réparti entre les associés à proportion de leurs droits qui sont ensuite imposés, en général au titre de l'impôt sur le revenu, sur cette part de bénéfice.

Votre rapporteur pour avis souhaite toutefois souligner que **la référence à l'article 239 *ter* du code général des impôts, qui traite des sociétés civiles ayant pour objet la construction d'immeubles en vue de la vente est manifestement erronée.**

Le **III** de l'article 244 *quater* M précité relève de la même logique s'agissant du calcul du crédit d'impôt, puisque ce dernier est calculé au niveau de la société ou du groupement et réparti entre les associés à proportion leurs parts, à la condition que cette société ou ce groupement ne soit pas soumis à l'impôt sur les sociétés.

*

Le **IV** de l'article 244 *quater* M nouveau précité précise qu'un décret fixera les conditions d'application de cet article.

D. LES MODALITÉS D'IMPUTATION DU CRÉDIT D'IMPÔT

1. S'agissant des contribuables redevables de l'impôt sur le revenu

Le 2° du présent article vise à insérer un nouvel article 199 *ter* L au sein du code général des impôts.

Ce nouvel article disposerait que « *le crédit d'impôt défini à l'article 244 quater M est imputé sur l'impôt sur le revenu dû par le contribuable au titre de l'année au cours de laquelle l'entreprise a respecté les conditions mentionnées au I de cet article* ».

En outre, s'agissant de la restitution de l'excédent, il serait précisé que « *si le montant du crédit d'impôt excède le montant de l'impôt dû au titre de ladite année, l'excédent est restitué* ».

2. S'agissant des contribuables redevables de l'impôt sur les sociétés

Le 3° du présent article propose d'insérer dans le code général des impôts un nouvel article 220 N selon lequel, lorsque l'exercice de l'entreprise coïncide avec l'année civile, le crédit d'impôt défini à l'article 244 *quater* M précité est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'exercice au cours duquel elle a respecté les conditions mentionnées au I de cet article.

En outre, il est précisé qu'en cas de clôture de l'exercice en cours d'année, le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice clos au cours de l'année suivant celle au cours de laquelle l'entreprise a respecté les mêmes conditions.

Enfin, si le montant du crédit d'impôt excède le montant dû au titre dudit exercice, l'excédent est restitué par le bénéficiaire.

3. Le régime des sociétés mères

Le 4° du présent article propose de compléter l'article 223 0 du code général des impôts, relatif aux différents cas où la société mère est substituée aux sociétés du groupe pour l'imputation sur le montant de l'impôt sur les sociétés dont elle est redevable au titre de chaque exercice, par un alinéa *n* mentionnant les crédits d'impôt dégagés par chaque société du groupe en application de l'article 244 *quater* M.

En outre, il est précisé que les dispositions de l'article 220 N précité du même code s'appliquent à la somme de ces crédits d'impôt.

II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative de notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, saisie au fond, l'Assemblée nationale divers amendements visant à :

- corriger des erreurs matérielles de référence au sein du code général des impôts ;

- aménager l'exclusion du dispositif de crédit d'impôt des entreprises agricoles titulaires d'un contrat territorial d'exploitation ou d'un contrat d'agriculture durable comprenant une mesure d'aide à la conversion à l'agriculture biologique en précisant que cette exclusion ne s'applique pas aux titulaires précités d'un CTE ou d'un CAD « *si au moins 50 % de la surface de leur exploitation est en mode de production biologique, ces mêmes 50 % ne bénéficiant pas d'aide à la conversion* ». En effet certains CTE ou CAD comprenant une mesure d'aide à la conversion à l'agriculture biologique peuvent ne porter que sur une partie réduite de l'exploitation. Il s'agit donc rendre éligibles au crédit d'impôt les entreprises réalisant une conversion progressive ;

- prendre en compte la spécificité des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) pour l'application du crédit d'impôt en prévoyant une modification des dispositions de l'article 71 du code général des impôts qui prévoirait que, dans le cas d'un GAEC, le montant du crédit d'impôt est multiplié par le nombre d'associés sans pouvoir excéder trois fois les limites mentionnées.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. *UNE INCITATION BIENVENUE AU DÉVELOPPEMENT ET AU MAINTIEN DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE*

1. **L'existence d'une aide à la conversion**

En France, le secteur de l'agriculture biologique est soutenu au travers d'une aide à la conversion dans le cadre du plan de développement rural, pris en application du règlement communautaire de développement rural¹.

Cette aide est accordée pendant la période où l'agriculteur modifie ses pratiques, période pendant laquelle il ne bénéficie pas encore de la certification et donc ne peut valoriser sa production au titre de l'agriculture biologique.

Dans le cadre de cette aide, l'exploitant agricole place volontairement, sur les superficies de son exploitation concernées par le projet de conversion, des productions dites biologiques, répondant en cela à un cahier des charges défini. L'exploitant s'engage auprès d'un organisme certificateur à convertir à l'agriculture biologique, dans un délai de cinq ans, la totalité de chaque atelier de production engagé dans une phase de conversion. De même, il s'engage à respecter la législation en vigueur relative au mode de production biologique et à fournir un certain nombre de pièces justificatives.

En échange, l'exploitant engagé dans cette démarche de conversion se voit attribuer une aide, sur une période de cinq ans, dont le montant varie selon le type de production concerné (semences, légumes, plantes aromatiques et médicinales, oliveraies, vergers).

2. **L'absence d'octroi d'aide au maintien de l'agriculture biologique en France**

Si la France se situe dans la moyenne européenne pour les aides à la conversion, elle n'accorde, en revanche, contrairement à tous les grands pays agricoles européens, aucune aide au maintien des pratiques répondant aux critères de l'agriculture biologique, aide qui devrait prendre le relais des aides à la conversion.

De nombreux Etats membres ont en effet mis en place une aide au maintien de l'agriculture biologique en ayant recours au dispositif des mesures agri-environnementales prévues par le plan de développement rural. Ainsi, ce type d'aide peut être identifié en Allemagne, en Belgique, en Irlande et au

¹ Règlement CE/1257/99 du conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA).

Royaume-Uni¹. En outre, le dispositif existe pour les exploitations respectant le cahier des charges de l'agriculture biologique, qu'elles soient ou non en conversion, en Italie du Nord, en Sicile, en Suède, en Espagne et en Autriche notamment.

Ces aides contribuent à expliquer les prix inférieurs des matières premières et des produits biologiques en provenance d'autres Etats membres et constituent donc une situation de distorsion de concurrence pour les producteurs français. En effet, la production en agriculture biologique est génératrice de surcoûts liés à des frais à la fois structurels (frais de certification entre 500 euros et 1.000 euros par exploitation, achat de matériel au coût élevé) et proportionnels, liés à la nature de la production elle-même.

B. LA NÉCESSITÉ D'UNE VÉRITABLE STRUCTURATION DES FILIÈRES BIOLOGIQUES

Dans son avis sur le projet de loi d'orientation agricole², le Conseil économique et social accueille favorablement la présente mesure fiscale destinée à encourager le développement de l'agriculture biologique mais souligne d'une part que « *la création d'une aide au maintien (...) ne doit pas se substituer à l'aide à la conversion* », d'autre part que « *ce crédit d'impôt n'aura de sens que si une véritable structuration des filières biologiques est opérée* ».

Votre rapporteur pour avis partage entièrement cette analyse, de même que celle de la nécessité d'une évolution de la réglementation française en agriculture biologique, particulièrement sévère au regard des exigences communautaires. Comme le note le Conseil économique et social, dans son avis précité, « *la France doit réfléchir activement à l'évolution de son cahier des charges national pour qu'il se rapproche du règlement communautaire afin de ne pas imposer trop de contraintes aux agriculteurs français* ».

En outre, votre rapporteur pour avis tient à rappeler que la mise en place de ce crédit d'impôt s'inscrit dans le cadre de mesures nationales annoncées le 2 février 2004 en faveur de l'agriculture biologique, répondant à six objectifs principaux : une meilleure connaissance des marchés et une prise en compte des contraintes économiques, un rapprochement des réglementations nationale et européenne, des actions de communication et

¹ D'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis auprès des services du ministère de l'agriculture et de la pêche, les montants retenus au Royaume-Uni et en Allemagne, avec un cofinancement européen sont les suivants :

- au Royaume-Uni : environ 90 euros/ha /an pour des exploitations en agriculture biologique de 180 ha en moyenne ;
- en Allemagne : pour des exploitations en agriculture biologique de 44 ha en moyenne, 160 euros/ha/an pour les grandes cultures et les prairies, 300 euros/ha/an pour les cultures de légumes et 770 euros/ha/an pour les cultures pérennes.

² Avis du Conseil économique et social présenté par M. Gaël Grosmaire, rapporteur au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation, adopté par le CES au cours de sa séance du mercredi 11 mai 2005.

d'information des consommateurs, un développement accru de la formation et de la recherche, une optimisation des soutiens des pouvoirs publics et la définition de lieux de concertation et de coordination adaptés.

C. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis vous propose de modifier le présent article afin :

- d'une part, de corriger une erreur matérielle de référence ;
- d'autre part de préciser que le montant du crédit d'impôt est de 2.000 euros pour les exploitations maraîchères et apicoles de moins de quatre hectares et les exploitations piscicoles dès lors que 100 % de leur production est réalisée en agriculture biologique et qu'elles ne bénéficient d'aucune aide à la conversion.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 29

Modification des missions des offices agricoles et création d'une Agence unique de paiement

Commentaire : le présent article vise à tenir compte de la réforme organisationnelle des offices agricoles et à créer un nouvel établissement public, dénommé « Agence unique de paiement », ayant pour objet la gestion d'aides publiques communautaires ou nationales en faveur de l'agriculture et des industries qui lui sont liées.

I. LA MODERNISATION DE L'ORGANISATION DES OFFICES AGRICOLES ENGAGÉE DANS LE CADRE DE LA STRATÉGIE MINISTÉRIELLE DE RÉFORME DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

Les offices agricoles recouvrent à l'heure actuelle dix établissements publics spécialisés par filière agricole¹. De taille très variable, ils emploient près de 2.200 agents, essentiellement de droit public, et gèrent un volume annuel d'aides aux différents produits agricoles de l'ordre de 10 milliards d'euros, dont plus de 90 % financés par le FEOGA Garantie. Ils s'inscrivent, depuis l'origine, dans un cadre juridique à la fois national et communautaire.

A. LES DISPOSITIONS EXISTANTES DU CODE RURAL RELATIVES AUX OFFICES AGRICOLES D'INTERVENTION

Avec la loi du 6 octobre 1982², modifiée en décembre 1986, le législateur a renforcé un mouvement de spécialisation, en mettant en place un modèle d'offices obéissant à des règles communes et poursuivant les mêmes objectifs.

¹ Ces dix établissements publics sont les suivants : l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), l'Office national interprofessionnel des vins (ONIVINS), l'Office national interprofessionnel des plantes à parfum, aromatiques et médicinales (ONIPPAM), l'Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFHLOR), l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT), l'Office national interprofessionnel des viandes de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL), l'Office national interprofessionnel des oléagineux (ONIOL) qui a fusionné avec l'ONIC, le Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS), l'Office de développement de l'économie agricole dans les DOM (ODEADOM), l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER).

² Loi n° 82-847 du 6 octobre 1982 relative à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et à l'organisation des marchés.

Ainsi, le chapitre I^{er} du titre II du livre VI du code rural, relatif aux offices d'intervention, comporte deux sections, l'une relative aux dispositions communes, l'autre relative aux dispositions spécifiques à l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC).

1. Les dispositions communes à l'ensemble des offices agricoles

Ainsi, **l'article L. 621-1** du code rural dispose qu'afin d'atteindre les objectifs définis par le traité instituant la Communauté européenne et de contribuer à la garantie et à l'amélioration des revenus, à la réduction des inégalités, à l'emploi optimum des facteurs de production et à la régularisation des marchés dans l'intérêt des producteurs, des transformateurs, des négociants, des commerçants et des consommateurs, **des offices d'intervention par produit ou groupe de produits peuvent être créés dans le secteur agricole et alimentaire par décret en Conseil d'Etat.**

L'article L. 621-1-1 prévoit la création par décret en Conseil d'Etat d'un office dans le secteur des produits de la mer, de l'aquaculture et de la pêche professionnelle en eau douce.

L'article L. 621-2 dispose que les offices agricoles sont des **établissements publics à caractère industriel et commercial** placés sous la tutelle de l'Etat et exerçant leur compétence sur l'ensemble du secteur agricole et alimentaire correspondant aux produits dont ils ont la responsabilité et qu'ils peuvent se voir confier des missions à caractère administratif liées à l'exercice de leurs attributions. En outre, il précise que **le personnel de ces offices est régi par un statut commun de droit public** défini par décret.

L'article L. 621-3 définit les **missions des offices** qui sont :

- d'améliorer la connaissance et le fonctionnement des marchés de façon à assurer, en conformité avec les intérêts des consommateurs, une juste rémunération du travail des agriculteurs et des conditions normales d'activité aux différents opérateurs de la filière ;

- de renforcer l'efficacité économique de la filière, notamment en contribuant à la mise en place d'une politique de qualité ;

- d'appliquer les mesures communautaires.

L'article L. 621-4 fixe la liste des **ressources** des offices qui sont notamment constituées par des subventions de l'Etat et des collectivités territoriales. Elles peuvent comporter également le produit de taxes parafiscales¹.

¹ Il convient de noter que cette référence aux taxes parafiscales est obsolète dans la mesure où ces taxes ont été supprimées en application des dispositions de la loi n° 201-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Le présent article tient compte de cette suppression et modifie en conséquence l'article L. 621-4 du code rural.

Enfin, l'article L. 621-5 dispose que le conseil de direction des offices est composé en majorité de représentants de la production agricole, de la transformation et de la commercialisation et que les pouvoirs publics, les salariés et les consommateurs y sont également représentés. En outre, il est précisé, d'une part, que le président du conseil de direction de l'office est nommé par décret, sur proposition du conseil de direction, après avis du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire, d'autre part, que le directeur de l'office est nommé par décret.

2. Les dispositions spécifiques à l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)

L'office national interprofessionnel des céréales (ONIC) ayant été institué par la loi, le code rural comprend des dispositions législatives spécifiques relatives à cet établissement public.

Ainsi, l'article L. 621-12 du code rural dispose que l'ONIC est un établissement public à caractère industriel et commercial, jouissant de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Le statut des personnels de l'office est celui qui était le leur avant la loi n° 86-19 du 6 janvier 1986 relative à l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite des personnes non salariées des professions agricoles.

L'article L. 621-13 précise que l'ONIC est placé, pour ses opérations financières, sous le contrôle du ministre chargé des finances et, pour sa gestion technique, sous le contrôle du ministre de l'agriculture.

En outre, l'article L. 621-14 dispose que le budget de l'office est soumis à l'approbation du ministre de l'agriculture et du ministre chargé des finances et que l'agent comptable de l'office est nommé par décret. Ce dernier est justiciable de la Cour des comptes et soumis aux vérifications de l'inspection générale des finances. Enfin, il est précisé qu'un contrôleur d'Etat, placé sous l'autorité du ministre chargé des finances, exerce le contrôle du fonctionnement financier de l'office. Sa compétence s'étend à toutes les opérations susceptibles d'avoir une répercussion financière directe et indirecte.

B. LA RÉFORME DU FONCTIONNEMENT DES OFFICES AGRICOLES RÉCEMMENT ENGAGÉE

1. Des critiques formulées par la Cour des comptes dès 2001

Dans son rapport public pour 2001, la Cour des comptes a dressé un bilan de la gestion des aides européennes et nationales versées aux agriculteurs.

Dans ce rapport, la Cour des comptes indiquait que chaque année, les aides distribuées, par le biais des offices agricoles, à l'agriculture française représentaient près de 10,7 milliards d'euros, soit plus deux fois plus que le

budget du ministère de l'agriculture. Selon les conclusions de la Cour des comptes, aucun des organismes payeurs ne disposait d'une « *vue d'ensemble des exploitations qu'il [aidait] et n'[avait] les moyens d'instruire et de contrôler* » leur distribution. La Cour des comptes mettait ainsi surtout en cause la gestion des aides européennes, soit plus de 90 % du total, par les différents offices interprofessionnels.

La Cour des comptes soulignait en outre que la gestion des offices se caractérisait par « *son absence de transparence et par la difficulté d'exercer efficacement les contrôles* ». Les offices ne gardaient en effet aucune trace dans leurs comptes de plus de 9 milliards d'euros d'aides issues de la PAC, sinon en flux de trésorerie. A cet égard, la Cour des comptes soulignait qu'« *ils ne connaissent pas réellement les aides payées à tort et n'en poursuivent la récupération qu'imparfaitement* » et constatait par exemple chez l'Ofival 209,5 millions d'euros d'avances sur des aides à l'exportation consenties sans fourniture.

Environ 20 % des 550 contrôles exercés *a posteriori* effectués chaque année se traduisaient par des demandes de remboursement d'aides indûment perçues.

En outre, faute de contrôle adéquat, l'Union européenne avait condamné la France à verser 510 millions d'euros de pénalités pour les années 1993 à 1998.

D'après la Cour des comptes, l'Etat n'avait pas su adapter le dispositif de paiement et de contrôle à la nouvelle donne résultant du développement des aides directes depuis la réforme de la PAC en 1992. Il avait préféré en confier la distribution aux organismes chargés d'intervenir sur les marchés. Enfin, la Cour des comptes s'interrogeait sur les avances sur trésorerie coûteuses que faisaient les offices en versant d'un coup, chaque année vers le 15 octobre, 4,6 milliards d'euros d'aides aux céréaliers et producteurs d'oléo-protéagineux.

La Cour des comptes proposait de remplacer la gestion par filière des aides par une attribution globalisée par exploitation qui pourrait nécessiter un regroupement limité des offices.

2. Le rapport gouvernemental sur le fonctionnement des offices agricole d'octobre 2003

Sur le fondement de l'article 112 de la loi de finances pour 2003, un rapport a été transmis en octobre 2003 par le gouvernement au Parlement sur les conditions de fonctionnement des offices agricoles. La rédaction de ce rapport avait été confiée conjointement à l'Inspection générale des finances et à celle de l'agriculture.

Ce rapport soulignait l'efficacité des offices actuels tout en indiquant que ponctuellement des progrès étaient possibles et en rappelant la difficulté

de leur tâche liée à la combinaison des réglementations communautaires et nationales faisant peser une charge telle sur les offices que les économies envisageables étaient limitées.

Certaines améliorations étaient toutefois proposées :

- la mise en place d'un véritable pilotage des offices ;
- une clarification des liens entre les offices et les services de l'Etat ;
- l'amélioration de la gestion du personnel ;
- une simplification des chaînes de traitement des aides communautaires.

En outre, pour mieux répondre aux évolutions de la politique agricole commune (PAC), le rapport proposait **trois scénarios de réorganisation des offices** :

1- la constitution d'un organisme payeur des aides directes, actuellement payées par l'ONIC, l'ONIOIOL et l'OFIVAL, et la réorganisation par pôles des autres missions des actuels offices, notamment au titre du développement rural ;

2- un regroupement des offices par pôles (un pôle « grandes cultures », un pôle « élevage » et un pôle « productions spécialisées » seraient ainsi identifiés) ;

3- la création d'un office unique pour l'ensemble des aides communautaires qui conduirait à la séparation totale des fonctions d'organisme payeur de celles d'organismes de filière.

Le gouvernement a dû trancher entre ces trois scénarios s'agissant de l'évolution des statuts des offices agricoles.

3. La réorganisation des offices agricoles lancée en 2005

Lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2005, M. Hervé Gaymard, alors ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, avait présenté le contenu de la future réforme des offices agricoles.

Cette réforme consiste, d'une part, dans la **mise en place d'une agence de paiement unique des aides européennes**, d'autre part, dans le maintien du principe d'une concertation interprofessionnelle par politique de filière. Les intentions du gouvernement sont, d'abord, de conserver les conseils d'orientation de chacun des six offices agricoles existants, ensuite de regrouper ces six offices en **trois structures distinctes** :

- l'une dédiée aux grandes cultures regroupant l'ONIC, l'ONIOIOL et le FIRS ;
- l'autre dédiée à l'élevage regroupant l'OFIVAL et l'ONILAIT ;

- la dernière dédiée aux cultures spécialisées regroupant l'ONIVINS et l'ONIFLHOR.

Pour chaque pôle, un directeur a été nommé qui a, de fait, remplacé les directeurs par office. Des organigrammes uniques ont été élaborés et présentés aux professionnels lors des conseils de direction. En outre, d'après les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, les décrets portant création de ces structures sont en cours de finalisation et seront publiés prochainement. L'ODEADOM, l'ACOFA¹ et l'OFIMER ne sont pas concernés par ces regroupements. Néanmoins, ils devraient participer à la recherche des synergies sur les fonctions communes à l'ensemble des offices, une fois rassemblés sur un même site.

Le regroupement de ces offices devrait avoir lieu à l'horizon 2007.

Cette réforme répond à trois enjeux majeurs : l'évolution de la PAC, le renforcement des actions de développement des filières et la sécurisation du paiement des aides.

a) Le renforcement des actions de développement des filières

Une organisation par pôle, au champ d'action élargi et plus cohérent, permettra de donner un nouveau dynamisme aux fonctions d'étude, d'expertise et de promotion des filières, alors qu'une gestion de plus en plus complexe et coûteuse des aides communautaires les avait progressivement fait passer au second plan. Ces fonctions sont essentielles dans un environnement économique de plus en plus concurrentiel et exigeant.

Le rôle central que jouent les offices pour animer une concertation permanente entre les pouvoirs publics et les responsables de filières de production sera maintenu et les conseils de direction et les conseils spécialisés qui constituent un lieu privilégié d'échanges entre les différents acteurs sur les orientations à donner aux filières, seront conservés au sein de chaque pôle.

b) L'adaptation de l'organisation des offices à la réforme de la PAC

Il était primordial que les offices adaptent leurs structures et leurs missions aux évolutions successives qu'a connues la PAC depuis leur création en 1982. L'organisation d'origine des offices était héritée des orientations d'alors, fondées sur un soutien des marchés par filière. Depuis, les réformes successives de la PAC, notamment en 1992 et 2003, ont profondément modifié les outils d'intervention des offices et leur environnement économique et réglementaire.

¹ L'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole, établissement public administratif chargé de coordonner les opérations administratives, financières et comptables.

c) La sécurisation du paiement des aides

Plusieurs raisons imposent une évolution de la gestion et du paiement des aides communautaires de masse qui seront confiées, par étapes, à une agence de paiement unique.

L'introduction du paiement unique découplé, issu de l'accord de Luxembourg, supprime en effet le lien direct avec les filières de production et renforce simultanément l'exigence de mise en cohérence rappelée par la Commission européenne et les diverses instances de contrôle. Il est également indispensable de mieux fiabiliser encore l'ensemble du dispositif de paiement des aides communautaires et de réduire le poids croissant des refus d'apurement sur le budget de l'Etat.

Dans un premier temps, cette agence sera adossée à l'ONIC-ONIOL qui, compte tenu de son expérience, est le mieux à même d'assurer le paiement de l'aide unique découplée. Elle prendra ensuite progressivement son autonomie, selon un calendrier qui doit tenir compte des échéances retenues pour l'application du découplage et du calendrier de regroupement des offices : en 2006 le pôle ONIC-ONIOL-FIRS assurera le paiement de l'aide découplée. En 2007, le regroupement de toutes les aides de masse, découplées ou non, sera ensuite assuré par l'agence de paiement.

Cette échéance correspond au calendrier prévisionnel du regroupement géographique des offices. Le principe d'un regroupement à Montreuil-sous-Bois, à proximité immédiate de Paris, a fait l'objet d'un agrément du Comité Interministériel pour la Territorialisation de l'Emploi Public (CITEP), le 8 juillet 2003.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article s'insère dans le chapitre II « *Améliorer l'organisation des services de l'Etat et de ses établissements publics* » du titre IV « *Simplifier et moderniser l'encadrement de l'agriculture* » du présent projet de loi.

Il vise notamment à tenir compte des évolutions de la politique agricole commune (PAC) engagées avec les accords de Luxembourg (26 juin 2003) qui prévoient la mise en place, d'une part, du découplage des aides, d'autre part, du principe de conditionnalité qui subordonne l'octroi des aides au respect d'exigences en matière de santé animale ou de respect de l'environnement. Ces décisions ont, par nature, affaibli le lien existant entre les aides distribuées et les filières de production, d'où la proposition faite par le présent article de regrouper le paiement des aides dites du premier pilier autour d'une Agence unique de paiement et d'adapter, en conséquence, les missions des différents offices agricoles.

A. L'ADAPTATION DU CADRE LÉGISLATIF DÉFINISSANT LES MISSIONS DES OFFICES AGRICOLES

Le **I** du présent article vise à modifier les dispositions de la section 1 du chapitre I^{er} du titre II du livre VI du code rural relatives aux missions des offices agricoles.

1. Dispositions relatives à la création et à la nature des offices agricoles

Le **1° du I** tend à modifier la rédaction des articles instituant les offices agricoles.

Ainsi, une nouvelle rédaction est proposée pour les articles L. 621-1 et L. 621-2 du code rural, tandis que l'article L. 621-1-1, devenu inutile, serait supprimé.

La nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 621-1 modifie, en partie, les **objectifs assignés** aux offices agricoles en remplaçant la notion d'emploi optimum des facteurs de production par celle de « *compétitivité des entreprises* » et précise les **domaines dans lesquels peuvent intervenir ces offices**, à savoir ceux de « *la production de biens agricoles et alimentaires ou de bien non alimentaires issus des matières premières agricoles, ainsi que [celui] des produits de la mer, de l'aquaculture et de la pêche professionnelle* ».

La nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 621-2, relatif au **statut** et à la **compétence des offices**, tient compte de la création de la nouvelle Agence unique de paiement (AUP) prévue par le présent article.

Ainsi, il est précisé que ces offices sont des « *établissements publics placés sous la tutelle de l'Etat et exerçant leur compétence sur l'ensemble de la filière correspondant aux produits donc ils sont chargés, sous réserve des missions confiées à l'établissement mentionné à l'article L. 621-39* », à savoir la nouvelle AUP. Il est intéressant de noter que, si le droit existant précise que les offices sont des établissements publics à caractère industriel et commercial, la rédaction proposée par le présent article omet cette précision.

En outre, la nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 621-2 dispose que ces établissements emploient des personnels sous contrat à durée indéterminée régis par un statut commun de droit public défini par décret, à savoir le même statut que celui prévalant dans le droit existant. Il est également précisé que ce décret détermine les conditions dans lesquelles un comité paritaire commun exerce, pour l'ensemble des établissements dont le personnel est régi par ce statut commun, tout ou partie des attributions dévolues aux comités techniques paritaires et aux comités d'hygiène et de sécurité.

Les **2° et 3° du I** du présent article sont de coordination.

2. La possibilité de créer des offices multifilières

La nouvelle rédaction proposée par le **4° du I** du présent article pour l'article L. 621-5 du code rural, relatif à la constitution du conseil de direction des offices agricoles, précise qu'**un même office peut être doté d'un conseil de direction plénier et de conseils de direction spécialisés par filière**. Dans ce cas, il est précisé que le conseil plénier vote l'état prévisionnel des recettes et dépenses et ses modifications, décide des acquisitions et cessions patrimoniales, et arrête le compte financier.

En outre, les conditions d'organisation et de fonctionnement des conseils spécialisés et du conseil plénier devraient être fixées par le décret prévu à l'article L. 621-1 précité.

La nomination des conseils de direction et des conseils pléniers a lieu par décret, sur proposition du conseil de direction, et celle du directeur de l'office résulte également d'un décret simple.

3. Dispositions spécifiques relatives à l'ONIC et au nouveau pôle « grandes cultures »

Le **II** du présent article vise à modifier les dispositions de la section 2 du chapitre I^{er} du titre II du livre VI du code rural relatives à l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), seul office créé par la loi¹ et faisant, à ce titre, l'objet de dispositions législatives spécifiques au sein du code rural.

Le **1° du II** du présent article prend en compte le regroupement de l'ONIC, de l'ONICOL et du FIRS autour d'un pôle unique consacré aux grandes cultures et vise donc à remplacer, chaque fois que nécessaire dans le code rural, les mots « *Office national interprofessionnel des céréales* » par les mots « *Office national interprofessionnel des grandes cultures* » (ONIGC).

Le **2° du II** propose, en outre, une nouvelle rédaction de l'article L. 621-12 du code rural afin de préciser les missions du nouvel Office national interprofessionnel des grandes cultures dont il est précisé qu'il exerce, pour les céréales, les oléagineux, les protéagineux, la betterave à sucre et les plantes textiles, les missions prévues, de manière générale pour l'ensemble des offices agricoles, à l'article L. 621-3 précité du code rural, dans sa rédaction proposée par le présent article.

Par ailleurs, il est précisé que les personnels employés par le nouvel ONIGC sont des personnels fonctionnaires ainsi que des personnels sous contrat à durée indéterminée régis par un statut commun de droit public défini par décret, et que les personnels fonctionnaires de l'ONIC transférés à l'ONIGC conservent leur statut.

¹ Loi du 15 août 1936.

Parallèlement le **III** du présent article prévoit diverses mesures dans le cadre de la mise en place de l'ONIGC :

- le transfert des biens, droits et obligations des établissements publics qui exerçaient antérieurement les compétences à l'ONIGC à cet établissement. Comme toujours dans ce genre de cas, le transfert est réalisé à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucun impôt, rémunération, salaire ou honoraire au profit de l'Etat, de ses agents ou de toute autre personne publique ;

- la nomination du directeur général de l'ONIC comme directeur général de l'ONIGC ;

- le transfert à l'ONIGC des personnels en activité et leur placement sous l'autorité du directeur général sans changement de leur situation statutaires, ainsi que la non interruption des contrats de droit privé des anciens établissements concernés par la fusion.

Enfin, le **IV** du présent article prévoit une phase de transition entre le 1^{er} janvier 2005 et la mise en place de la nouvelle Agence unique de paiement, prévue par le présent article, période pendant laquelle l'ONIC¹ puis l'ONIGC exercent les fonctions d'organisme payeur des aides objet du paiement unique.

A cet effet, il est précisé que les droits et obligations afférents à la propriété et à la mise en œuvre de la base de données des aides communautaires concernées ainsi qu'à la production et à la diffusion des documents liés à ces aides antérieurement détenus par l'Etat leur sont transférés.

Enfin, le **IV** du présent article prévoit également, dans un souci de sécurisation des paiements, que les offices agricoles pourront être temporairement chargés, par décret en Conseil d'Etat, du paiement d'aides nationales ou communautaires pour d'autres produits que ceux dont ils ont la responsabilité².

B. LA CRÉATION D'UNE AGENCE UNIQUE DE PAIEMENT

Le **V** du présent article vise à compléter le chapitre I^{er} du titre II du livre VI du code rural par une section 3 intitulée « *Agence unique de paiement* » et composée d'un article unique L. 621-39.

¹ Depuis le 1^{er} janvier 2005, l'Office national interprofessionnelles des céréales (ONIC) assure le paiement et la gestion des aides européennes et nationales relevant du 1^{er} pilier.

² On peut rappeler qu'en 2003, le paiement et la gestion de la prime herbagère agro-environnementale (PHAE) avaient été confiés à l'ONIC par un décret en Conseil d'Etat.

1. Un établissement public ayant pour objet d'assurer la gestion d'aides publiques communautaires ou nationales en faveur de l'agriculture

Le **I** du nouvel article L. 621-39 précité du code rural prévoit la création de l'Agence unique de paiement (AUP) sous la forme d'un établissement public placé sous la tutelle de l'Etat, ayant pour objet d'assurer, dès lors que la mission lui en est confiée par décret, la gestion d'aides publiques communautaires et nationales en faveur de l'agriculture et des industries qui y sont liées.

Une autre mission serait, en outre, confiée à la nouvelle AUP, celle d'appuyer, dans son domaine de compétences (la gestion des aides communautaires ou nationales), les établissements publics du secteur agricole qui lui en font la demande, au premier rang desquels les offices agricoles qui ne sont toutefois pas mentionnés explicitement par le présent article. Cela lui permettrait, par exemple, d'effectuer, pour le compte de l'un des offices, une partie de la procédure de paiement d'aides publiques qui leur incombent. Les modalités de cette coopération seraient précisées par voie de convention et pourraient prendre la forme d'une mise en commun des moyens.

2. La composition du conseil d'administration de l'AUP

Le **II** du nouvel article L. 621-39 précité, proposé par le présent article, fixe la composition du conseil d'administration de l'AUP qui comprendrait :

- des représentants de l'Etat ;
- des représentants du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), des offices agricoles et plus spécifiquement de l'ONIGC;
- des personnes choisies à raison de leurs compétences ;
- des représentants élus du personnel.

En outre, l'AUP serait dirigé par un directeur général.

Ce paragraphe fixe également les procédures de nomination du président du conseil d'administration et du directeur général, par la voie du décret, ainsi que des autres membres du conseil d'administration, par la voie d'un arrêté du ministre chargé de l'agriculture.

3. Les ressources de l'AUP

Le **III** du nouvel article L. 621-39 précité fixe la liste des ressources de l'AUP qui seraient constituées par les contributions de la Communauté européenne, de l'Etat, des collectivités territoriales et de tout organisme public

ou privé, de taxes affectées, de rémunérations pour services rendus ainsi que par des emprunts et toutes autres recettes autorisées par les lois et règlements.

4. Les personnels de l'AUP

Le **IV** du nouvel article L. 621-39 précité précise la nature des personnels employés par l'AUP, qui seraient des personnels fonctionnaires ainsi que des personnels sous contrat à durée indéterminée régis par le statut commun de droit public défini par décret.

En outre, il est prévu que les personnels fonctionnaires de l'ONIGC transférés à l'AUP conserveraient leur statut.

*

Enfin, le **V** du nouvel article L. 621-39 précité prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application de cet article, notamment les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement.

C. LES MODALITÉS DE TRANSITION ENTRE L'ONIGC ET L'AUP

Le **VI** du présent article prévoit que, dès qu'il sera désigné comme organisme payeur, l'établissement public mentionné à l'article L. 621-39 précité du code rural, à savoir la nouvelle Agence unique de paiement, succèdera aux établissements qui exerçaient antérieurement les compétences qui lui sont attribuées, en vertu notamment du **IV** du présent article.

A cet effet, les biens, droits et obligations de ces établissements liés à l'exercice de ces compétences, y compris en matière de gestion des aides des campagnes antérieures à sa désignation, lui seront transférés.

En outre, le **VI** du présent article précise également que les conditions de mise à la disposition ou de transfert à l'AUP de personnels et de biens des établissements publics qui exerçaient antérieurement les compétences qui lui sont attribuées, sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Enfin, il est précisé que le directeur général de l'ONIGC deviendra également directeur général de l'AUP à la date de sa création et pourra diriger simultanément ces deux établissements pendant une période de six mois à compter de cette date.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative de notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements :

- divers amendements de nature rédactionnelle ;
- deux amendements de précision visant à spécifier que les offices agricoles, d'une part, la nouvelle Agence de paiement unique, d'autre part, sont des établissements publics « *à caractère industriel et commercial* », ce que ne précisait par le présent article dans sa version initiale, contrairement au droit existant ;
- un amendement visant à simplifier la procédure réglementaire par laquelle les offices agricoles peuvent être temporairement chargés du paiement d'aides publiques communautaires ou nationales, en prévoyant un décret simple et non plus un décret en Conseil d'Etat.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ainsi que le précise l'exposé des motifs du présent article, le paiement des aides publiques communautaires relevant du secteur agricole devrait désormais être assuré, pour l'essentiel, par deux organismes : l'Agence unique de paiement (AUP) pour ce qui concerne les aides dites du 1^{er} pilier, le CNASEA pour ce qui concerne les aides dites du 2^{ème} pilier. Par exception à ce dispositif, l'ODEADOM restera l'organisme payeur pour les aides versées dans les départements d'outre-mer.

A. UN DISPOSITIF PROPRE À SÉCURISER LE PAIEMENT DES AIDES COMMUNAUTAIRES

Le dispositif proposé par le présent article, notamment la création d'une Agence unique de paiement, est de nature à répondre aux impératifs de sécurisation du paiement des aides communautaires et de minimisation des risques de refus d'apurement dont l'enjeu financier impose qu'une attention particulière soit portée à la sécurisation des procédures.

Le dispositif d'ensemble actuellement en place pour le paiement des aides communautaires directes du premier pilier de la PAC et des aides de masse du second pilier, s'est constitué par étapes, au gré des besoins générés au fil du temps par la mise en place des différentes procédures, puis par leur évolution.

Les offices agricoles ainsi que le CNASEA sont agréés par l'Etat en qualité d'organismes payeurs de ces aides et, à ce titre, détenteurs de l'ensemble des responsabilités vis-à-vis de la Commission européenne. Toutefois, la chaîne de traitement des aides directes aux producteurs fait intervenir les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), services déconcentrés de l'Etat placés sous l'autorité des préfets, échelon essentiel de proximité pour les agriculteurs dans les fonctions de guichet unique et d'instruction des dossiers. Ainsi les offices agricoles et le CNASEA sont chargés de la liquidation et du paiement, ainsi que des

contrôles administratifs de second niveau ; les rôles sont partagés s'agissant du contrôle sur place des demandes d'aides.

Il convient de relever que la cohérence même du modèle de gestion verticale par filière, incarné par les offices, tenait, pour une grande part, à l'existence par secteur d'une organisation commune de marché fondée sur une série de mesures de régulation et de soutien. Or, force est de constater que les évolutions successives de la politique agricole commune ont fragilisé cette organisation verticale par produit en introduisant progressivement des aides de plus en plus transversales. Ces éléments ont été intégrés par la plupart de nos voisins européens qui présentent des schémas organisationnels assez éloignés du modèle français et qui ont, pour la plupart, retenu le modèle de l'organisme payeur unique et nettement affirmé le lien entre aides des premier et second piliers.

Le dispositif retenu par le gouvernement, s'agissant de la mise en œuvre de la réforme de l'organisation des offices agricoles, a donc été celui d'un regroupement par pôles des différents offices agricoles complété par la mise en commun de la fonction de paiement des aides communautaires avec la création de l'AUP, s'agissant du paiement des aides du 1^{er} pilier.

Cette évolution répond à une triple cohérence :

- garantir aux bénéficiaires des aides une homogénéité de traitement, quelle que soit leur production. De manière prospective, ce schéma est adapté aux perspectives de découplage partiel ou total ;
- unifier les textes communautaires applicables ;
- unifier les systèmes de gestion des aides.

Votre rapporteur pour avis considère que la création de l'AUP devrait permettre de rationaliser la chaîne de traitement globale des aides directes versées aux exploitants. Toutefois, cette mesure est inséparable d'une intégration accrue des systèmes d'information et d'une clarification des rôles entre les offices agricoles et les services extérieurs du ministère de l'agriculture.

L'unification des compétences de contrôle au sein d'un organisme payeur unique devrait ainsi permettre de progresser notablement dans la coordination des contrôles portant sur les exploitations. A terme, l'objectif devrait être de limiter les vérifications sur place en développant un contrôle unique portant sur l'ensemble des aides versées à l'exploitant.

B. VERS UNE INTÉGRATION DES AIDES DU PREMIER ET DU SECOND PILIERS AU SEIN D'UN SYSTÈME UNIQUE DE PAIEMENT DES AIDES ?

Dans son rapport précité sur le fonctionnement des offices agricoles datant d'octobre 2003, le gouvernement évoquait la possibilité de « l'intégration de la totalité des aides du second pilier » dans le scénario d'organisme unique de paiement des aides directes en soulignant que « cette

démarche suppose que (...) des synergies soient possibles en matière de contrôle terrain entre les aides dont le regroupement serait opéré ». En effet, la proximité entre certaines aides des premier et second piliers devient évidente, ce qui remet en cause la pertinence même de cette typologie pour l'organisation administrative de la gestion de la PAC. Ces différentes évolutions conduisent à anticiper pour l'avenir une intégration de plus en plus marquée des régimes d'aides selon une logique qui fait moins prévaloir le produit que les conditions mêmes de l'exploitation.

Les avantages attendus de ce regroupement des aides du 1^{er} et du 2^{ème} piliers au sein d'un organisme unique, avancés par ce rapport, étaient les suivants :

- une mise en cohérence des systèmes d'information dédiés à la gestion des aides permettant de pallier les difficultés de coordination actuelles entre les développements portant sur les premier et second piliers ;
- des synergies dans la gestion et le contrôle des mesures communautaires concernées.

A contrario, les inconvénients de ce scénario évoqués par le rapport précité résidaient notamment dans le fait que le regroupement organisationnel, que ce soit au sein de l'un des deux organismes existants, l'ONIC ou le CNASEA, apparaissait comme un chantier lourd au regard des avantages mentionnés.

Toutefois, il semble aujourd'hui indispensable à votre rapporteur pour avis que les évolutions nécessaires des systèmes d'informations relatifs à la gestion des aides communautaires versées aux agriculteurs fassent l'objet d'une mise en cohérence entre les deux piliers de la PAC, ce qui implique une coordination de l'architecture des systèmes d'information à deux niveaux, d'une part dans les DDAF qui constituent aujourd'hui un maillon structurant dans la gestion de ces régimes d'aides, d'autre part, entre les organismes payeurs impliqués dans la gestion des aides directes, à savoir le CNASEA et le nouvel ONIGC.

C. LES PROPOSITIONS DE MODIFICATION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis vous propose **trois modifications** visant, notamment, à améliorer les dispositions du V du présent article introduisant un nouvel article L. 621-39 au sein de code rural, relatif à la création d'une Agence de paiement unique.

Il s'agit de préciser :

- au I de l'article L. 621-39 précité, que l'AUP aurait pour objet d'assurer **le paiement et la gestion d'aides publiques communautaires ou nationales en faveur de l'agriculture**, et pas uniquement la gestion de ces aides ;

- au III du même article, que les ressources de cet établissement public seraient constituées, entre autres, de **recettes autorisées par la loi**, et non plus de « *recettes autorisées par les lois et règlements* ».

En outre, votre rapporteur pour avis estime **nécessaire d'effectuer, à l'article 1619 du code général des impôts, relatif à la taxe affectée à l'ONIC, une coordination avec les dispositions du présent article** qui substitue aux mots « *Office national interprofessionnel des céréales* » les mots « *Office national interprofessionnel des grandes cultures* » à chaque fois que nécessaire dans le code rural.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 31

Modernisation du statut du fermage et du métayage dans les départements d'outre-mer

Commentaire : le présent article modifie le statut particulier du fermage et du métayage applicable en outre-mer, en tenant compte des évolutions prévues dans le présent projet de loi, sans revenir sur la spécificité justifiée de certaines dispositions existantes.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. UNE ACTUALISATION DU DROIT APPLICABLE EN OUTRE-MER

Le statut du **fermage** et du **métayage** en outre-mer obéit à des **règles particulières et dérogatoires du droit commun**, destinées à prendre en compte les spécificités de l'agriculture dans ces départements et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ces dispositions sont codifiées au titre VI du livre IV du code rural, et ont été adoptés dans le cadre de deux lois :

- la loi n° 63-1326 du 17 décembre 1963 relative au **bail à ferme dans les DOM** ;

- la loi n° 61-843 du 2 août 1961 en ce qui concerne le **métayage**.

L'objet du présent article est **d'actualiser** ces dispositions afin de les mettre en conformité à la fois avec l'évolution de l'agriculture en outre-mer et avec les novations introduites par le présent projet de loi.

Ainsi, le statut du **fermage** en outre-mer est modifié par les **paragraphes I à IV du présent article**, alors que le **paragraphe V** modernise les dispositions relatives au **métayage**.

B. UN NOUVEAU STATUT POUR LE FERMAGE

Les paragraphes I à III réalisent un « regroupement » des dispositions relatives à la mise à disposition des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) d'immeubles ruraux destinés à être mis en valeur dans les DOM, **sans par ailleurs apporter de modifications à ce statut**.

Le **paragraphe I** du présent article supprime le deuxième alinéa de l'article L. 142-6 du code rural, qui régit le cadre particulier de la mise à

disposition des immeubles ruraux. On note que la durée de mise à disposition des immeubles y est de six ans, contre trois en métropole.

Le **paragraphe II** insère un article L. 144-6 au chapitre IV du titre IV du livre I^{er} qui **reprend les mesures supprimées au paragraphe I**, sans changer la durée de la convention.

Le **paragraphe III** réalise, au sein de **l'article 1028 quater du code général des impôts**, une coordination nécessaire en corrigeant un renvoi au deuxième alinéa de l'article L. 142-6 du code rural, supprimé au paragraphe I du présent article, renvoi devenu, par conséquent, sans objet.

Le **paragraphe IV**, pour sa part, articule les dispositions relatives au fermage contenues dans le présent projet de loi avec les modifications proposées **aux articles 18 à 25 du présent projet de loi**, en modifiant le chapitre I^{er} du titre VI du livre IV du code rural. Ce chapitre a en effet pour objet de déterminer les règles applicables aux baux dans les DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le 2^o du paragraphe IV insère ainsi un deuxième alinéa à l'article L. 461-2 du code rural, qui précise que les baux peuvent inclure « *les clauses mentionnées au quatrième alinéa de l'article L. 411-27 dans les conditions fixées par cet article* », **c'est-à-dire les clauses dites environnementales**, qui pourront donc être comprises dans les baux à l'occasion de la conclusion ou du renouvellement du bail, comme précisé à **l'article 25 du présent projet de loi**.

Ce même article 25 a par ailleurs introduit **plusieurs modifications dans la manière dont la loi encadre la fixation du prix du bail entre le bailleur et le preneur**. Ainsi, ce dernier a l'obligation de « *mettre en œuvre des méthodes culturelles respectueuses de l'environnement* ». De plus, il y est précisé que les minima fixés afin de déterminer le loyer ne s'appliquent pas lorsque le bail comporte des clauses environnementales. Le 3^o du paragraphe IV aligne donc les dispositions applicables en outre-mer sur celles de la métropole, en insérant deux alinéas à l'article L. 461-4 du code rural qui précisent que le prix du fermage tient compte respectivement des **clauses environnementales** (premier alinéa) et permet en conséquence **de fixer un loyer inférieur aux minima lorsqu'elles sont prévues**.

Le 4^o du paragraphe IV du présent article propose pour sa part d'aligner le régime de la résiliation du bail dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon sur le **droit commun**, en modifiant l'article L. 461-5 du code rural. Ainsi :

- le *a)* du 4^o du paragraphe IV remplace le *b)* de l'article L. 461-5 du code rural, qui précise le régime particulier applicable en cas de reprise du bail pour cause de construction d'un immeuble, en renvoyant aux dispositions générales de l'article L. 411-32 du code rural. Ainsi, le bailleur pourra à tout moment résilier le bail sur les terres dont la destination agricole peut être changée en application d'un plan d'urbanisme ou d'occupation des sols, ou, en

l'absence de tels documents, avec l'autorisation du préfet donné après avis de la commission consultative des baux ruraux ;

- le *b*) complète l'article L. 461-5 du code rural par un nouvel alinéa, identique au 3^{ème} alinéa de l'article L. 411-27 du code rural **tel que modifié par l'article 25 du présent projet de loi**. Il en résulte, comme dans le droit commun, que le bailleur ne peut invoquer des raisons liées à une valorisation des terres favorables à l'environnement par le preneur pour motiver une demande de résiliation de bail.

Le 5^o du paragraphe IV du présent article modifie pour sa part les conditions de renouvellement du bail, en concordance avec les dispositions de la présente loi. En conséquence, le preneur a droit au renouvellement de son bail, sauf si le bailleur justifie d'une **faute de la part du preneur** (*a*) de l'article L. 461-5 du code rural), ou bien d'un **changement de destination des parcelles** (*b*) du même article).

Le 6^o du paragraphe IV du présent article traite du droit de préemption du preneur, en étendant les dispositions applicables en métropole aux départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

C. UNE MODERNISATION DU METAYAGE

Le **paragraphe V** du présent article modifie sur trois points **le statut du métayage** dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le 1^o du paragraphe V supprime ainsi le premier alinéa de l'article L. 462-11 du code rural, qui confiait au bailleur la responsabilité de la conduite de l'exploitation. Ainsi, la surveillance des travaux tout comme le lancement de la récolte, qui était subordonné à l'accord du bailleur, sont supprimés.

Le 2^o offre la possibilité au métayer d'exercer son droit de reprise sur la terre même lorsque la vente ne concerne pas la parcelle exacte qu'il exploite, ce qui trouve à s'appliquer par exemple dans le cas d'une vente globale par le bailleur.

Le 3^o modifie le passage du colonat partiaire en bail à ferme. Actuellement, le bail ne peut être converti qu'à la demande du preneur, aussi bien en métropole qu'en outre-mer. **Dans le texte proposé, la conversion devient automatique, sauf volonté contraire exprimée par le preneur.**

II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté **dix amendements** sur le présent article :

- **six amendements**, adoptés à l'initiative de notre collègue député Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, avec l'avis favorable du gouvernement sont de **nature rédactionnelle et de coordination** ;

- **un amendement**, adopté à l'initiative de notre collègue député Brigitte Barèges, rapporteure pour avis au nom de la commission des lois, avec l'avis favorable du gouvernement, **précise utilement les références et les renvois**.

- **deux amendements**, adoptés à l'initiative de nos collègues députés Antoine Herth, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, et Joël Beaugendre, avec l'avis favorable du gouvernement.

Le premier supprime la possibilité pour le bailleur de faire résilier le bail en cas de non-exploitation directe par le fermier de tout ou partie des biens loués.

Le second vise à permettre au fermier domien, d'une part, de mettre à disposition d'une société agricole au sein de laquelle il est associé ses terres louées, ce qui rapproche son statut de celui du fermier métropolitain, d'autre part, de permettre au fermier de faire apport de son droit au bail à une société civile d'exploitation agricole dans les mêmes conditions qu'en métropole.

Un dernier amendement, adopté à l'initiative de notre collègue député Huguette Bello, avec l'avis favorable de la commission et un avis de sagesse du gouvernement, vise à **rendre impossible la formalisation de nouveaux baux de colonat partiaire à compter de l'entrée en vigueur du présent projet de loi d'orientation**. Votre rapporteur pour avis rappelle à ce sujet que le colonat partiaire est un mode de faire valoir indirect qui apparaît comme une survivance du XIX^{ème} siècle. L'auteur de l'amendement estime à ce sujet que la possibilité de conversion du bail à colonat partiaire en bail à ferme prévu dans le présent article pourrait ne pas entraîner la fin d'un mode d'exploitation jugé « *anachronique* », puisque rien ne s'oppose par ailleurs à la conclusion d'un nouveau bail à colonat.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis est favorable au présent article qui adapte utilement le droit du fermage et du métayage en outre-mer, en alignant en partie son statut sur celui de la métropole, mais avec le souci de tenir compte des particularités de ces collectivités.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le **mercredi 26 octobre 2005**, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis**, sur le projet de loi n° 26 (2004-2005), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, d'orientation agricole.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a indiqué que le projet de loi d'orientation agricole, tel que présenté en Conseil des ministres le 18 mai 2005, comportait 35 articles et qu'après son examen à l'Assemblée nationale, le texte transmis au Sénat en contenait 85, soit plus du double. Il a donc souligné que ce sujet intéressait indéniablement la représentation nationale.

Il a précisé que l'avenir de l'agriculture française cristallisait des interrogations qui avaient un retentissement dans l'ensemble de la société française.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a remarqué que, depuis les grandes lois fondatrices de 1960 et 1962, le secteur agricole avait connu des évolutions importantes, tant internes qu'externes, qui s'étaient traduites par un bouleversement radical de son environnement économique et sociologique.

Il a souligné que, si le développement de l'agriculture au cours des cinquante dernières années avait permis de placer la France au premier rang mondial des pays exportateurs de produits agricoles et de lui assurer l'indépendance alimentaire, force était de constater que le modèle agricole promu par le cadre législatif défini au début des années 1960, ne répondait plus que partiellement aux attentes actuelles des agriculteurs et de la société dans son ensemble. En effet, il a rappelé que ce modèle était celui de l'exploitation agricole familiale dont la taille permettait d'assurer la rémunération de deux unités de travail. Il a remarqué qu'au fil du temps, ce modèle avait du faire place à plus de diversité pour répondre à la multiplicité des formes d'exploitations, tandis qu'avec l'affirmation de nouvelles attentes de la société, notamment en matière environnementale, les pouvoirs publics avaient envisagé, sous un jour nouveau, les autres missions de l'agriculture, telles que l'aménagement de l'espace rural, des paysages et la préservation de l'environnement.

Il a indiqué que les évolutions liées au progrès technique, l'évolution socio-économique du monde agricole, les modifications des règles communautaires et internationales de régulation des marchés et de soutien des productions, l'apparition de nouvelles attentes de la société avaient rendu

nécessaire de redéfinir la place de l'agriculture dans la société française en lui redonnant une ambition, des perspectives et une légitimité renouvelée.

Puis **M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis**, a précisé que le projet de loi d'orientation agricole tel que transmis par l'Assemblée nationale s'efforçait de relever les défis auxquels était aujourd'hui confronté le monde agricole. Il a précisé que ces défis étaient de trois ordres : économique, social et environnemental. Dès lors, il a indiqué que l'objectif principal du projet de loi était de permettre l'adaptation du monde agricole aux évolutions du contexte international et communautaire, marqué par la poursuite des négociations internationales dans le cadre de l'OMC et par la réforme de la PAC issue des accords de Luxembourg du 26 juin 2003.

Il a indiqué que le projet de loi était structuré autour de cinq titres principaux en précisant que trois d'entre eux avaient pour objectif de redonner des marges de manœuvre à l'agriculture française afin de la rendre plus efficace économiquement et d'offrir davantage de liberté d'initiative aux exploitants agricoles.

Il a souligné que le titre Ier s'intéressait à l'entité fondamentale qu'était l'exploitation agricole et visait à favoriser la démarche d'entreprise, que le titre II tendait à conforter le revenu agricole en intervenant au niveau des filières, tandis que le titre IV simplifiait l'environnement administratif de l'agriculture. Il a également précisé que le titre III visait à rapprocher l'agriculture des préoccupations sociales actuelles en matière de qualité alimentaire et d'environnement et, qu'enfin, le titre V apportait des réponses adaptées à la situation foncière particulière de l'Outre-mer.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a déclaré que la commission avait choisi de se saisir pour avis de ce texte en raison des nombreuses dispositions fiscales qu'il contenait et, qu'au total, le coût fiscal des mesures contenues dans ce projet de loi s'élèverait à quelque 80 millions d'euros annuels.

Rentrant dans le détail des dispositifs auxquels il s'était intéressé dans son rapport, il a estimé que la création du fonds agricole par l'article 1er du projet de loi, rendue optionnelle par l'Assemblée nationale, avait pour objet de faire évoluer le statut de l'exploitation agricole traditionnelle vers celui d'entreprise agricole et de permettre d'appréhender, dans une même unité économique, l'ensemble des facteurs de production liés à l'activité agricole, qu'ils soient corporels ou incorporels.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a rappelé que les objectifs poursuivis par la création du fonds agricole étaient de dépasser l'approche patrimoniale des exploitations, de transmettre l'exploitation agricole et d'évaluer l'entreprise en fonction de sa capacité à générer du revenu et, plus globalement, d'encourager le financement et le dynamisme de l'agriculture.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a souligné qu'il ne fallait toutefois pas passer sous silence les interrogations légitimes suscitées par la mise en place de ce nouvel outil juridique. Parmi ces interrogations, il souhaitait évoquer le risque d'un renchérissement du coût fiscal des transmissions et, par conséquent, du prix du foncier agricole ainsi que la question de l'opportunité de l'incorporation des droits incorporels cessibles dans le fonds agricole, au premier rang desquels les droits à paiement unique issus de la réforme de la PAC. Il a reconnu que la valeur des éléments incorporels du fonds agricole, tels les droits à paiement unique (DPU) ou les droits à produire cessibles, serait variable dans le temps mais que l'important était de pouvoir les évaluer au moment de la cession du fonds. Il a estimé qu'il était nécessaire d'accepter l'idée d'un fonds agricole évolutif en fonction, notamment, de la valeur des droits incorporels cessibles et que, pour disposer d'une valeur économique réelle, le fonds agricole devait pouvoir être cessible en toutes circonstances.

Il a ajouté que, parallèlement à l'introduction de la possibilité pour l'exploitant de constituer un fonds agricole, l'article 2 du projet de loi, prévoyait la création d'un nouveau type de bail rural, cessible en dehors du cadre familial.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a indiqué que, depuis sa promulgation en 1946, le statut du fermage s'était caractérisé par l'encadrement strict des libertés et des droits du bailleur et la protection de l'exploitant. Après avoir été considérée longtemps comme un atout, sa rigidité apparaissait désormais aujourd'hui comme un obstacle au développement de l'activité agricole et de la pluriactivité rurale, particulièrement touchées par les difficultés de transmission des exploitations.

Il a ajouté que, dans ces conditions, la création d'une nouvelle catégorie de bail, soumis au statut, mais dérogoratoire à certaines de ses dispositions, représentait un espoir pour de nombreux propriétaires ruraux ou exploitants « à la recherche » de repreneurs.

Concernant la facilitation des transmissions agricoles, il a souligné que l'agriculture française était aujourd'hui confrontée à un enjeu crucial de renouvellement de ses générations. On dénombrait aujourd'hui en France métropolitaine un peu moins de 600.000 exploitations agricoles, dont 60 % dites professionnelles, compte tenu de leur dimension économique et le nombre de ces exploitations professionnelles était en diminution constante, de l'ordre de 2,3 % par an.

Il a précisé qu'à l'horizon 2020, selon la pyramide des âges, 250.000 exploitants devraient quitter l'agriculture pour partir à la retraite et de même, plus de 200.000 salariés de la production et 150.000 salariés travaillant dans les différentes organisations professionnelles agricoles partiraient à la retraite pendant la même période.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a indiqué que, dans le but de favoriser ce renouvellement et donc d'inciter à l'installation, le projet de loi prévoyait différents types de mesures visant, notamment, à encourager l'installation sociétaire ou à permettre la transmission progressive d'exploitations individuelles.

Il a ainsi fait savoir que l'article 6 visait à instaurer une réduction d'impôt de 50 % des intérêts perçus au titre du différé de paiement accordé à un jeune agriculteur par un contribuable cédant son exploitation, dans le cadre d'un contrat de vente progressive. Il s'agissait d'un nouvel instrument fiscal qui devrait favoriser l'installation des jeunes agriculteurs.

Evoquant ensuite le défi social pour améliorer les conditions de vie des exploitants et la sécurisation de leurs revenus, il a souligné que le projet de loi d'orientation agricole contenait diverses mesures de nature à améliorer le « quotidien » des agriculteurs.

Il a cité notamment les dispositions de l'article 9 s'adressant aux exploitants agricoles soumis à de fortes contraintes en termes de présence sur l'exploitation, tels les éleveurs laitiers par exemple, qui constituaient une incitation fiscale intéressante au remplacement pour congé par un tiers, cet article introduisant un crédit d'impôt destiné à prendre en charge la moitié des coûts liés à l'emploi d'un salarié en cas de remplacement.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a rappelé que cette mesure fiscale devrait non seulement permettre aux exploitants soumis à une astreinte quotidienne sur leur exploitation de bénéficier de meilleures conditions de vie et de travail, mais aussi constituer une incitation à l'installation des jeunes agriculteurs, parfois rebutés par l'intensité du rythme de travail sur les exploitations.

Il a souligné que l'amélioration des conditions de vie des agriculteurs passait aussi par la sécurisation de leur revenu et plus globalement par le développement des outils de gestion des risques et des aléas en agriculture et qu'un des enjeux cruciaux pour l'agriculture moderne était, en effet, de parvenir à développer une assurance propre à ce secteur qui soit économiquement viable.

Il a ajouté que, dans un contexte d'essor de l'assurance récolte face à une augmentation des risques, les articles 18 et 19 du projet de loi visaient à permettre une réorientation du fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA) vers un nouveau partage des responsabilités entre les exploitants agricoles, les entreprises d'assurance et l'Etat.

Il a rappelé qu'il s'agissait, en effet, de répondre aux spécificités de l'assurance « récolte » car le risque de survenance des aléas était si élevé que le niveau des primes et cotisations d'assurance s'avèrerait dissuasif pour une partie des exploitants, déjà confrontés à un niveau élevé de charges, en l'absence soit d'une incitation par l'Etat en phase initiale de développement de

l'assurance agricole, soit d'une aide de la collectivité nationale en cas de calamité agricole.

M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis, a indiqué que traditionnellement, l'assurance agricole était développée presque exclusivement contre les risques liés à la grêle et à la tempête (ainsi qu'au gel pour les exploitations viticoles), alors que les autres risques (sécheresse, inondations, échaudage, vents de sable...) relevaient des calamités agricoles et de la solidarité nationale, ou bien étaient pris en charge par les exploitants eux-mêmes.

Il a ajouté que l'indemnisation des dommages causés par les aléas climatiques aux exploitations agricoles était estimée à un coût annuel moyen de 401 millions d'euros, répartis entre les exploitants à hauteur de 309 millions d'euros et l'Etat à hauteur de 92 millions d'euros, les contrats d'assurance récolte couvrant environ 300.000 exploitations.

Il a précisé que, dans ce contexte, la prise en charge par le FNGCA d'une partie des primes et cotisations d'assurance proposée par ce projet de loi répondait à une réorientation du fonds dans le cadre de l'essor d'une nouvelle assurance multi-risques climatiques et que cette prise en charge était apportée par l'Etat en contrepartie d'une extension des risques couverts.

Il a rappelé que l'article 18 du projet de loi créait le cadre nécessaire à cette évolution en modifiant les missions du FNGCA, que l'article 19 tendait, quant à lui, à requalifier la Commission nationale des calamités agricoles en « Comité national de l'assurance en agriculture », conformément à la réorientation de l'activité du FNGCA vers l'encouragement à l'essor de l'assurance agricole. Enfin l'article 20 modifiait les conditions d'utilisation de la déduction pour aléas, outil fiscal de gestion des risques en agriculture, de façon à la rendre plus attractive et à développer son utilisation encore très en deçà des espérances initiales.

Sur le plan environnemental, **M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis**, a indiqué que le projet de loi d'orientation agricole cherchait à répondre aux préoccupations exprimées par la société française.

Il a noté que l'article 12 contenait deux mesures visant à supprimer des contraintes pesant sur deux produits de l'exploitation agricole et forestière à usage énergétique : les huiles végétales pures et le bois de chauffage.

Il a ajouté que le projet de loi rappelait également les objectifs fixés par le gouvernement en matière de production de biocarburants et d'encouragement à cette production. L'article 24 introduisait ainsi un avantage fiscal sous forme de crédit d'impôt pour les entreprises ayant achevé leur conversion à l'agriculture biologique dans le but d'encourager le maintien de l'activité de celles ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique.

Il a souligné que si la France se situait dans la moyenne européenne pour les aides à la conversion, elle n'accordait, en revanche, contrairement à

tous les grands pays agricoles européens, aucune aide au maintien des pratiques répondant aux critères de l'agriculture biologique, aide qui devrait prendre le relais des aides à la conversion.

A l'issue de cette présentation, un large débat s'est ouvert.

M. Jean Arthuis, président, a remercié le rapporteur pour avis pour la qualité de sa présentation qui avait mis en perspective les enjeux du projet de loi.

M. Michel Moreigne s'est interrogé quant à la prise en compte des spécificités de la forêt par le nouveau dispositif d'assurance mis en place par le projet de loi.

M. François Marc a considéré que le texte du projet était assez modeste par rapport aux ambitions affichées mais qu'il comportait des mesures d'ajustement attendues. Il s'est inquiété des dispositions relatives au fonds agricole et à la cessibilité du bail, celles-ci risquant, selon lui, de conduire à une « marchandisation » de l'exploitation agricole. S'agissant de l'agriculture biologique, il a regretté le manque d'ambition du texte et que la France profite insuffisamment des aides européennes en la matière.

M. Adrien Gouteyron s'est interrogé sur l'articulation entre le fonds des calamités agricoles et le nouveau dispositif prévu par le projet de loi. En outre, il a demandé quelle serait la liberté de l'exploitant dans le choix de son remplaçant temporaire et si, pour bénéficier du crédit d'impôt prévu par le projet de loi, il devait, forcément, avoir recours aux services de remplacement.

M. Jean Arthuis, président, a estimé que la création du fonds agricole mettrait fin à l'hypocrisie actuelle qui consiste à tenir compte de manière indirecte, dans le prix de cession des actifs, de l'existence de droits à produire, incessibles en théorie. Il s'est déclaré perplexe quant à l'utilité de créer un crédit d'impôt pour inciter aux remplacements des exploitants, estimant, au surplus, que la France, eu égard à sa situation budgétaire actuelle, n'avait pas les moyens de financer ce type de mesure dicté essentiellement par un souci de communication.

En réponse aux intervenants, **M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis**, a précisé que l'article 19 du projet de loi prévoyait que le comité national de l'assurance en agriculture serait consulté sur les dommages à la forêt, que la cessibilité du bail était une mesure indissociable de la création du fonds agricole, que le choix du remplaçant par l'exploitant serait libre, et que celui-ci ne serait pas contraint de recourir à des services de remplacement spécialisés.

Un débat s'est ensuite ouvert sur l'opportunité de l'intégration des droits à paiement unique (DPU) dans le fonds agricole. **M. Henri de Raincourt** a estimé anormal que ces droits soient susceptibles d'être compris dans le nantissement du fonds agricole et que leur incorporation dans le fonds relevait de la « spoliation ». **M. Philippe Adnot** a approuvé cette prise de position, considérant qu'il était indispensable de distinguer les droits créés par

la politique agricole commune (PAC) de la valorisation du fonds créée par l'exploitant lui-même.

M. Jean Arthuis, président, ayant souligné que les DPU ne constituaient pas les seuls actifs incorporels intégrés à la valeur du fonds, **M. Philippe Adnot** a ajouté qu'il considérait comme très menaçant, pour l'avenir de l'agriculture, le découplage mis en œuvre par la PAC et la suppression du lien entre les aides et l'acte de production.

M. François Marc a estimé que la création du fonds agricole posait la question fondamentale de l'installation des jeunes agriculteurs et a fait savoir que la valorisation de l'actif incorporel pouvait être dangereuse.

M. Michel Moreigne a souhaité connaître les conséquences de la création du bail cessible sur l'équilibre entre les propriétaires ruraux et les preneurs.

En réponse à ces interventions, **M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis**, a estimé que la création du fonds agricole était inséparable de l'intégration de tous les droits corporels et incorporels cessibles dans ce fonds. En outre, il a rappelé que le bail cessible était fixé à une durée de 18 ans et que tous les représentants des bailleurs et des preneurs étaient favorables à la cessibilité du bail, hors cadre familial.

Puis la commission a procédé à l'examen des amendements présentés par le rapporteur pour avis.

A l'article premier (création du fonds agricole), après les interventions de M. Henri de Raincourt et de Mme Nicole Bricq, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer la mention selon laquelle la décision de l'exploitant de créer un fonds agricole doit faire l'objet d'une déclaration à l'autorité administrative.

A l'article 2 (baux ruraux cessibles hors du cadre familial), après les interventions de MM. Henri de Raincourt et Philippe Adnot, la commission a adopté trois amendements. Le premier amendement tend à supprimer une disposition introduite par l'Assemblée nationale qui prévoit que si le bailleur dispose d'un candidat à la reprise du fonds de son exploitation, aux conditions fixées par le cessionnaire sortant pour son candidat à l'achat du fonds, il peut choisir librement son cessionnaire. Les deuxième et troisième amendements tendent à clarifier les conditions d'exonération des baux cessibles au regard de l'impôt sur la fortune.

A l'article 6 (mise en place d'un « crédit transmission »), la commission a adopté deux amendements. Le premier amendement tend à préciser la rédaction de cet article en visant les agriculteurs de moins de 40 ans qui s'installent et non plus seulement ceux qui sont déjà installés depuis moins de cinq ans. Le deuxième amendement vise à étendre, jusqu'au 31 décembre 2013, l'application de la réduction d'impôt sur le revenu à raison des intérêts perçus au titre du différé de paiement accordé par un exploitant

qui cède son exploitation à un jeune agriculteur qui s'installe, dans le cadre d'un contrat de vente progressive.

A l'article 6 bis (nouveau) (application des régimes de faveur aux transmissions à titre gratuit d'un fonds agricole ou d'une partie de celui-ci), la commission a adopté un amendement de suppression de cette disposition.

A l'article 12 (autorisation de l'autoconsommation des huiles végétales pures comme carburant et abaissement du taux de TVA sur les utilisations énergétiques non domestiques du bois) la commission a adopté trois amendements. Le premier amendement, par souci de simplification, tend à supprimer des renvois inutiles à des articles du code des douanes fixant des sanctions. Le deuxième amendement vise à supprimer une mesure de nature réglementaire prévoyant la publication de recommandations sur les méthodes de production des huiles et les usages des tourteaux. Adopté après les interventions de **MM. Gérard Longuet et Henri de Raincourt**, le troisième amendement vise à supprimer le dispositif applicable après le bilan de l'autorisation d'usage des huiles dans la mesure où il prévoit qu'un décret pourrait modifier les règles fixées par la présente loi.

A l'article 16 (modernisation du statut de la coopération agricole), la commission a adopté quatre amendements rédactionnels et, après une intervention de **M. Adrien Gouteyron**, un amendement qui prévoit que le plafond de dérogation des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA), au principe de l'exclusivisme, puisse être relevé à 15.000 euros dans les zones de revitalisation rurale.

A l'article 19 (assurance contre les dommages causés aux exploitations agricoles et à la forêt), la commission a adopté un amendement de coordination et un amendement visant à préciser les missions du nouveau comité national de l'assurance en agriculture.

A l'article 20 (amélioration des conditions d'utilisation de la déduction pour aléas), après l'intervention de **M. François Marc**, la commission a adopté trois amendements. Le premier amendement vise à supprimer une disposition qui permet aux entrepreneurs de travaux agricoles, ruraux et forestiers de bénéficier de la déduction pour aléas. Le deuxième amendement tend à préciser les conditions dans lesquelles un exploitant agricole peut pratiquer un complément de déduction pour aléas à hauteur de 4.000 euros, au-delà du plafond global commun. Le troisième amendement est un amendement de coordination.

A l'article 24 (octroi d'un crédit d'impôt aux entreprises agricoles ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique), après les interventions de **MM. Jean Arthuis, président, Gérard Longuet et François Marc**, la commission a adopté deux amendements. Le premier amendement vise à permettre aux petites exploitations, qui ne répondent pas aux critères de superficie, de pouvoir bénéficier de la majoration maximale de 800 euros

s'agissant du crédit d'impôt « agriculture biologique », le deuxième amendement tend à corriger une erreur matérielle de référence.

A l'article 29 (modification des missions des offices agricoles et création d'une Agence unique de paiement), la commission a adopté trois amendements. Le premier amendement vise à préciser les missions de l'Agence unique de paiement, le deuxième amendement est un amendement de précision rédactionnelle, le troisième amendement étant un amendement d'harmonisation des dispositions du code général des impôts.

A l'issue de cet examen, la commission a émis un avis favorable à l'adoption du projet de loi ainsi amendé.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

ARTICLE 1ER

Supprimer la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 311-3 du code rural.

ARTICLE 2

I. - Supprimer le deuxième alinéa du texte proposé par le II de cet article pour l'article L. 418-4 du code rural.

II. - Dans la première phrase du troisième alinéa du même texte supprimer le mot :

autre

ARTICLE 2

Après le 5 ° du III de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

5 ° *bis.*- Au premier alinéa de l'article 885 P du code général des impôts, les mots : " qu'il ait été consenti par le bailleur à son conjoint, à leurs ascendants ou descendants ou leurs conjoints respectifs, ou à leurs frères ou sœurs, et que le bien soit utilisé par le preneur dans l'exercice de sa profession principale " sont remplacés par les mots : " qu'il soit consenti ou cédé par le bailleur à son conjoint, à leurs ascendants ou descendants ou leurs conjoints respectifs, ou à leurs frères ou sœurs, et que le bien loué soit utilisé par les personnes précitées preneurs ou cessionnaires du bail dans l'exercice de leur profession principale ".

ARTICLE 2

Après le 6 ° du III de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

6 ° *bis.*- Au premier alinéa de l'article 885 Q du code général des impôts, les mots : " qu'il aient été consentis au détenteur de parts, à son conjoint, à leurs ascendants ou descendants ou leurs conjoints respectifs, ou à leurs frères ou sœurs, et que le bien loué soit utilisé par le preneur dans l'exercice de sa profession principale " par les mots : " qu'ils soient consentis ou cédés au détenteur de parts, à son conjoint, à leurs ascendants ou descendants ou leurs conjoints respectifs, ou à leurs frères ou sœurs, et que le bien loué soit utilisé

par les personnes précitées preneurs ou cessionnaires des baux dans l'exercice de leur profession principale ".

ARTICLE 6

I.- Dans le premier alinéa (1.) du texte proposé par le I de cet article pour l'article 199 *unvicies* du code général des impôts, remplacer les mots :

agriculteurs âgés de moins de quarante ans et installés depuis moins de cinq ans

par les mots :

exploitants agricoles âgés de moins de quarante ans qui s'installent ou sont installés depuis moins de cinq ans

II.- Pour compenser les éventuelles pertes de recettes résultant pour l'Etat du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Les pertes de recettes résultant pour l'Etat de l'extension du bénéfice de la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *unvicies* du code général des impôts est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du même code.

ARTICLE 6

I. A la fin du II de cet article, remplacer la date :

2010.

par la date :

2013.

II. Pour compenser la perte de recettes résultant pour l'Etat du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour l'Etat de l'extension dans le temps de l'application de la réduction d'impôt prévue par l'article 199 *univicies* du code général des impôts est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

ARTICLE 6 BIS

Supprimer cet article.

ARTICLE 12

Supprimer le cinquième alinéa du texte proposé par le 2° du I de cet article pour l'article 265 *ter* du code des douanes.

ARTICLE 12

Supprimer le III de cet article.

ARTICLE 12

Supprimer le IV de cet article.

ARTICLE 16

Dans le texte proposé par le 2° du I de cet article pour compléter l'article L. 523-5-1 du code rural, remplacer les mots :

converties pour les parts sociales

par les mots :

issues de la conversion des parts sociales

ARTICLE 16

Dans le premier alinéa du texte proposé par le 4° du I de cet article pour l'article L. 524-2-1 du code rural, remplacer les mots :

l'assemblée générale annuelle chargée de se prononcer sur les comptes

par le mot :

l'assemblée générale ordinaire chargée de statuer sur les comptes de l'exercice

ARTICLE 16

Dans le deuxième alinéa du texte proposé par le 4° du I de cet article pour l'article L. 524-2-2 du code rural, remplacer les mots :

a la faculté de décider

par les mots :

décide

ARTICLE 16

Dans la seconde phrase du troisième alinéa du texte proposé par le a) du 5° du I de cet article pour l'article L. 528-1 du code rural, remplacer les mots :

notamment auprès de ses adhérents

par les mots :

en particulier auprès de ses adhérents

ARTICLE 16

Rédiger ainsi le III de cet article :

III. - A l'article L. 522-6 du code rural, le montant : "7500 €" est remplacé par les mots : "10 000 €, et de 15 000 € dans les zones de revitalisation rurale".

ARTICLE 19

Rédiger comme suit le 2° de cet article :

2° Dans le deuxième alinéa de l'article L. 361-6, les mots : "sur proposition de la Commission nationale des calamités agricoles" sont remplacés par les mots : "sur avis du Comité national de l'assurance en agriculture" ;

ARTICLE 19

Rédiger comme suit le 4° de cet article :

4° L'article L. 361-19 est ainsi rédigé :

« Art. L. 361-19 – Il est institué un Comité national de l'assurance en agriculture.

« Le comité est consulté par le ministre chargé de l'agriculture et, lorsqu'ils sont compétents, par le ministre chargé de l'économie et le ministre chargé de l'outre-mer, sur :

« - la connaissance et la gestion des risques affectant les exploitations agricoles et le financement des aides au développement de l'assurance en ce domaine ;

« - le financement de l'indemnisation des dommages matériels causés aux exploitations agricoles par les calamités telles qu'elles sont définies à l'article L. 361-2.

« Le comité peut également être consulté par les ministres compétents précités sur :

« - la connaissance et la gestion des aléas occasionnant des dommages à la forêt ;

« - les autres techniques de gestion du risque que l'assurance ;

« - les autres risques que les risques climatiques.

« Le comité peut, de sa propre initiative, appeler l'attention des pouvoirs publics sur les mesures visées aux troisième, quatrième, sixième, septième et huitième alinéas du présent article.

« Il est consulté sur tous les textes d'application des dispositions prévues au présent chapitre.

« Un décret fixe la composition du Comité national de l'assurance en agriculture et de ses comités départementaux d'expertise ; il précise ses missions, ses moyens et ses modalités de fonctionnement ».

ARTICLE 20

I. - Supprimer le c) du 1° du A du I de cet article.

II. - En conséquence, supprimer le III de cet article.

ARTICLE 20

Rédiger ainsi la troisième phrase du texte proposé par le B du I de cet article pour remplacer les trois premières phrases du I de l'article 72 D *ter* du code général des impôts :

Lorsque le bénéfice de l'exercice excède cette dernière limite, l'exploitant peut pratiquer un complément de déduction pour aléas, dans les conditions prévues par l'article 72 D *bis* et dans la limite du bénéfice, à hauteur de 4.000 euros.

ARTICLE 20

Compléter le II de cet article par les mots :

sauf celles du 2° du A du I qui s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1er janvier 2004.

ARTICLE 24

I. Compléter le troisième alinéa (II) du texte proposé par le 1° de cet article pour l'article 244 *quater* L du code général des impôts, par une phrase ainsi rédigée :

Il est de 2.000 euros pour les exploitations maraîchères et apicoles de moins de quatre hectares et les exploitations piscicole dès lors que 100 % de leur production est réalisée en agriculture biologique et qu'elles ne bénéficient d'aucune aide à la conversion.

II. Pour compléter les pertes de recettes résultant pour l'Etat du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Les pertes de recettes résultant pour l'Etat du bénéfice de la majoration du crédit d'impôt aux exploitations maraîchères ou apicoles de moins de quatre hectares et aux exploitations piscicoles dès lors que 100 % de leur production est réalisée en agriculture biologique et qu'elles ne bénéficient d'aucune aide à la conversion sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

ARTICLE 24

Dans le quatrième alinéa (III) du texte proposé par le 1° de cet article pour l'article 244 quater L du code général des impôts, remplacer les références :

8, 238 bis L et 239 ter

par les références :

8 et 238 bis L

ARTICLE 29

Dans la première phrase du premier alinéa (I) du texte proposé par le V de cet article pour l'article L. 621-39 du code rural, avant les mots :

la gestion

insérer les mots :

le paiement et

ARTICLE 29

A la fin du cinquième alinéa (III) du texte proposé par le V de cet article pour l'article L. 621-39 du code rural, remplacer les mots :

les lois et règlements

par les mots :

la loi

ARTICLE 29

Après le II de cet article, insérer un paragraphe II *bis* ainsi rédigé :

II *bis*. - Au premier alinéa (I.) de l'article 1619 du code général des impôts, les mots : "Office national interprofessionnel des céréales" sont remplacés par les mots : "Office national interprofessionnel des grandes cultures".