

N° 251

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 avril 2004

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif au développement des territoires ruraux,

Par MM. Jean-Paul EMORINE et Ladislas PONIATOWSKI,
Sénateurs.

Tome I – Exposé général et examen des articles

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher*, président ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Bernard Piras, Mme Odette Terrade, vice-présidents ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Gérard Cornu, Jean-Marc Pastor, secrétaires ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cléach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Détraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergueris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Jacques Moulinier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislas Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Henri de Richemont, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

* M. Gérard Larcher a été nommé membre du Gouvernement le 31 mars 2004.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1058, 1333 et T.A. 252

Sénat : 192 et 264 (2003-2004)

Aménagement du territoire.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Dans son discours prononcé le 13 avril 2002, à Ussel, le Président de la République a entendu placer le développement de l'espace rural, et en particulier celui des territoires les plus fragiles, ce qui inclut notamment de nombreux territoires de moyenne montagne, parmi ses principales ambitions à l'aube de son deuxième mandat.

Le monde rural, soulignait-il, est « de plus en plus perçu par les Français comme une richesse, comme un facteur d'équilibre social et comme un lieu d'épanouissement ». Mais « le monde rural est aujourd'hui victime de la politique d'aménagement du territoire conduite ces dernières années. Une politique qui ignore la ruralité faute d'en comprendre la réalité ».

Car, poursuivait-il, « la vérité du monde rural reste mal connue. On ignore souvent ses besoins en infrastructures et en services publics. On ignore plus encore les mutations que l'agriculture a connues depuis quarante ans, le dynamisme et la faculté d'adaptation extraordinaires qui sont demandés aux exploitants agricoles ».

Le Président de la République déclarait encore que « construire une ruralité attractive et accueillante suppose d'abord d'apporter une réponse aux questions de la vie quotidienne : la santé, le logement, les services publics, l'éducation, la culture, la sécurité ».

Ce message a été entendu par le Premier ministre qui a mis en œuvre un programme d'action pour le développement du monde rural, comportant deux volets.

Le premier -constitué de toute une série d'orientations et de mesures concrètes- a fait l'objet d'un comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) le 3 septembre dernier, c'est ce que l'on a appelé le « CIADT rural ».

Le second -le volet « législatif »- est présenté dans le cadre du présent projet de loi relatif au développement des territoires ruraux.

Ce texte, même s'il a été substantiellement enrichi par l'Assemblée nationale, ne se présente pas pour autant comme un point d'aboutissement mais au contraire comme un signal politique et un cadre général pour les actions présentes et futures.

De nombreuses autres mesures concernant la ruralité figureront dans le futur projet de loi sur la modernisation agricole -cela a été souvent rappelé devant

l'Assemblée nationale– ainsi que dans les prochaines lois de finances pour d'autres dispositions à caractère financier ou fiscal.

Mais le projet de loi détient le privilège tout particulier de témoigner d'un intérêt nouveau pour le monde rural, appréhendé tout à la fois dans son unité et dans sa diversité.

C'est la première fois qu'au plan législatif, ces territoires longtemps délaissés sont, en tant que tels, l'objet d'une approche globale qui se préoccupe de toutes ses composantes et notamment, comme le soulignait le Président de la République, la santé, le logement, les services publics, l'éducation et la culture.

On a pu qualifier ce projet de loi de « composite ».

La remarque n'est pas dépourvue de fondement.

Mais pour votre rapporteur, le caractère « composite » du texte qui nous est soumis n'est que le reflet du caractère lui aussi très diversifié du monde rural et de ses exigences.

La philosophie du projet de loi s'inspire largement des orientations dégagées par le CIADT « rural » qui a lui-même souvent fait référence aux analyses du rapport de la DATAR intitulé « quelle France rurale pour 2020 ? contribution à une nouvelle politique de développement durable ».

Quel était le contenu du rapport de la délégation ?

Il s'est agi, tout d'abord, de procéder à un nouveau diagnostic sur l'espace rural. La DATAR a ainsi élaboré une nouvelle typologie des territoires ruraux et défini de nouveaux enjeux. Cette nouvelle typologie a mis en lumière l'extraordinaire diversité des espaces ruraux. Trois principaux « visages » ont été dégagés :

– les campagnes des villes qui se décomposent elles-mêmes :

- en périurbain, à fonction résidentielle dense et dominante, sur le pourtour immédiat des villes grandes et moyennes ;

- en campagnes urbaines moins peuplées et où l'agriculture tient toujours une place très importante.

– les campagnes fragiles (faible densité, mono-activité et régression démographique) qui couvrent environ un tiers de l'espace rural et se décomposent :

- en territoire agricole vieilli et peu dense ;

- en espace rural ouvrier au tissu industriel en déclin (textile, métallurgie) où une population encore nombreuse connaît un fort taux de chômage.

– les nouvelles campagnes (pourtour et arrière-pays méditerranéen, certaines parties des Alpes, pré-Alpes et Pyrénées) qui enregistrent un solde migratoire très positif avec l’installation de jeunes retraités et une dynamique économique grâce aux emplois tertiaires, au tourisme et à la valorisation des ressources patrimoniales.

Le rapport a aussi identifié des espaces ruraux en transition, avec des territoires où l’emploi agricole reste important et les capacités touristiques faibles mais aussi le territoire des « petites villes » de l’espace rural, susceptibles d’entrer dans la troisième catégorie, avec l’appui des pouvoirs publics, mais aussi menacés de tomber dans la deuxième.

Considérant que le développement incontrôlé d’un territoire rural « sous domination urbaine » c’est-à-dire de plus en plus résidentiel, en conflit d’usage avec l’activité agricole et industrielle et constituant un facteur de déséquilibre environnemental du fait qu’il implique le « tout-mobilité » ne constitue pas un scénario souhaitable, le rapport de la DATAR milite pour une politique active de développement durable avec notamment :

– la résorption de la fracture rurale (en termes économique, social et technologique) ;

– la maîtrise de l’économie résidentielle (redensification des villes et réduction des conflits d’usages) ;

– le développement en synergie des secteurs productifs de l’espace rural (agriculture, sylviculture et tourisme) afin de valoriser des ressources localisées en réalité complémentaires ;

– la prise en considération de la question environnementale et des grands équilibres écologiques ;

– la promotion des projets de territoires (intercommunalités, pays).

Ces grandes orientations générales se déclinent ensuite en « cibles » :

– les campagnes en déclin (actualisation des zonages et priorité aux petites villes) ;

– la couverture de l’espace rural par les nouvelles technologies ;

– l’accès de l’espace rural par les réseaux de transports ;

– l’accueil des nouveaux actifs (avec le problème du logement d’une part, de la création et de la reprise d’entreprises d’autre part) ;

– les besoins des « nouveaux ruraux » (en termes sanitaires et sociaux pour les plus anciens et l’offre de services spécifiques pour les plus jeunes).

En conclusion, le rapport de la DATAR invite l’Etat :

– à mieux coordonner ses initiatives ;

– à mieux cibler ses actions.

Le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux comporte, en ce qui le concerne, huit grands axes :

- 1) Le « développement économique » de l'espace rural avec :
 - a) l'actualisation des zones de revitalisation rurale

On sait que la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 a prévu deux zonages bénéficiant au milieu rural. Il s'agit, d'une part, du zonage des territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP), fondé sur les zonages européens (5 b) de la période 1994-1999 et celui des zones de revitalisation rurale (ZRR) qui recouvre aujourd'hui environ un tiers du territoire et 4,5 millions d'habitants.

Un récent rapport d'évaluation mené par l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a fait ressortir la nécessité de moderniser le zonage des ZRR.

Le projet de loi propose de reconnaître notamment le fait intercommunal en présentant un nouveau périmètre, principalement fondé sur un critère d'appartenance à un EPCI à fiscalité propre pour la zone de revitalisation rurale.

S'agissant du dispositif des territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP), il sera maintenu jusqu'au 31 décembre 2006 et refondu ultérieurement pour tenir compte du nouveau zonage européen.

A l'intérieur de ces ZRR rénovées, le Gouvernement a entendu élargir le champ du volet fiscal du dispositif actuel.

Ainsi, devrait être prorogée la possibilité, pour les entreprises qui construisent ou font construire un immeuble à usage industriel ou commercial, de bénéficier d'un amortissement exceptionnel de 25 % du prix de revient dès l'achèvement des travaux. Cet avantage sera étendu aux immeubles à usage artisanal et touristique et aux travaux de rénovation d'immobilier d'activités lors de l'extension ou de la reprise de l'entreprise.

L'exonération d'impôt sur les sociétés pour les créations d'entreprises ayant une activité industrielle, commerciale ou artisanale serait désormais totale pendant quatre ans et de 50 % la cinquième année.

Le Gouvernement souhaite encore que soit portée de deux à cinq ans la période durant laquelle les entreprises nouvelles ayant une activité industrielle, commerciale ou artisanale bénéficieront, de la part des communes, d'une exonération de la taxe foncière bâtie ainsi que d'une exonération des taxes consulaires (chambres de commerce et d'industrie et chambres des métiers).

Le présent projet de loi propose de mettre en place un nouvel instrument financier au service des entreprises dans les ZRR : la société d'investissement régional.

Par ailleurs, sont prévus divers autres moyens : une aide fiscale exceptionnelle pour les logements neufs destinés à la location ainsi que des mesures d'exonération fiscale, sur délibération des collectivités locales, en faveur des propriétaires aidés par l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), afin d'améliorer les logements qu'ils destinent à la location.

b) des mesures en faveur de l'activité agricole

On évoquera, d'ores et déjà, diverses mesures de simplification en faveur des exploitations agricoles telles que l'exonération de cotisations sociales de la dotation « jeunes agriculteurs », ainsi que l'assouplissement des pratiques d'assolement en commun ; on peut peut-être regretter, à cet égard, que rien n'ait été prévu en faveur de la filière agro-alimentaire, débouché incontournable pour de si nombreuses productions agricoles ;

c) des mesures en faveur du tourisme

Il convient, tout d'abord, d'encourager l'« agritourisme » notamment par le développement de formations relatives à cette discipline dans les établissements d'enseignement agricole. Le Gouvernement compte, d'autre part, lancer une mission d'expertise sur les caractéristiques et l'avenir de l'« agritourisme ».

Il importe, aussi, de favoriser les actions de développement touristique dans les zones de montagne à dominante forestière, zones dans lesquelles –de l'avis général–, le patrimoine naturel très riche est insuffisamment valorisé.

Cette valorisation passe, notamment, par la rénovation du bâti ancien en tenant compte des exigences de qualité et de gestion durable.

Sur la base des diagnostics lancés en 1999 dans le cadre d'un programme national intéressant 19 stations thermales, il est apparu que les communes thermales appelaient de leurs vœux une « aide à la réflexion stratégique » pour mettre au point un projet de station touristique. Relevons que, dans un premier temps, l'agence française de l'ingénierie touristique devrait aider onze communes thermales, situées dans les ZRR, à élaborer un projet de station répondant aux impératifs de leur développement économique spécifique.

Le Gouvernement entend étendre, ultérieurement, à toutes les autres communes thermales, le dispositif susmentionné.

d) le soutien à la pluriactivité

Le projet de loi propose, sur ce point, toute une série de mesures visant à favoriser les groupements d'employeurs, la formation professionnelle des travailleurs

saisonniers, le cumul –en zone rurale– des emplois publics et des emplois privés, enfin l'amélioration du régime social des pluriactifs.

2) Le « meilleur partage des espaces périurbains » avec la création décentralisée de « périmètres de protection et d'aménagement » (PPAEAN) en zone périurbaine pour préserver les espaces agricoles et naturels.

Le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, entend permettre au département (le projet de loi initial avait envisagé la région) d'instituer, dans les zones périurbaines, de nouveaux périmètres à l'intérieur desquels elle disposerait du droit de préemption et mettrait en place des programmes d'action afin de protéger les espaces agricoles et naturels.

On relèvera que le projet de loi précise que cette politique devra être compatible avec les documents de planification que sont les schémas de cohérence territoriale (SCOT) prévus par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (observons, par ailleurs, que les plans locaux d'urbanisme ou PLU, succédant aux plans d'occupation des sols ou POS, doivent être, eux-mêmes, compatibles avec les SCOT conformément aux dispositions de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme), les directives territoriales d'aménagement (relevons qu'il n'en existe qu'une dans le département des Alpes-maritimes) ainsi que les dispositions spécifiques relatives aux zones de montagne ou de littoral (loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne et loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral).

3) La refonte de l'aménagement foncier dans les zones rurales

Le projet de loi prévoit, dans ses articles 22 A à 32, une modernisation des dispositions du code rural et du code forestier qui organisent l'aménagement foncier en zone rural. Ces modifications sont parfois très techniques, mais reposent en réalité sur quelques grandes orientations, dont votre rapporteur tient à souligner la pertinence, notamment pour la protection de l'environnement.

Le projet de loi, dans sa rédaction votée par l'Assemblée nationale, tire aussi la conséquence des évolutions majeures de ces dernières années en matière d'organisation territoriale de la République. Il reflète en particulier la volonté décentralisatrice du Gouvernement, en faisant désormais du conseil général le centre de la politique d'aménagement foncier.

Il convient de noter que le projet de loi initial du Gouvernement accordait une place plus importante à la région, en lui attribuant en particulier le droit de préemption¹. L'Assemblée nationale a souhaité au contraire, lors de sa première

¹ Cf. article 19 du projet de loi.

lecture du texte, donner ce droit aux collectivités territoriales de proximité que sont les départements.

La réforme consacre une attention nouvelle au fait intercommunal, qui s'exprime en particulier par la banalisation des commissions intercommunales d'aménagement foncier (CICAF)¹.

Le Gouvernement a encore poursuivi, à travers ce projet de loi, son effort de simplification du droit. A cette fin, le texte porte de très nombreuses modifications du code rural et du code forestier, qui vont dans le sens d'une plus grande clarté. Sur ce point, votre rapporteur tient à souligner un paradoxe : l'indispensable effort de codification aboutit à rendre certaines dispositions du projet de loi particulièrement difficiles à lire. En effet, les articles du projet de loi ne se suffisent pas en eux-mêmes, puisqu'ils renvoient aux dispositions du code. En outre, certaines modifications proposées ne peuvent se comprendre qu'au vu d'autres modifications portées par des différents articles du projet de loi. Naturellement, votre rapporteur a conscience qu'il s'agit là du prix à payer pour la codification, qui permet à moyen terme un accès plus aisé au droit.

Le projet de loi ne se contente pas de clarifier la forme du droit, il en simplifie le fond, en particulier en rationalisant les procédures d'aménagement foncier, qui passent de huit à trois.

Il importe de rester attentif à l'environnement.

Les dispositions du projet de loi relatives à l'aménagement foncier reflètent la volonté du Gouvernement de concilier la rationalité économique de l'exploitation agricole et la protection de l'environnement, et notamment de la préservation des paysages et de leur diversité.

4) Une politique visant à renforcer l'« attractivité des territoires » avec :

a) des mesures en faveur du logement avec notamment, comme cela a été indiqué plus haut, la rénovation du patrimoine bâti dans les zones de rénovation rurale (ZRR) et la relance du marché locatif ;

b) des mesures visant à l'amélioration de l'accès aux services publics. Sur ce point, le projet de loi permettra à des personnes privées de participer à la mise en place des maisons des services publics qui ont vocation à devenir de véritables maisons des « services de proximité ». D'autre part, dans le cadre d'un développement du partenariat entre le public et le privé, la réforme permet que l'exécution de service public de proximité soient confiée, par convention, à des personnes privées dans les territoires ruraux les plus fragiles ;

c) des mesures relatives à la présence d'un dispositif de santé en milieu rural.

¹ L'article 22 bis exprime bien l'intérêt dont l'intercommunalité fait désormais l'objet, en matière d'aménagement foncier.

Il est impératif d'encourager le maintien et, si possible, l'installation des professionnels de santé en milieu rural. Pour atteindre cet objectif difficile, le Gouvernement propose notamment :

- de coordonner les aides des collectivités locales ;
- de favoriser les stages des étudiants en médecine en zone rurale par une rémunération ou l'attribution de bourses spécifiques pour ceux qui s'engageront à exercer en zone rurale ;
- de réfléchir à une évolution du « numerus clausus » ;
- d'encourager l'exercice de la profession en cabinet de groupe ;
- de constituer des « pôles de soins » en milieu rural.

Mais, pour rompre véritablement l'isolement des médecins ruraux, il conviendra également :

- de constituer des réseaux locaux de santé articulés sur le système régional de soins hospitaliers ;
- de mettre en place des maisons médicales et de santé ;
- de favoriser le travail en réseaux par des expériences de télé-santé ;
- d'expérimenter l'installation de cabinets multi-sites.

5) Un volet en faveur de certains espaces sensibles

On évoquera, à cet égard, des mesures de restructuration des forêts privées par des dispositions fiscales, des mesures de soutien à la lutte contre l'embroussaillage dans les espaces pastoraux, enfin, des mesures de préservation des zones humides (lacs, étangs, marais, tourbières, vallées des grands fleuves...).

Par ailleurs, le Gouvernement entend renforcer les efforts engagés, dès 1995, dans le cadre du « plan national d'action pour les zones humides » pour préserver et valoriser ces zones, si importantes du point de vue de leur biodiversité et de la gestion de l'eau. Il entend, en particulier, mieux identifier les zones humides, faciliter l'émergence de maîtres d'ouvrage en leur donnant accès à une palette d'outils diversifiés et adaptés à la diversité de ces territoires. Il propose, par ailleurs, l'extension des compétences du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres aux zones humides situées dans les départements côtiers.

6) De nouvelles dispositions dans le domaine de la chasse

Sur la question cynégétique, le projet de loi prévoit, notamment, de nouvelles règles relatives à la gestion cynégétique (orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats, schémas départementaux de gestion cynégétique, plans de chasse...), au permis de chasser, à l'indemnisation des dégâts de gibier, à la régulation des grands gibiers, ainsi que des mesures tendant à simplifier la pratique de la chasse.

Afin d'assurer un meilleur équilibre agro-sylvo-cynégétique, compte tenu de l'impact du grand gibier sur les récoltes, les cultures et les peuplements forestiers, le Gouvernement souhaite en particulier :

- renforcer à travers la définition des schémas départementaux de gestion cynégétique et des plans de chasse, la prise en compte de cet équilibre ;

- responsabiliser les chasseurs par la mise en place, dans le plan de chasse, d'un minimum d'animaux à prélever et leur éventuelle mise en cause financière si ce minimum de prélèvement n'est pas atteint ;

- renforcer la concertation avec l'ensemble des acteurs locaux du monde agricole et forestier pour définir cet équilibre agro-sylvo-cynégétique et les moyens à mettre en œuvre pour l'atteindre.

7) Un volet en faveur de la montagne

Il s'agit tout d'abord d'actualiser la loi de 1985 relative au développement et à la protection de la montagne afin de prendre notamment en considération la décentralisation et la diversité des territoires de montagne, tout en introduisant une exigence de développement durable de la montagne.

Afin de garantir une instruction plus rapide et une meilleure prise en compte des contraintes environnementales, le projet de loi réorganise et clarifie le régime d'autorisation des unités touristiques nouvelles (UTN) qui régissent les aménagements touristiques en montagne.

En facilitant la faculté d'affecter la taxe de séjour perçue par les communes au projet de promotion du tourisme ou de protection des espaces mis en place par les intercommunalités, le Gouvernement entend, encore, faciliter la conduite de projets touristiques communs.

Le projet de loi propose, par ailleurs, la création d'un schéma stratégique pour les massifs tout en renforçant le rôle des comités de massifs. L'objectif est d'inciter les collectivités territoriales à s'organiser, dans le cadre d'ententes interdépartementales et interrégionales, afin de conduire des politiques territoriales intégrées.

8) Un volet concernant l'utilisation des moyens de l'Etat et des grands établissements publics dans l'espace rural

Le Gouvernement entend renforcer le rôle des chambres d'agriculture et celui des établissements d'enseignement agricole dans l'animation, au sens large, de l'espace rural. L'objectif est en particulier de mettre en réseau les établissements d'enseignement agricole avec les établissements relevant du ministère de la culture pour constituer des « pôles culturels de ressources » dans les territoires ruraux isolés. Il est encore souhaité que l'office national des forêts (ONF) -qui constitue souvent le dernier opérateur public présent en zone rurale isolée ou dans certaines zones de montagne-, soit en mesure d'assurer des missions de service public ou d'intérêt général pour le compte d'administrations ou de prestataires de services publics, avec, par exemple, la distribution du courrier ou de médicaments, la prévention des risques naturels ou encore la participation à des opérations de sécurité publique.

Votre commission vous proposera quelque 118 amendements qui ont, à ses yeux, le mérite d'enrichir, de clarifier et de recentrer le texte sur son objet essentiel : l'avenir des territoires ruraux les plus fragiles. Elle vous suggérera de favoriser le logement des apprentis en zone rurale. Elle vous demandera aussi de supprimer plusieurs dispositions qui lui ont semblé sortir du cadre des objectifs prioritaires de la réforme proposée.

Elle souhaite surtout pérenniser le débat sur l'avenir du monde rural. Le projet de loi ne doit pas être sans lendemain mais constituer au contraire un signal fort pour de nouveaux rendez vous. Tel est l'objet de son amendement qui organise, à l'initiative du ministre en charge des affaires rurales, une conférence annuelle sur la ruralité qui réunirait les forces vives du monde rural afin d'évaluer les politiques poursuivies, de cerner les difficultés rencontrées et de proposer, le cas échéant, des orientations nouvelles.

*

* *

<p>Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve des amendements qu'elle vous présente, votre commission vous propose d'adopter ce projet de loi.</p>
--

EXAMEN DES ARTICLES

Titre liminaire

Article 1^{er} A

Principe de solidarité en faveur des territoires ruraux et de montagne

Avant l'article 1er du projet de loi, les députés ont adopté à l'unanimité un texte selon lequel « l'État assure la solidarité nationale en faveur des territoires ruraux et de montagne et reconnaît la spécificité desdits territoires. »

Par cette disposition liminaire, l'Assemblée nationale a entendu tout à la fois formuler une « pétition de principe », poser un cadre juridique et affirmer, derrière la notion de solidarité, une volonté explicite de discrimination positive en faveur des territoires ruraux et de montagne compte tenu de leurs particularités propres.

Le Gouvernement s'est rallié au choix des députés.

Votre commission vous proposera, quant à elle, d'énoncer que l'État est « garant » de la solidarité nationale en faveur des territoires concernés. Cette formulation plus générale lui est apparue plus solennelle et mieux adaptée au contenu d'un article liminaire qui pose les principes de la nouvelle loi.

Elle vous proposera, en second lieu, de pérenniser le débat sur le monde rural en organisant, chaque année, à l'initiative du ministre en charge des affaires rurales, une conférence annuelle sur la ruralité dont l'objet sera d'évaluer les politiques poursuivies, de cerner les difficultés rencontrées et de proposer de nouvelles orientations. Cette conférence devrait réunir toutes les « forces vives » du monde rural.

Tel est l'objet du second amendement qui vous est présenté à l'article 1er A.

<p>Sous réserve de cet amendement rédactionnel, votre commission vous propose d'adopter cet article.</p>

TITRE Ier
DISPOSITIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT
DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

CHAPITRE Ier

Zones de revitalisation rurale

Article 1^{er} -
(Article 1465 A du code général des impôts) -

Nouveaux critères de détermination
des zones de revitalisation rurale (ZRR)

L'article premier du projet de loi vise à actualiser les critères de fixation du périmètre des ZRR autour d'un nouveau « pivot » : l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, c'est-à-dire, la communauté de communes, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine et le syndicat d'agglomération nouvelle.

Ce nouveau périmètre qui se substituerait à celui des territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP)¹, celui des cantons et des arrondissements continuant à jouer leur rôle avec leurs seuils de densité démographiques, a été jugé plus en harmonie avec la nouvelle « dynamique des territoires » que le Gouvernement entend encourager.

Même si le dispositif prévoit des mesures transitoires en faveur des communes qui pourraient se retrouver « au bord de la route », il constitue, en lui-même, une puissante incitation au développement de l'intercommunalité, ce qui n'a peut-être pas été suffisamment souligné au cours des débats précédents.

L'article premier propose une nouvelle rédaction pour l'article L. 1465 A du code général des impôts.

Dans sa rédaction actuelle, celui-ci énonce que sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, dans les zones de revitalisation rurale, les entreprises qui procèdent aux opérations mentionnées au premier alinéa de l'article 14652 du code général des impôts dans les

¹ Dont le zonage, fixé par le décret du 26 décembre 1994, repose sur l'ancien zonage communautaire 5B.

² Ce texte précise notamment que dans les zones définies par l'autorité compétente où l'aménagement du territoire le rend utile, les collectivités locales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération de portée générale, exonérer de la taxe

conditions et sous réserve, le cas échéant, de l'agrément prévu à cet article, sont exonérées de taxe professionnelle. Cette exonération ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun.

Cette exonération s'applique également aux artisans qui effectuent principalement des travaux de fabrication, de transformation, de réparation ou des prestations de services et pour lesquels la rémunération du travail représente plus de 50 % du chiffre d'affaires global, tous droits et taxes compris, et qui créent une activité dans les zones de revitalisation rurale.

Ces dernières comprennent les communes appartenant aux territoires ruraux de développement prioritaire et situées soit dans les arrondissements dont la densité démographique est inférieure ou égale à 33 habitants au kilomètre carré, soit dans les cantons dont la densité démographique est inférieure ou également à 31 habitants au kilomètre carré, dès lors que ces arrondissements ou cantons satisfont également à l'un des trois critères suivants :

- le déclin de la population totale ;
- le déclin de la population active ;
- un taux de population active agricole supérieur au double de la moyenne nationale.

Les zones de revitalisation rurale comprennent également les communes situées dans les cantons dont la densité démographique est inférieure ou égale à cinq habitants au kilomètre carré.

Relative au champ des ZRR, la réforme, dans sa version initiale, énonce que les zones de revitalisation rurale comprennent désormais les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, incluses dans un arrondissement ou un canton caractérisé par une très faible densité de population ou par une faible densité de population et satisfaisant à l'une des trois conditions suivantes :

- un déclin de la population ;
- un déclin du nombre d'emplois ;
- une forte proportion d'emplois agricoles.

professionnelle en totalité ou en partie les entreprises qui procèdent sur leur territoire, soit à des décentralisations, extensions ou créations d'activités industrielles ou de recherche scientifique et techniques, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique, soit à une reconversion dans le même type d'activités, soit à la reprise d'établissements en difficulté exerçant le même type d'activités. Cette délibération ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun. Pour les opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 1995, l'exonération s'applique dans les zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire et dans les territoires ruraux de développement prioritaire définis par décret...

Afin de conférer une sorte de « prime » à l'EPCI, le texte ajoute que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont au moins la moitié de la population est incluse en zone de revitalisation rurale en application des critères définis à l'alinéa précédent seront, pour l'ensemble de leur périmètre, inclus dans ces zones.

Il précise qu'en cas de modification du périmètre de l'intercommunalité en cours d'année, cette modification n'emportera d'effet qu'à compter du 1er janvier de l'année suivante.

Deux régimes transitoires sont prévus.

Le premier dispose que les communes classées en zones de revitalisation rurale au titre de la loi du 4 février 1995, qui ne sont pas membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, resteront classées en zones de revitalisation rurale jusqu'au 31 décembre 2006.

Le second précise que le zonage relatif aux territoires ruraux de développement prioritaire et les dispositions qui y sont liées demeureront en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006.

Le texte énonce enfin qu'un décret en Conseil d'Etat précisera en tant que de besoin les conditions d'application de ces nouvelles dispositions et en particulier les critères et seuils utilisés.

Le texte adopté par les députés, lors de leur première lecture, pour l'article 1465 A du CGI, crée, tout d'abord, un nouveau zonage (les « zones de revitalisation ») en visant toutes les activités qui relèvent de la législation sur les bénéficiaires industriels et commerciaux au titre de l'impôt sur le revenu (article 34 du CGI).

A ces activités, ont été ajoutées les activités de service aux entreprises.

Le régime d'exonération s'appliquerait sous réserve des délibérations contraires des communes ou de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre (le texte actuel -confirmé par le projet de loi initial- de l'article 1465 A du CGI mentionne l'éventuelle délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, ce qui paraît inclure les départements).

L'Assemblée nationale a, d'autre part, subordonné l'exonération de taxe professionnelle à des conditions d'investissement et de création d'emplois différenciées selon la taille de « l'unité urbaine » (au sens que lui donne l'INSEE) dans laquelle est située la commune intéressée.

¹ Art. 34 du CGI : « Sont considérés comme bénéficiaires industriels et commerciaux pour l'application de l'impôt sur le revenu, les bénéficiaires réalisés par des personnes physiques et provenant de l'exercice d'une profession commerciale, industrielle et artisanale. »

Dans les communes situées dans une unité urbaine dont la population est inférieure à 2.000 habitants, il serait exigé la réalisation d'un investissement minimal de 30.000 € et la création d'au moins un emploi.

Dans les communes situées dans une unité urbaine dont la population est comprise entre 2.000 habitants et 15.000 habitants, il serait exigé la réalisation d'un investissement minimal de 60.000 € et la création d'au moins trois emplois.

Dans les communes situées dans une unité urbaine dont la population est comprise entre 15.000 habitants et 50.000 habitants, il serait exigé la réalisation d'un investissement minimal de 90.000 € et la création d'au moins six emplois.

Dans les communes situées dans une unité urbaine dont la population est supérieure à 50.000 habitants, il serait exigé la réalisation d'un investissement minimal de 150.000 € et la création d'au moins dix emplois.

Le texte ajoute que le montant des bases exonérées est limité à 115.000 € par établissement. Il est actualisé chaque année en fonction de la variation des prix.

La durée de l'exonération reste fixée à cinq ans.

S'agissant du périmètre des zones de revitalisation rurale, les députés ont adopté, en second lieu, un texte réaffirmant les seuils de densité démographique retenus jusqu'à présent (art. 1465 A du CGI) pour les arrondissements et les cantons dans lesquels sont situées les communes éligibles (33 habitants au km² pour les arrondissements, 31 habitants au km² pour les cantons) tout en confirmant que ces communes, pour être zonées, devront être normalement membres d'un EPCI à fiscalité propre.

Il est ainsi énoncé que les zones de revitalisation rurale comprennent les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, situées soit dans les arrondissements dont la densité démographique est inférieure ou égale à 33 habitants au km², soit dans les cantons dont la densité démographique est inférieure ou égale à 31 habitants au km², dès lors que ces arrondissements ou cantons satisfont également à l'un des trois critères suivants :

- le déclin de la population totale (ce qui est un retour au texte en vigueur) ;
- le déclin de la population active¹ (ce qui est, aussi, un retour au texte en vigueur) ;
- une forte proportion d'emplois agricoles.

L'Assemblée nationale a souhaité, aussi, prendre en considération le cas des communes défavorisées dans des arrondissements et cantons exclus du zonage et

¹ Le « retour » au critère de « la population active en déclin » (le projet de loi initial évoquait le « nombre d'emplois en déclin ») paraît restreindre quelque peu le champ du zonage par rapport au texte initial du Gouvernement dès lors que dans la notion de population active, il y a aussi les chômeurs !

qui sont membres d'un EPCI « pauvre » existant au 1er janvier 2004 (elles bénéficieront du zonage de l'EPCI), de même que le cas où ces mêmes communes décident d'intégrer un EPCI « riche » exclu du zonage (elles conserveront le bénéfice de leur classement jusqu'en 2010).

Elle a confirmé, en revanche, plusieurs dispositions du projet de loi initial.

Celle selon laquelle les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont au moins la moitié de la population est incluse en zone de revitalisation rurale en application des critères définis aux alinéas précédents seront, pour l'ensemble de leur périmètre, inclus dans ces zones.

Il s'agit, ici, de faire en sorte que le zonage « ZRR » ne vienne pas « couper en deux » un EPCI.

Celle selon laquelle la modification du périmètre de l'intercommunalité en cours d'année n'emportera d'effet, le cas échéant, qu'à compter du 1er janvier de l'année suivante.

Celle selon laquelle les communes classées en ZRR au titre de la loi « Pasqua », qui ne sont pas membres d'un EPCI à fiscalité propre, resteront classées en ZRR jusqu'au 31 décembre 2006.

Celle, enfin, selon laquelle le zonage relatif aux territoires ruraux de développement prioritaire et les dispositions qui y sont liées demeurent en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006, date à laquelle devrait se mettre en place un nouveau zonage communautaire.

Les députés ont encore souhaité que le dispositif des ZRR fasse l'objet d'une évaluation au plus tard en 2009.

L'Assemblée nationale a, enfin, « gagé » le surcoût pour les finances publiques des mesures nouvelles introduites par un relèvement de la dotation globale de fonctionnement (afin de compenser la perte de recettes pour les collectivités locales) et par un relèvement des droits sur les tabacs (afin de compenser la perte de recettes par l'État).

Votre commission a jugé, pour sa part, que la référence à des seuils précis de densité démographique dans les cantons et arrondissements dans lesquels les communes doivent être situées pour bénéficier du zonage, relevait du pouvoir réglementaire même si ces seuils figuraient déjà dans le texte actuel de l'article 1465 A du code général des impôts.

Le nouveau critère pivot du zonage est désormais l'appartenance à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En conséquence, il apparaît préférable que la loi fixe les principes essentiels auxquels devront obéir les autres critères en ménageant la possibilité, pour le pouvoir réglementaire, de faire évoluer certains de ces critères en fonction des nécessités.

Pour ces raisons, il vous sera proposé d'en revenir au texte du projet de loi initial sur le périmètre des zones de revitalisation rurale avec une première référence à l'appartenance à un EPCI à fiscalité propre et une seconde relative à l'inclusion dans un arrondissement ou un canton caractérisé par une très faible densité de population ou par une faible densité de population et satisfaisant aux critères économiques.

S'agissant de la disposition concernant le cas des communes défavorisées situées dans des cantons et arrondissements exclus du zonage, votre commission vous proposera une nouvelle rédaction, à ses yeux plus claire, selon laquelle les zones de revitalisation rurale comprennent également les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre existant au 1er janvier 2004, dès lors que cet établissement public satisfait à l'un des trois critères économiques et est peu densément peuplé.

Il vous est, en revanche, proposé de conserver telle quelle la disposition, adoptée par l'Assemblée nationale, selon laquelle si ces communes intègrent un EPCI à fiscalité propre non inclus dans les ZRR, elles conserveront le bénéfice de leur classement originel jusqu'au 31 décembre 2009.

Tel est l'objet des amendements qui vous seront présentés à cet article.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 1^{er} bis

(Article 39 quinquies D du code général des impôts)

**Prorogation et extension aux travaux de rénovation de l'amortissement
exceptionnel prévu pour les immeubles situés en zone de rénovation rurale
(ZRR) et en zone de rénovation urbaine (ZRU)**

L'article 1er bis a été adopté, par amendement, par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement.

Son objet est double.

Il proroge de deux ans une mesure d'amortissement exceptionnel au bénéfice des immeubles à usage industriel et commercial dans les ZRR et dans les zones de redynamisation urbaine (prévu par l'article 39 quinquies D du CGI1) dont l'échéance normale est le 31 décembre 2004.

¹ Aux termes de cet article, les entreprises qui construisent ou font construire, avant le 1^{er} janvier 2005, des immeubles à usage industriel ou commercial pour les besoins de leur exploitation dans

Il étend le bénéfice de la mesure aux travaux de rénovation réalisés à compter du 1er janvier 2004 et avant le 1er janvier 2007 dans les immeubles concernés.

Cet avantage fiscal constitue un élément significatif qui concrétise l'effort que l'État entend fournir en faveur des territoires ruraux.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 1^{er} ter

(Article 1465 du code général des impôts)

Remboursement des sommes perçues par les entreprises qui cessent volontairement leur activité dans une zone de rénovation rurale (ZRR)

Contre l'avis du Gouvernement, qui a jugé le dispositif « ingérable », les députés ont adopté, par amendement, un article 1er ter qui complète l'article 1465 du CGI.

Aux termes de l'avant-dernier alinéa de cet article, toute entreprise qui cesse volontairement son activité en zone de revitalisation rurale ou qui délocalise son activité hors d'une zone de revitalisation rurale, pendant une période d'exonération ou dans les cinq années suivant la fin de celle-ci, est tenue de verser les sommes qu'elle n'a pas acquittées au titre des différentes exonérations dont bénéficient ces zones.

Rappelons que le dernier alinéa de l'actuel article 1465 (applicable dans les zones d'aménagement du territoire bénéficiant d'une exonération de taxe professionnelle) prévoit déjà que toute entreprise qui cesse volontairement son activité pendant une période d'exonération qu'il a prévue, ou dans les cinq années suivant la fin de celle-ci, est tenue de verser les sommes qu'elle n'a pas acquittées au titre de la taxe professionnelle.

les zones de revitalisation rurale mentionnées à l'article 1465 A ou dans les zones de redynamisation urbaine mentionnées au I bis et, à compter du 1^{er} janvier 1997, au I ter de l'article 1466 A peuvent pratiquer, à l'achèvement des constructions, un amortissement exceptionnel égal à 25 % de leur prix de revient, la valeur résiduelle étant amortissable sur la durée normale d'utilisation. Les dispositions du premier alinéa s'appliquent aux entreprises qui, à la date d'achèvement de l'immeuble :

- 1. emploient moins de 250 salariés ;*
- 2. réalisent un chiffre d'affaires hors taxes de moins de 21.400.000 € ou dont le total du bilan est inférieur à 10.700.000 € ;*
- 3. ne sont pas détenues à plus de 25 % par des entreprises ne répondant pas à ces conditions.*

La spécificité du texte adopté – qui s’insère avant le dernier alinéa de l’article précité – consiste :

- à ne viser que les zones de revitalisation rurale ;
- à couvrir l’ensemble des exonérations (et plus seulement la taxe professionnelle) dont l’entreprise a pu bénéficier en ZRR ;
- à viser non seulement l’entreprise qui « cesse volontairement son activité » en ZRR mais aussi celle qui « délocalise son activité hors de la ZRR ».

Votre commission renvoie l’examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 1^{er} quater
(Article 1465 A du code général des impôts)

Exonération temporaire d’impôt sur le revenu, d’impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle au profit des professions libérales qui s’installent dans les zones de rénovation rurale (ZRR)

Contre l’avis du Gouvernement, les députés ont adopté, par amendement, un article 1er quater qui étend aux professions libérales (visées à l’article 92 du CGI) le bénéfice des dispositions relatives à l’exonération pour cinq ans de taxe professionnelle (réservées par l’article 1465A du CGI aux activités industrielles, de recherche, d’études, d’informatique et artisanales créées dans les ZRR) et de celles relatives à l’exonération pour deux ans d’impôt sur le revenu ou d’impôt sur les sociétés (réservées par l’article 44 sexies du CGI aux entreprises industrielles, commerciales et artisanales qui se créent en ZRR ainsi qu’aux loueurs d’immeubles à usage industriel ou commercial dans les ZRR).

Votre commission renvoie l’examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 1^{er} quinquies

(Articles 1383 A, 1464 B, 1602 A et 1464 C du code général des impôts)

Prolongation de l'exonération de taxe foncière sur la propriété bâtie, de taxe professionnelle ou de taxe consulaire en faveur des entreprises nouvelles dans les zones de rénovation rurale (ZRR)

Adopté par l'Assemblée nationale sur proposition du Gouvernement, l'amendement qui est devenu l'article 1er quinquies du projet de loi vise à prolonger, le cas échéant, de deux à cinq ans la période durant laquelle les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres des métiers auront la faculté d'exonérer de taxe foncière (au titre de l'article 1383 A du CGI), de taxe professionnelle (au titre de l'article 1464 B du CGI) ou de taxes consulaires (au titre de l'article 1602 A du CGI) les entreprises nouvelles relevant des régimes prévus aux articles 44 sexies et 44 septies du CGI.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 1^{er} sexies

(Article 1383 E [nouveau] du code général des impôts)

Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements acquis et améliorés au moyen d'une aide financière de l'ANAH par les particuliers

Cet article additionnel, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement, vise à permettre, sur délibération des collectivités territoriales ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dotés d'une fiscalité propre, une exonération pour une durée de quinze années de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements locatifs privés conventionnés. Ce dispositif s'inspire largement de ce qui est déjà prévu à l'article 1384 C du code général des impôts pour de tels logements qui sont acquis par des organismes ne se livrant pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif et agréés à cette fin par le préfet.

Cette exonération de taxe foncière concernerait les logements visés au 4° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation situés dans les zones de revitalisation rurale. En pratique, il s'agit des logements, appartenant à des propriétaires personnes morales ou physiques de droit privé, qui ont été améliorés avec une subvention de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)

et qui font l'objet d'une convention avec l'Etat (convention à l'aide personnalisée au logement). Avec cette convention, le propriétaire prend l'engagement -outre les engagements propres au bénéfice d'une subvention de l'ANAH dont celui de louer le logement pendant neuf ans- que cette location soit effectuée, sous condition de loyers, à des locataires remplissant les mêmes conditions de ressources que celles qui sont exigées pour l'accès au logement social.

Conformément à l'article R. 353-34 du code de la construction et de l'habitation, le conventionnement de ces logements est possible dans des programmes d'intérêt général (PIG) ou dans le cadre d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat et, puisque ceux-ci peuvent être assimilés à des PIG, à des programmes sociaux thématiques (PST) pour le logement des personnes défavorisées.

Les logements conventionnés doivent être loués nus à des personnes physiques à titre de résidence principale. Les logements pour lesquels une telle convention a été conclue doivent répondre aux conditions fixées par ladite convention jusqu'à la date prévue pour son expiration, et notamment être maintenus en location dans le respect des plafonds de loyer et des plafonds de ressources pour les locataires lors de leur entrée dans les lieux. En outre, en cas de mutation de propriété, à titre gratuit ou onéreux, la convention s'impose de plein droit au nouveau propriétaire et pour toute la durée de celle-ci.

Pour garantir que cette exonération soit strictement réservée au bénéfice des particuliers qui souhaitent réaliser des logements locatifs, le dispositif proposé par l'article 1er sexies prévoit que cet avantage fiscal cesse définitivement de s'appliquer à compter du 1er janvier de l'année qui suit une période continue d'au moins douze mois au cours de laquelle les logements n'ont plus fait l'objet d'une location.

Votre commission se félicite de cette faculté offerte aux collectivités locales. En effet, cette possibilité offre une solution pour contribuer à régler les problèmes liés à l'insuffisance de logements locatifs dans les zones rurales. Elle note cependant que la mise en oeuvre de cette disposition est laissée à la libre appréciation des collectivités territoriales et des EPCI et qu'en tout état de cause la perte de recettes fiscales qui serait liée à son application devra être assumée en totalité par ces dernières dans la mesure où aucune compensation de l'Etat n'est prévue.

Sur cet article, votre commission vous propose trois amendements visant à introduire quelques améliorations rédactionnelles.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 1^{er} septies
(Article 1465 A du code général des impôts)

Loyer des surfaces commerciales situées dans les zones de rénovation rurale (ZRR) et dont l'implantation a été financée avec l'aide des communes et régime du remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée

Adopté, par amendement, par l'Assemblée nationale, contre l'avis du Gouvernement, l'article 1er septies tend à permettre, dans les zones visées à l'article 1465 A du CGI (zones d'aménagement du territoire et TRDP) qui ont financé sur leur propre budget une opération d'implantation, assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée, d'un ensemble immobilier à usage commercial destiné à la location, d'appliquer un loyer inférieur au coût de l'amortissement du bien concerné.

Dans ce cas, ajoute le texte, la commune ne serait pas soumise au remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée sur le montant du loyer correspondant au prix de la location fixé par les services fiscaux, mais sur celui qu'elle a consenti.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 1^{er} octies
(Article L. 2251-3 du code général des collectivités territoriales)

Possibilité pour les communes de créer des services de première nécessité en cas de défaillance de l'initiative privée

L'article 1er octies adopté, par voie d'amendement, par l'Assemblée nationale, modifie l'article L. 2251-3 du code général des collectivités locales (CGCL) afin de donner aux communes la possibilité de créer des « services de première nécessité » en cas de défaillance de l'initiative privée.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 2251-3 du CGCL (issu de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée par la loi 88-13 du 9 janvier 1988) autorise les communes à accorder des aides directes et indirectes, sous réserve de la conclusion avec le bénéficiaire de l'aide d'une convention fixant les obligations de ce dernier, lorsque cette intervention a pour but « d'assurer le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural et que l'initiative privée est absente ou défaillante.

Le texte ajoute que pour compléter ces aides, la commune peut passer des conventions avec d'autres collectivités territoriales disposant de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.

Conformément à la jurisprudence administrative, cette intervention des collectivités locales est subordonnée à trois conditions :

- elle doit porter sur un service nécessaire à la satisfaction des besoins de la population sans qu'il s'agisse nécessairement d'un service public. (Peuvent être aidées toutes sortes d'activités publiques ou privées dès lors qu'elles concourent à satisfaire des besoins de la population : stations-service, hôtels, restaurants, magasins d'alimentation, débits de tabac...);

- le service concerné doit être nécessaire à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural ; peuvent être pris en compte non seulement les besoins de la population résidente mais aussi ceux de la population de passage ;

- l'initiative privée doit être défaillante.

Ces interventions obéissent aux règles applicables aux actions en faveur des entreprises en difficulté.

Des dispositifs de même nature, s'agissant respectivement des départements et des régions, sont prévus par les articles L. 3231-3 et L. 4211-6 du CGCT.

On rappellera que la loi du 2 mars 1982 avait prévu dans son article 5 que « lorsque la protection des intérêts économiques et sociaux de la population communale l'exige, la commune peut accorder des aides directes et indirectes à des entreprises en difficulté pour la mise en œuvre des mesures de redressement prévues par une convention passée avec celles-ci ».

Mais la mise en œuvre de ces dispositions s'est avérée difficile du fait de la grande proximité entre les entreprises en difficulté et les communes susceptibles de leur venir en aide.

De fait, la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 a tiré les conséquences de cette situation en interdisant aux communes (contrairement aux départements et aux régions) de venir en aide aux entreprises en difficulté.

Seul subsiste donc aujourd'hui, au niveau communal, le régime du « maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population ».

L'article 1er octies, adopté par l'Assemblée nationale, infléchit nettement ce dispositif en autorisant désormais les communes à « créer » des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population communale lorsque l'initiative privée est absente ou défaillante.

Puisse l'avis de sagesse exprimé par le Gouvernement, à l'Assemblée nationale, traduire une volonté forte d'assouplir une législation bien restrictive.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 1^{er} nonies

(Article 61 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire)

Objectifs de la politique de l'Etat en faveur des zones de rénovation rurale (ZRR)

A l'unanimité, l'Assemblée nationale a adopté, par voie d'amendement, un article 1er nonies proposant une nouvelle rédaction pour l'article 61 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dite « loi Pasqua ».

Ce texte qui, dans sa version de 1995, affichait de grands objectifs pour les zones de revitalisation rurale, a été profondément remanié par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire dite loi « Voynet ».

Qu'on en juge.

Dans sa rédaction initiale, il disposait que dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, une loi compléterait les mesures prévues en faveur des zones de revitalisation rurale par la loi et la loi de modernisation agricole, afin notamment d'y développer :

- les activités économiques ;
- le logement locatif ;
- la vie culturelle, familiale et associative ;
- la pluriactivité en milieu rural ;
- la valorisation du patrimoine rural ;
- les activités pastorales, de chasse et de pêche.

Le texte ajoutait que cette loi contribuerait à assurer aux habitants des zones de revitalisation rurale des conditions de vie équivalentes à celles ayant cours sur les autres parties du territoire.

La rédaction de l'article 61, issue de la loi « Voynet », énonce simplement que l'existence des zones de revitalisation rurale est prise en compte dans les schémas de services collectifs (article 10 de la loi « Pasqua ») et dans les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (article 34 de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat).

Il précise que ces zones constituent un territoire de référence pour l'organisation des services rendus aux usagers prévue à l'article 29 de la loi « Pasqua » (qui a trait au maintien des services publics dans les territoires) et que l'Etat mettra en place les moyens nécessaires pour que ces zones puissent bénéficier des politiques contractuelles liées à l'existence des « pays ».

Le texte, adopté par les députés, combine les deux rédactions en proposant pour l'article 61 de la loi de 1995 une rédaction selon laquelle, dans les zones de revitalisation rurale, l'Etat et les collectivités territoriales mettront en œuvre des dispositions visant notamment à :

- développer les activités économiques ;
- assurer un niveau de service de qualité et de proximité ;
- améliorer la qualité de l'habitat et l'offre de logement notamment locatif ;
- lutter contre la déprise agricole et forestière et maintenir des paysages ouverts ;
- assurer le désenclavement des territoires ;
- développer la vie culturelle, familiale et associative ;
- valoriser le patrimoine rural ;
- et d'une façon plus générale, assurer aux habitants de ces zones des conditions de vie équivalentes à celles ayant cours sur les autres parties du territoire.

Il dispose que les zones de revitalisation rurale seront prises en compte dans les schémas de services collectifs et les schémas interrégionaux d'aménagement et de développement ainsi que par les schémas régionaux de développement et d'aménagement prévus à l'article 34 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983. Il ajoute que ces zones constitueront un territoire de référence pour l'organisation des services rendus aux usagers prévue à l'article 29.

Rappelons que c'est l'article 6 de la loi du 25 juin 1999 (non insérée dans la loi de 1995) qui dispose que « des schémas interrégionaux d'aménagement et de développement du territoire pourront être élaborés, à l'initiative des régions concernées, pour des territoires qui justifient une approche globale et concertée de leur aménagement et de leur développement. »

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 1^{er} decies

(Article 62 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire)

Prise en compte de l'existence des ZRR dans les décisions d'attribution des concours financiers pour l'aide au logement, l'amélioration de l'habitat, l'action médico-sociale, la santé publique et l'insertion

Cet article additionnel, introduit à l'initiative des députés, vise à modifier la rédaction de l'article 62 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire qui traite, dans sa rédaction actuelle, des concours financiers de l'Etat à la réhabilitation de l'habitat ancien.

Cet article 62 dispose actuellement que ces concours de l'Etat sont attribués par priorité aux communes situées dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) ayant fait l'acquisition de biens immobiliers anciens situés sur leur territoire, en vue de les transformer en logements locatifs sociaux. Il convient de noter que cet article présente peu de portée normative dans la mesure où l'attribution des concours financiers de l'Etat en faveur de la réhabilitation de l'habitat obéit à des règles beaucoup plus précises, définies dans le code de la construction et de l'habitation (aides de l'ANAH, primes à l'amélioration de l'habitat à usage locatif social) et par circulaires.

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale vise à modifier cette déclaration de principe en élargissant le champ couvert par ce dispositif. Ainsi, il serait prévu, dans la nouvelle rédaction, que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les organismes de sécurité sociale, les établissements publics et organismes intervenant dans le domaine de l'aide au logement, de l'amélioration de l'habitat, de l'action médico-sociale, de la santé publique et de l'insertion, prennent en compte, dans leurs décisions d'attribution de concours financiers ou de prestations en nature ainsi que dans les schémas d'intervention, l'existence des zones de revitalisation rurale.

Les interventions devraient par ailleurs prendre en compte les difficultés et caractéristiques propres à ces territoires, énumérées dans la nouvelle rédaction de l'article. Il s'agirait notamment des difficultés de déplacement de la population, de son vieillissement, de la faiblesse de ses ressources, de « ses difficultés à exprimer administrativement ses besoins » ou encore de « l'étroitesse des communautés qui les rassemblent ». Ces critères devraient ainsi être pris en compte de façon à orienter l'action publique afin de répondre « aux besoins réels » de la population et de « conduire des actions bien adaptées à leur situation ».

Votre commission approuve bien évidemment la philosophie qui sous-tend cet article visant à affirmer que les interventions publiques doivent mieux prendre en compte la spécificité des zones de revitalisation rurale.

Toutefois, elle s'interroge sur la portée normative de la nouvelle rédaction de cet article 62 de la loi du 4 février 1995 et, en définitive, sur sa pertinence. En

effet, cet article, dans sa rédaction actuelle, apparaît déjà peu opératoire d'un point de vue pratique.

Certes, la nouvelle rédaction propose un élargissement du champ couvert par ce dispositif à l'ensemble des interventions publiques dans le domaine social et médical et des acteurs concernés. Elle n'en constitue pas moins un affaiblissement de la disposition puisqu'il n'est plus question que de « meilleure prise en compte ». Au surplus, l'énumération des critères à prendre en compte, même si elle reflète bien évidemment la réalité des difficultés quotidiennes vécues par les habitants des ZRR, n'en apparaît pas moins vaine dans la mesure où elle est loin d'être exhaustive et où il n'appartient pas à la loi de procéder à des inventaires de cas particuliers.

Votre commission vous propose donc de supprimer cet article pour en rester à la rédaction actuelle de l'article 62. Elle estime en effet qu'une véritable politique de soutien au logement en zone rurale passe par des actions concrètes qui s'expriment plus efficacement par des modifications législatives de dispositifs juridiquement opératoires (avec ce qui est proposé à l'article 1er sexies, à l'article 35 et des amendements que votre commission y proposera ou 36 du présent projet de loi) que par des déclarations de principe sans portée juridique.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 1^{er} undecies

Effectifs scolaires dans les zones de revitalisation rurale (ZRR)

Contre l'avis du Gouvernement, les députés ont adopté, par amendement, un article 1er undecies qui prévoit que dans les communes classées en ZRR, les seuils des effectifs scolaires pour le maintien des classes d'enseignement primaire, collège ou lycée devraient être abaissés de 20 %.

Parfaitement légitime dans son inspiration, ce texte –comme l'a relevé le ministre devant l'Assemblée nationale- paraît relever du domaine purement réglementaire.

En outre, il ne distingue pas l'école primaire, d'une part (pour laquelle la concertation sur le niveau des effectifs est organisée au niveau départemental), les lycées et collèges, d'autre part (pour lesquels existent des « schémas régionaux des formations »).

Pour toutes ces raisons, votre commission vous propose de supprimer l'article 1er undecies sous réserve de l'avis que pourra exprimer, sur ce sujet, la commission des Affaires culturelles.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 1^{er} duodecies

Carte scolaire dans les zones de revitalisation rurale (ZRR)

Après l'article undecies, les députés ont adopté, par amendement, un article 1er duodecies aux termes duquel dans les zones visées à l'article 1465 A du code général des impôts (zones d'aménagement du territoire et TRDP) avant toute modification de la carte scolaire portant notamment sur les lycées d'enseignement général ou professionnel, les services du rectorat engagent une concertation avec les représentants de l'ensemble des collectivités territoriales concernées, les représentants des professeurs et des parents d'élèves, ainsi qu'avec les députés des circonscriptions touchées par cette modification.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Affaires culturelles, saisie pour avis.

Article 1^{er} terdecies

Exonération de cotisations sociales dans les zones de rénovation rurale (ZRR)

L'Assemblée nationale a enfin adopté, contre l'avis du Gouvernement, un dernier article additionnel après l'article premier, aux termes duquel les gains et rémunérations versés aux salariés employés dans les zones de revitalisation rurale par des associations reconnues d'utilité publique mais aussi les fondations, les organismes d'intérêt général, les enseignements d'enseignement supérieur, etc... (article 200 du CGI) qui ont leur siège social dans ces zones seront exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des allocations familiales, des accidents du travail ainsi que du versement de transport et des contributions et cotisations au fonds national d'aide au logement, dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 50 %.

Pour compenser les pertes de recettes pour les collectivités territoriales, le texte propose un relèvement de la dotation globale de fonctionnement.

Pour compenser la perte de recettes pour l'Etat, il propose une augmentation des droits sur les tabacs (articles 575 et 575 du code général des impôts).

Enfin, les pertes de recettes pour les organismes de sécurité sociale seraient compensées par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs.

Les députés ont souligné que ce texte s'inspirait de la législation applicable aux zones de redynamisation urbaine (ZRU).

Relevons, en effet, que l'article 12 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville (modifié par la loi de finances rectificative n° 2003-1312 du 30 décembre 2003) dispose, dans son paragraphe I, que les gains et rémunérations versés aux salariés employés par un établissement implanté dans une zone franche urbaine, lequel doit disposer d'éléments d'exploitation ou de stocks nécessaires à l'activité de ces salariés, sont exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des allocations familiales, des accidents du travail ainsi que du versement de transport et des contributions et cotisations au fonds national d'aide au logement, dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 50 %.

Par ailleurs, l'article 12-1 de la loi du 14 novembre 1996 (introduit par la loi dite « Borloo » n° 2003-710 du 2 août 2003) dispose qu'à compter du 1er janvier 2004, l'exonération prévue au I de l'article 12 est également applicable dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones franches urbaines par les associations implantées au 1er janvier 2004 dans une zone de redynamisation urbaine ou une zone franche urbaine, ou par celles qui s'y créent ou s'y implantent avant le 1er janvier 2009.

Ces précédents n'ont pas convaincu le ministre qui a jugé que cette mesure –qui vise à l'exonération définitive de toutes les cotisations patronales de sécurité sociale (plus de versement transports et les cotisations au fonds national d'aide au logement) dans la limite de 1,5 fois le SMIC pour tous les salariés employés par les associations implantées en ZRR- introduirait une complexité complémentaire sans vraiment avantager les bas et moyens salaires qui bénéficient déjà, depuis le 1er juillet 2003, d'une mesure générale de réduction des cotisations patronales de sécurité sociale.

Votre commission estime que les questions soulevées par le texte adopté par l'Assemblée nationale justifient, à l'évidence, un approfondissement de la discussion. Dans l'attente d'explications complémentaires de la part du Gouvernement, elle propose d'adopter l'article 1er terdecies.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 1er terdecies sans modification.

CHAPITRE II

Activités économiques en milieu rural

Article 2

(Article L. 112-18 [nouveau] du code rural)

Création des sociétés d'investissement pour le développement rural (SIDER)

L'article 2 du projet de loi tend à créer une nouvelle section 5, intitulée « sociétés d'investissement pour le développement rural », au chapitre II du titre 1er du code rural, qui comprendrait un seul article : le nouvel article L. 112-18.

La réforme transpose très largement dans le domaine rural le régime de la société d'investissement régional (SIR) mise en place par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU).

Ces sociétés ont, rappelons-le, pour objet, d'assurer le financement d'opérations de restructuration, d'aménagement et de développement de sites urbains en difficulté.

L'article 2 limite le champ d'intervention des SIDER aux zones visées à l'article 1465 A du code général des impôts, c'est-à-dire les zones de revitalisation rurale.

Les missions du nouvel organisme sont précisées par les quatre premiers alinéas du texte proposé pour le nouvel article L. 112-18 du code rural.

Les SIDER ont ainsi pour objet de favoriser :

- l'investissement en immobilier destiné aux activités à caractère économique et l'accueil de services collectifs d'intérêt économique général. Relevons, ici, que cette notion de service d'intérêt économique général est prise en compte par le droit communautaire (articles 86 et 16 du traité, ce dernier consacrant notamment leur rôle pour la cohésion sociale et territoriale de l'Union européenne). Soulignons encore que la notion de « services collectifs » élargit, selon le Gouvernement, l'objet des SIDER à tous les domaines de « la vie quotidienne des familles » et notamment l'accueil de services de santé ou de maisons des services publics ;

- l'acquisition et la réhabilitation de logements dégradés ou vacants en vue de leur remise sur le marché ;

- la réalisation ou la rénovation d'équipements touristiques, culturels, de loisirs ou sportifs.

Dans son 5e alinéa, le texte proposé pour le nouvel article L. 112-18 du code rural précise, en reprenant le dispositif existant en ce qui concerne les sociétés d'investissement régional (SIR), les moyens d'intervention des SIDER.

Le texte indique, ainsi, que ces sociétés interviendront par la prise de participation dans le capital de sociétés réalisant des opérations d'aménagement et de développement et par l'octroi de garanties sur prêts ainsi que par la dotation de fonds de garantie en fonds propres ou quasi fonds propres, notamment par la prise de participation dans le capital de sociétés ou l'attribution de prêts participatifs.

Dans son 6e alinéa, le nouveau texte précise que les SIDER revêtiront la forme soit de sociétés anonymes, soit de sociétés par actions simplifiées régies par le livre II du code de commerce.

Selon le 7e alinéa, le capital des SIDER sera détenu par une ou plusieurs régions en association avec une ou plusieurs personnes morales de droit public ou privé. Cette disposition s'inscrit dans la logique du nouveau partenariat souhaité entre le public et le privé, même si la présence obligatoire de la région rappelle qu'au terme de l'article L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales, c'est cette collectivité qui détient une compétence de principe dans le domaine des aides directes aux entreprises.

Selon le 8e alinéa du texte, les collectivités territoriales ainsi que leurs groupements (dès lors qu'elles ne participent pas au capital des SIDER) pourront également leur verser des subventions.

Dans ce cas, ajoute le texte, les collectivités et groupements intéressés passeront une convention avec la SIDER déterminant, notamment, l'affectation et le montant des subventions, ainsi que les conditions et les modalités de restitution des subventions versées en cas de modification de l'objet social ou de cessation d'activité de la SIDER.

Relevons que c'est l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales qui régit les subventions régionales.

Le 9e alinéa du texte proposé pour le nouvel article L. 112-18 du code rural précise que chaque région ou groupement de régions aura droit au moins à un représentant au conseil d'administration ou au conseil de surveillance désigné en son sein par l'assemblée délibérante.

Il est encore indiqué (10e alinéa du texte) qu'un tiers au moins du capital des SIDER et des voix dans les organes délibérants sera détenu par une région ou, conjointement, par plusieurs régions.

Enfin, dans un 11e et dernier alinéa, le nouveau texte dispose que les organes délibérants de la ou des régions actionnaires, ainsi que, le cas échéant, des autres collectivités ou groupements actionnaires, se prononceront sur le rapport écrit qui leur sera soumis au moins une fois par an par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance de la société.

Votre commission considère que la SIDER complètera utilement la « boîte à outils » permettant de favoriser le développement des territoires ruraux les plus fragiles. Certaines voix s'élèvent en faveur de l'extension de son zonage. Votre commission juge, pour sa part, que les moyens disponibles étant, hélas, limités, il convient de concentrer le « tir » sur les zones les plus fragilisées sous peine de voir se diluer l'impact du nouveau dispositif.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 2 bis

(Article 217 quaterdecies du code général des impôts)

**Avantages fiscaux en faveur des sociétés d'investissement
pour le développement rural (SIDER)**

A l'initiative du Gouvernement, les députés ont adopté un article 2 bis qui complète l'article 217 quaterdecies du code général des impôts afin que les nouveaux SIDER bénéficient d'avantages fiscaux analogues à ceux instaurés en milieu urbain pour les sociétés d'investissement régional. Les entreprises qui investiront dans le capital des SIDER pourraient ainsi bénéficier d'un amortissement exceptionnel égal à la moitié de leur souscription au capital de ces sociétés, déductible de leur résultat imposable.

Par ailleurs, les apporteurs de parts au capital des SIDER bénéficieront des mêmes avantages fiscaux que ceux qui sont accordés aux souscripteurs de parts au capital des sociétés d'investissement régional.

L'article 2 bis dispose que les nouvelles dispositions s'appliqueront pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés dû à raison des résultats des exercices ouverts à compter du 1er janvier 2004.

**Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des
Finances, saisie pour avis.**

Article 3
(Article L. 714-1 du code rural)

Repos hebdomadaire pour les activités d'agro-tourisme

En introduisant un quatrième alinéa dans le deuxième paragraphe de l'article L. 714-1 du code rural, l'article 3 du projet de loi vise à étendre aux activités d'agro-tourisme le bénéfice des dispositions accordées au secteur de l'hôtellerie en permettant que le repos hebdomadaire soit accordé par roulement pour les activités d'accueil touristique qui ont pour support l'exploitation agricole.

Que prévoit actuellement le code rural ?

Il dispose que le repos hebdomadaire, lorsque le travail du dimanche est indispensable au fonctionnement de l'entreprise, pourra être accordé, pour tout ou partie du personnel, soit toute l'année, soit à certaines époques de l'année seulement, selon l'une des modalités suivantes :

- un autre jour que le dimanche sous réserve que le jour de repos tombe le dimanche au moins une fois sur quatre ;
- une demi-journée le dimanche avec un repos compensateur d'une journée par roulement et par quinzaine ;
- par roulement à condition que le jour de repos tombe le dimanche au moins deux fois par mois.

L'article L. 221-6 du code du travail dispose, en ce qui le concerne, que le repos dominical peut être accordé par roulement à tout ou partie du personnel, lorsqu'il est établi que le repos dominical simultané de tout le personnel d'un établissement serait préjudiciable au public et compromettrait le fonctionnement normal de cet établissement.

Par ailleurs, l'article L. 221-9 du code précité prévoit notamment que les hôtels, restaurants et débits de boissons sont inscrits dans la liste des établissements qui ont la possibilité d'accorder le repos hebdomadaire par roulement.

Votre commission a approuvé le principe de cet assouplissement qui devrait permettre aux activités d'agro-tourisme de lutter « à armes égales » avec les autres acteurs du secteur.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 3 bis

(Article L. 2231-8-1 du code général des collectivités territoriales)

Adaptation des critères de classement en station balnéaire

Adopté par l'Assemblée nationale, à l'initiative de sa commission des Affaires économiques, l'article 3 bis insère un nouvel article L. 2231-8-1 dans le code général des collectivités territoriales.

Selon ce texte, les communes de moins de 2.000 habitants pourront être érigées en stations classées dans la mesure où elles rempliront certaines conditions relatives :

- à la qualité de leur situation sanitaire ;
- à l'existence d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan local d'urbanisme approuvé ;
- à l'existence d'un office du tourisme institué par l'autorité administrative compétente ;
- à l'existence de soixante-quinze chambres au moins en hôtellerie classée ou trois cents lits de résidence de tourisme.

La disposition nouvelle assouplit la règle actuelle selon laquelle, pour être classé comme station balnéaire, une commune de moins de 2.000 habitants doit avoir au moins 75 chambres en hôtellerie classée. Désormais, l'existence de 300 lits de résidence de tourisme pourra permettre le classement.

Votre commission n'a pas jugé souhaitable de retenir l'article 3 bis pour au moins deux raisons. La première réside dans le caractère manifestement réglementaire du dispositif proposé. Il convient de rappeler, en effet, que les conditions d'obtention du statut de stations classées pour les communes de plus de 2.000 habitants relève actuellement de textes réglementaires. On ne voit pas pourquoi la loi opèrerait une distinction entre les communes : certaines étant régies par la loi, d'autres par le règlement.

En second lieu, une réflexion plus globale est actuellement en cours pour actualiser un régime -celui de stations classées- dont un des avantages, rappelons-le, consiste dans la possibilité de créer un casino.

Pour ces raisons, la commission a décidé de ne pas retenir l'article 3 bis.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 3 ter

(Article 199 decies-E du code général des impôts)

Réduction de l'impôt sur le revenu des locations des résidences de tourisme classées dans une zone de revitalisation rurale

Adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, l'article 3 ter améliore le dispositif de l'article 199 decies-E du code général des impôts qui met en place une réduction d'impôt sur le revenu des locations des résidences de tourisme classées dans une zone de revitalisation rurale entre le 1er janvier 1999 et le 31 décembre 2006.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

CHAPITRE III

Dispositions relatives au soutien des activités agricoles

Article 4

(Articles 72 D et 72 D bis [nouveau] du code général des impôts,
Article L. 731-15 du code rural
et Article L. 136-4 du code de la sécurité sociale)

Transmission à titre gratuit des déductions pour investissement et pour aléas d'exploitation, et exonérations de charges sociales

Cet article vise, d'une part, à aménager les dispositifs fiscaux de déduction pour investissement et de déduction pour aléas d'exploitation dont bénéficient les exploitants agricoles et, d'autre part, à exclure du calcul de l'assiette des cotisations sociales la dotation pour jeunes agriculteurs (DJA) ainsi que certaines autres indemnités dont bénéficient les exploitants agricoles.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 5

(Articles L. 323-2, L. 323-12 et L. 323-17 du code rural)

Groupements agricoles d'exploitation en commun

Cet article tend à préciser les règles s'appliquant aux adhérents de groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), introduit un délai de régularisation pour les GAEC en situation de retrait d'agrément et autorise sous conditions un associé de GAEC à exercer une activité d'intérêt collectif autre que celle d'exploitant.

Créé en 1962 pour améliorer les conditions de production, regrouper des exploitations et faciliter leur transmission, le GAEC est une société, agréée par l'administration, composée exclusivement d'exploitants agricoles et soumise aux règles des sociétés civiles ainsi qu'à certaines règles particulières.

Notre pays compte aujourd'hui 42 000 GAEC regroupant environ 100 000 exploitants. S'y applique le « principe de transparence », permettant aux exploitants associés de conserver, par-delà la personnalité juridique du groupement, tous les avantages qu'ils pouvaient escompter en tant qu'exploitants individuels. Ce principe leur est particulièrement favorable en ce qui concerne l'obtention des aides

publiques à l'agriculture car leur attribution est calculée, non pas au niveau du groupement, mais de chacun de ses associés.

● Dans son premier alinéa, le paragraphe I reformule le premier alinéa de l'article L. 323-2 du code rural, sans pour autant modifier l'état du droit. Il clarifie les caractéristiques des deux types de GAEC existants -désormais qualifiés de « totaux » et « partiels »- en précisant que les premiers ont pour objet la mise en commun de l'ensemble des activités agricoles des associés et que les seconds n'ont pour objet que la mise en commun d'une partie de ces activités.

Il reprend par ailleurs l'interdiction -déjà prévue par le premier alinéa de l'article L. 323-2 du code rural- de constituer des GAEC qui seraient « totaux » pour certains des associés et « partiels » pour certains autres.

Dans son second alinéa, ce premier paragraphe reformule le second alinéa de l'article L. 323-2 du code rural, en dissociant selon la nature du GAEC -total ou partiel- la portée de l'interdiction pour l'un de ses membres de se livrer à l'extérieur à des activités de production agricole.

Ainsi, il est prévu que les membres d'un GAEC total ne pourront effectuer, en-dehors du groupement, aucune activité de production agricole. Cette notion renvoie à la définition générale qu'en donne l'article L. 311-1 du code rural, c'est à dire à toute activité « 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 qu'à celles « exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation ».

Quant aux membres d'un GAEC partiel, il est prévu qu'ils ne pourront se livrer à une activité de production déjà effectuée dans le cadre du groupement. Moins contraignante que la règle prévalant pour les GAEC totaux, cette disposition permet donc aux associés d'un GAEC partiel d'effectuer toute production n'entrant pas dans son champ d'activité.

Par ailleurs, les possibilités pour un membre de GAEC d'effectuer des activités agricoles en-dehors du groupement se trouvent restreintes, puisque la nouvelle rédaction proposée étend l'interdiction aux activités qui seraient effectuées « dans un cadre sociétaire », là où l'actuelle rédaction limite cette interdiction aux activités effectuées « à titre individuel ».

● Le paragraphe II de cet article a pour objet de prolonger provisoirement l'existence d'un GAEC ne réunissant plus les conditions légales et réglementaires requises pour se voir reconnaître le statut de GAEC.

En effet, un GAEC doit, pour bénéficier de cette qualité et user de cette dénomination, être « reconnu » -c'est à dire agréé- par un comité départemental

d'agrément composé, outre le préfet qui en assure la présidence, par trois fonctionnaires, trois représentants de la profession agricole et un notaire. Or, selon l'actuel article L. 323-12 du code rural, encourent le retrait de reconnaissance « les sociétés qui, par suite d'une modification de leur objet, de leurs statuts ou du fait des conditions de leur fonctionnement ne peuvent être regardées comme des GAEC ».

En donnant la possibilité au comité départemental d'agrément, « pour une durée maximale d'un an renouvelable une fois » et commençant à courir « à compter de la date à laquelle le groupement ne respecte plus les conditions régissant les GAEC », de « maintenir l'agrément d'un groupement selon des conditions qu'il détermine au vu du dossier », le second paragraphe de cet article introduit une certaine souplesse dans le mécanisme du retrait de la reconnaissance afin de permettre aux GAEC le souhaitant de régulariser leur situation et ainsi de poursuivre leur activité.

Il est à noter que le fait pour le comité départemental de se prononcer « au vu du dossier » devrait lui donner la possibilité de prendre sa décision concernant la prolongation de l'agrément au vu des divers éléments circonstanciés. Il n'y aurait donc pas de droit au maintien de l'agrément pour les GAEC, mais une faculté de l'octroyer dont bénéficieraient les comités départementaux, après examen des éléments du dossier.

● Le paragraphe III de cet article, résultant d'un amendement adopté en première lecture à l'Assemblée Nationale, vise à autoriser un associé de GAEC à exercer une activité d'intérêt collectif autre que celle d'exploitant avec l'accord des associés ou celui du comité d'agrément, en insérant à cet effet un article L. 323-17 dans le code rural.

L'objectif de cette disposition est de favoriser le développement de la pluriactivité au sein des GAEC. Si un tel but est en lui-même légitime, sa formulation semble cependant inopportune d'un triple point de vue :

– d'une part, la notion d'"autre activité d'intérêt collectif" n'est en rien définie ;

– d'autre part, il est déjà possible aux comités d'agrément d'autoriser les associés de GAEC à travailler en-dehors de ceux -ci lorsque l'activité extérieure est réduite ou bien traditionnelle dans les zones concernées ;

– enfin, et surtout, une telle ouverture risquerait de remettre en cause le principe de transparence économique et fiscale que se sont vu reconnaître les GAEC en contrepartie des obligations pesant sur leurs associés.

Votre commission vous propose donc de supprimer le troisième paragraphe de cet article.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 6

(Articles L. 324-2, L. 331-2 et L. 411-37 du code rural)

Entreprises agricoles à responsabilité limitée et sociétés civiles d'exploitation agricole

Afin d'en encourager la constitution, cet article vise à réduire certaines contraintes administratives pesant sur deux types de sociétés à objet agricole : les entreprises agricoles à responsabilité limitée (EARL) et les sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA).

● Le paragraphe I de cet article propose de supprimer le second alinéa de l'article L. 324-2 du code rural, qui prévoit que la surface mise en valeur par une EARL ne peut excéder un plafond fixé par décret.

Ce plafond a été fixé à 10 fois la surface minimale d'installation (SMI). Déterminée dans le schéma départemental des structures agricoles, celle-ci peut être très faible : ainsi, elle est de 17,5 hectares dans certains départements en polyculture-élevage, où la loi prévoit qu'elle peut être jusqu'à 30 % inférieure à la SMI nationale -fixée à 25 hectares-.

En ayant pour objet la suppression de ce plafond, le paragraphe I de cet article vise à donner aux responsables d'EARL la possibilité d'agrandir leur exploitation afin d'atteindre une taille critique leur permettant de franchir le seuil de rentabilité.

Une extension ou une concentration excessives des EARL ne semblent pas à craindre dans la mesure où l'agrandissement et la réunion d'exploitations resteraient soumis à la procédure dite de « contrôle des structures ». Celle-ci se déclenche dès que la surface qu'il est envisagé de mettre en valeur excède un seuil fixé par le schéma directeur départemental des structures et compris entre 0,5 et 1,5 fois l'unité de référence, laquelle est fixée par l'administration après avis de la commission départementale d'orientation agricole (CDOA).

Dans ce cas, l'autorité administrative se prononce sur la demande d'autorisation après avis de la CDOA en se conformant aux orientations définies par le schéma directeur départemental des structures et en prenant en considération, notamment, « l'ordre des priorités établi par (ledit) schéma (...) entre l'installation des jeunes agriculteurs et l'agrandissement des exploitations agricoles, en tenant compte de l'intérêt économique et social du maintien de l'autonomie de l'exploitation faisant l'objet de la demande ».

● Le paragraphe II de cet article vise à l'origine à compléter par un nouvel alinéa le 1° de l'article L. 331-2 du code rural afin de dispenser de l'obtention d'une autorisation préalable la constitution d'une société à objet agricole lorsqu'elle résulte

de la transformation sans autre modification d'une exploitation individuelle détenue par une personne physique qui en devient l'unique associé exploitant.

Dans ce cas, en effet, la transformation de l'exploitation en société, qui ne s'accompagne d'aucun mouvement de foncier mais uniquement d'une modification de forme juridique, n'a pas à être soumise à une autorisation dont l'objet est de contrôler tout changement de la situation matérielle des exploitations.

Une extension ou une concentration excessives des exploitations agricoles ne semblent pas plus à craindre que précédemment du fait que cette mesure de simplification administrative ne supprime pas la procédure de contrôle des structures susceptible de se déclencher en cas d'agrandissement ou de réunion d'exploitations ultérieurs.

Par ailleurs, à la suite de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement en première lecture, le paragraphe II de cet article étend le bénéfice de l'assouplissement du contrôle des structures à la constitution d'EARL résultant de l'apport d'exploitations individuelles détenues par deux époux qui en deviennent les associés, en modifiant en ce sens le 1° de l'article L. 331-2 du code rural.

● Le paragraphe III de cet article vise à augmenter les possibilités de mise à disposition d'une société à objet principalement agricole d'un bail rural par un preneur également associé de ladite société.

En l'état actuel du droit, le fait que tous les membres de la société soient tenus en pareil cas de mettre en valeur les biens qu'elle exploite dans les mêmes conditions restreint les possibilités de mise en disposition : cette condition ne peut en effet être remplie lorsque, par exemple, l'un des associés parvient à l'âge de la retraite ou encore lorsque l'un des associés mineurs est détenteur de parts, puisque tous les membres de la société ne participent alors plus de la même façon aux activités de l'exploitation.

Le paragraphe III de cet article propose par conséquent de supprimer la disposition figurant dans la deuxième phrase du quatrième alinéa de l'article L. 411-37 du code rural, obligeant tous les membres d'une société à objet principalement agricole à participer dans des conditions identiques aux activités de l'exploitation.

Il laisse cependant subsister les quatre dernières phrases de cet alinéa. Or, celles-ci tirent les conséquences du non respect de la condition contenue dans la deuxième phrase, que le paragraphe III du présent article tend à supprimer. Ces quatre dernières phrases devenant de ce fait sans objet, votre commission vous propose de les supprimer également.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 6 bis
(Articles L. 324-1 et L. 324-8 du code rural)

Possibilité pour des personnes mineures de participer à une EARL et réserve du statut d'associé exploitant aux seules personnes majeures

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à autoriser les personnes mineures à participer à une exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) et à préciser que seuls les associés majeurs peuvent être associés exploitants.

● Le paragraphe I de cet article autorise la présence d'associés mineurs dans les EARL, en modifiant à cet effet l'article L. 324-1 du code rural.

La législation actuelle n'offre pas aux mineurs une telle possibilité, ce qui peut créer des difficultés dans des cas de transmission d'exploitation. Ainsi, une personne mineure héritant, à la mort de son père, des parts sociales qu'il possédait dans une EARL ne pourrait obtenir le statut d'associé, sauf à transformer l'EARL en société civile d'exploitation agricole (SCEA), dans laquelle un mineur peut être associé.

Afin d'éviter cet écueil, qui pourrait avoir un effet désincitatif à la transmission d'entreprise, il est prévu qu'une EARL puisse posséder, parmi ses associés, des personnes n'ayant pas atteint l'âge de la majorité.

● Le paragraphe II de cet article confère aux seuls associés majeurs la capacité à devenir associés exploitants, en modifiant l'article L. 324-8 du code rural en ce sens.

Les associés exploitants sont les associés qui participent effectivement à l'exploitation. Devant détenir ensemble la majorité du capital social de l'entreprise, ils sont seuls susceptibles d'en être désignés gérants. De telles charges paraissant excessives pour des associés mineurs, ce deuxième paragraphe tend donc à les réserver aux seuls associés majeurs.

Dans le cas, évoqué à propos du paragraphe I, où une personne mineure hériterait de la majorité du capital social d'une EARL, elle pourrait en devenir associé mais devrait se déposséder au profit d'une tierce personne d'un nombre de parts suffisant pour ne plus posséder la majorité du capital social.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 7

(Articles L. 411-37 et L. 411-39-1 du code rural)

Assolements en commun

Cet article vise à encadrer et à encourager la pratique des « assolements en commun ». Tout en maintenant leur autonomie, tant juridique que fiscale et sociale, cette démarche permet à des exploitants, en grandes cultures notamment, de mutualiser les frais et les fruits d'exploitation afin de réduire les premiers et d'augmenter les seconds. Ainsi, les agriculteurs collectivisent matériel et main d'oeuvre afin de réaliser une production dont le résultat est partagé au prorata de leur apport personnel.

Le développement de cette pratique, qui ne fait actuellement l'objet d'aucune réglementation, implique de favoriser la constitution de sociétés en participation. Contrairement aux sociétés d'exploitation constituées entre agriculteurs, dans lesquelles les agriculteurs fusionnent leur exploitation propre dans une nouvelle structure, les sociétés en participation, qui n'ont pas de personnalité juridique, permettent aux agriculteurs associés de conserver leur statut initial et de se retirer très facilement au cas où ils le jugeraient nécessaire. Elles sont donc particulièrement adaptées à l'assolement en commun, par lequel les exploitants cherchent à mutualiser leurs moyens tout en conservant leur autonomie.

Source d'une rationalisation permettant des économies de matériel, des réaffectations de temps de travail à des activités nouvelles, mais aussi une continuité de fonctionnement des exploitations en cas de maladie ou d'accident, le recours à un assolement en commun peut être suivi par la constitution d'une société civile ou le regroupement de sociétés civiles déjà existantes, permettant de pérenniser et de développer l'activité initiale.

● Le paragraphe I de cet article vise à insérer, au début de l'article L. 411-37 du code rural traitant de la mise à disposition d'une société à objet agricole d'un bail rural, une référence à l'article L. 411-39-1 créé par le paragraphe II et traitant de l'assolement en commun.

● Le paragraphe II de cet article a pour objet d'insérer ledit article L. 411-39-1 dans le code rural. Dans le premier alinéa du texte proposé pour cet article, il autorise les fermiers déjà sous forme sociétaire, ou bien la société bénéficiaire de la mise à disposition ou titulaire du bail elle-même, à mettre à disposition d'une société en participation leur bail rural afin de procéder à un assolement en commun.

Cette mise à disposition ne s'étend cependant pas aux bâtiments d'habitation et d'exploitation, tant parce que ceux-ci n'auraient pas d'utilité directe

pour le bon déroulement des assolements en commun que parce qu'une telle extension risquerait de susciter l'inquiétude des bailleurs.

C'est d'ailleurs afin de « tranquilliser » les propriétaires ruraux que les quatre derniers alinéas de l'article L. 411-39-1 dont l'insertion est proposée prévoient à leur profit toute une série de garanties procédurales.

En premier lieu, et sous peine de résiliation du bail, le bailleur doit être informé par lettre recommandée avec accusé de réception du projet de mise à disposition (ainsi que de sa modification ou de son terme) et des ses modalités au moins deux mois avant qu'elle n'ait lieu, afin de éventuellement d'y faire opposition devant le tribunal paritaire des baux ruraux. En cas d'absence de saisine de cette juridiction, le projet est réputé avoir été implicitement accepté par le preneur.

D'autre part, le fermier reste seul titulaire du bail et doit, toujours sous peine de résiliation, continuer à exploiter le bien mis à disposition en prenant réellement et continuellement part aux travaux sur les parcelles.

Si cette condition se justifie dans son principe, sa rédaction risque cependant de priver de portée réelle le dispositif mis en place. Elle prévoit en effet qu'un fermier qui souhaiterait procéder à un assolement en commun devrait, sous peine de résiliation du bail, « continuer à se consacrer à l'exploitation du bien mis à disposition en participant sur les lieux aux travaux de façon effective et permanente, selon les usages de la région et en fonction de l'importance de l'exploitation ».

Or, une telle exigence est incompatible avec la pratique de l'assolement en commun qui, par principe, induit une organisation du travail très différente de ce qui se pratique habituellement : il conduit d'une part à une répartition de la responsabilité des différentes fonctions d'exploitation entre les exploitants ; il offre d'autre part fréquemment à ceux qui le pratiquent la possibilité de diversifier leur activité, soit dans le prolongement de l'exploitation, soit en-dehors comme pluriactifs.

C'est pourquoi votre commission vous propose, tout en maintenant l'obligation pour les preneurs de continuer à se consacrer à l'exploitation des biens loués, d'assouplir la rédaction du dernier alinéa du texte proposé par le second paragraphe de cet article pour l'article L. 411-39-1 du code rural.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 8

(Article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture et
Article L. 421-2 du code de l'urbanisme)

**Dispense d'architecte pour les constructions de faible importance effectuées par
des exploitations agricoles à responsabilité limitée
à associé unique**

Cet article vise à supprimer la différence de traitement actuellement existante entre les personnes physiques d'une part et les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) à associé unique d'autre part, s'agissant de l'obligation de recourir à un architecte pour constituer une demande de permis de construire en ce qui concerne certains types de constructions.

En effet, selon l'article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture tel que repris à l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme, les personnes physiques sont dispensées d'une telle contrainte lorsqu'elles entendent édifier ou modifier, pour elles-mêmes, une construction de faible importance dont les caractéristiques (notamment une surface de plancher maximale de 800 mètres carrés) ont été déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Tel n'est pas le cas pour les EARL à associé unique, qui doivent donc dans ces situations faire appel à un architecte, ce qui représente souvent un coût non négligeable en temps, en procédure et en financement. Or, cette différence de traitement ne se justifie pas dans la mesure où la situation de ces EARL est comparable à celle des exploitations détenues et gérées par une personne physique.

Il est ainsi proposé, afin de mettre un terme à cette différence de régime et de favoriser par là même le développement des EARL à associé unique, de compléter en conséquence le premier alinéa de l'article 4 de la loi du 3 janvier 1977 précitée et le septième alinéa de l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 8 bis

(Article L. 632-1 du code rural)

**Création de sections consacrées à l'agriculture biologique et à des produits
portant la dénomination « montagne »
dans les organisations professionnelles**

Modifiant partiellement la rédaction de l'article L. 632-1 du code rural, cet article propose que soient systématiquement créées, au sein de chaque organisation interprofessionnelle agricole, des sections consacrées aux produits issus de

l'agriculture biologique. Il maintient par ailleurs la possibilité, déjà existante, que soient créées dans ces mêmes organisations des sections consacrées aux produits portant la dénomination « montagne ».

En l'état actuel du droit, la création de sections consacrées aux produits issus de l'agriculture biologique et de sections consacrées aux produits portant la dénomination « montagne » dans les organisations interprofessionnelles à portée générale n'est que facultative. Cet article tend donc à rendre obligatoire la création des premières (qui « doivent être créées ») et facultative la création des secondes (qui « peuvent être créées »).

On rappellera que les organisations interprofessionnelles ont pour fonction de préparer et de conclure des accords interprofessionnels afin de réguler à long terme la mise en marché des produits. Au nombre d'une cinquantaine au niveau national, elles regroupent les organisations professionnelles les plus représentatives d'un secteur et doivent faire l'objet d'une reconnaissance par arrêté interministériel.

Le projet de créer dans ces organisations interprofessionnelles des sections consacrées aux produits issus de l'agriculture biologique et aux produits portant la dénomination « montagne » semble opportun dans la mesure où l'élaboration et la commercialisation de tels produits se sont considérablement accrues ces dernières années dans de nombreuses filières, rendant nécessaire une plus grande régulation de l'offre.

La distinction de régime entre les deux types de sections (création obligatoire pour celles concernant les produits issus de l'agriculture biologique, facultative pour celles consacrées aux produits bénéficiant de l'appellation « montagne ») paraît également justifiée du fait des différences existant entre les deux types de produits en termes de maturation économique et d'encadrement juridique.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 9

(Articles L. 632-3 et L. 251-9 du code rural)

Indemnisation des producteurs de végétaux dans le cadre de la lutte contre les insectes nuisibles

Cet article vise à modifier le dispositif d'indemnisation des producteurs sur lesquels pèsent les conséquences financières d'actions de lutte obligatoire contre les organismes nuisibles aux végétaux.

Dans les cas où de tels organismes, dont la liste est fixée par le ministre chargé de l'agriculture, seraient détectés, les agents des directions régionales de l'agriculture et de la forêt (DRAF) disposent d'importants pouvoirs de police

administrative leur permettant d'ordonner les mesures de destruction appropriées. Ces obligations de destruction des végétaux contaminés peuvent avoir un coût important, susceptible de remettre en cause l'équilibre financier des exploitants les ayant assumées.

Or, le système d'indemnisation de ces exploitants n'est pas satisfaisant : dépendant de la prise d'une décision du préfet en ce sens, il est par ailleurs restreint aux végétaux non contaminés. Si, en pratique, l'Etat accorde aux producteurs les plus affectés une aide financière, ce type d'intervention est dépourvu de base légale et ne garantit aucune égalité de traitement entre les victimes.

C'est pourquoi il importe de mettre en place un véritable dispositif d'indemnisation dont les modalités soient clairement fixées et la portée étendue aux cas de destruction de végétaux contaminés.

- Le paragraphe I de cet article propose de compléter l'article L. 632-3 du code rural afin que puissent bénéficier de la procédure d'extension les accords conclus dans le cadre d'une organisation interprofessionnelle et tendant à « la lutte contre les organismes nuisibles ».

L'accord interprofessionnel étendu s'applique à tous les opérateurs des professions concernées ; en l'espèce, une telle extension permettrait de soumettre au dispositif de lutte contre les organismes nuisibles un maximum d'acteurs et de renforcer son efficacité et sa portée.

On rappellera que la procédure d'extension suppose que l'accord interprofessionnel, une fois dûment conclu par les organisations interprofessionnelles et homologué par le ministre de l'agriculture, fasse l'objet, après enquête publique et après demande de tous les signataires, d'un arrêté interministériel (agriculture et économie).

Quant aux organismes nuisibles contre lesquels la lutte est organisée, ils correspondent, selon la définition qu'en donne l'article L. 251-3 du code rural, à « tous les ennemis des végétaux ou des produits végétaux, qu'ils appartiennent au règne animal ou végétal ou se présentent sous forme de virus, mycoplasmes ou autres agents pathogènes ».

L'allusion faite à « l'élaboration de mécanismes de solidarité » dans le cadre de ces accords interprofessionnels renvoie à la possibilité de recourir, au bénéfice des exploitants, à des caisses d'indemnisation qu'ils financeraient paritairement avec l'Etat.

- Le paragraphe II de cet article a pour objet de modifier l'article L. 251-9 du code rural afin de réviser les modalités d'indemnisation des producteurs s'étant livrés à la destruction de végétaux contaminés par des organismes nuisibles.

Le dispositif actuel d'indemnisation prévoit que le préfet peut, sur proposition du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt, accorder une allocation ne dépassant pas les deux tiers de leur valeur pour la perte résultant de la destruction des végétaux non contaminés. En ce qui concerne les végétaux contaminés, l'allocation ne peut être accordée que si le propriétaire ou l'utilisateur du terrain a effectué une déclaration à l'autorité administrative compétente et a effectué à des traitements en vue de leur destruction.

Dans son premier alinéa, le nouveau dispositif envisagé conditionnerait l'obtention de l'indemnisation au fait, pour l'agriculteur concerné, d'une part d'avoir effectué la déclaration précitée, et d'autre part de verser des cotisations dans le cadre de l'accord étendu mentionné au paragraphe I ou d'être assuré contre ce risque.

Dans un deuxième alinéa, il est précisé qu'un arrêté conjoint du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'économie fixe à la fois les modalités de l'indemnisation et les conditions de la participation éventuelle de l'Etat aux autres frais engagés pour lutter contre les insectes nuisibles. Ces frais, dits connexes, correspondent notamment aux coûts de désinfection, de transport, d'analyse ou d'enfouissement.

Enfin, le troisième et dernier alinéa prévoit la perte de l'indemnité en cas d'infraction au dispositif législatif et réglementaire mis en place.

Plusieurs modifications résultent de ce nouveau mécanisme d'indemnisation :

– la distinction entre la destruction de végétaux non contaminés ordonnée par mesure de précaution et la destruction de végétaux effectivement contaminés est supprimée, les deux types de destruction pouvant ouvrir droit à indemnisation, ce qui constitue un progrès notable pour les agriculteurs ;

– les conditions d'éligibilité sont plus difficiles à satisfaire dans la mesure où l'agriculteur doit nécessairement avoir effectué une déclaration à l'administration et ne peut donc prouver par toute manière appropriée avoir effectué des traitements. Le but –louable- poursuivi est d'inciter les agriculteurs à déclarer bien plus rapidement et systématiquement tout risque de contamination ;

– le champ de l'indemnisation est élargi de la seule destruction de « végétaux » à celle de « produits végétaux » et « tous autres objets » tels que les supports de culture, les moyens de transport et emballages de ces végétaux ou produits végétaux ;

– la nature des agents chargés d'ordonner la destruction est précisée puisqu'il s'agit des « ingénieurs chargés de la protection des végétaux assistés de techniciens des services du ministère de l'agriculture et des autres personnels qualifiés (...) ayant la qualité de fonctionnaires ou d'agents de l'Etat ».

S'il contient des dispositions appréciables en matière de lutte contre les insectes nuisibles, cet article prévoit en revanche un système de financement des

actions d'indemnisation largement insatisfaisant. Ni les modalités de ce financement, ni la part respective du soutien de l'Etat et des professionnels ne sont en effet précisées de façon suffisante.

Afin de permettre une concertation préalable entre les pouvoirs publics et les organisations professionnelles agricoles sur l'ensemble de ces questions, votre commission vous propose donc de supprimer le présent article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 10

(Article L. 311-1 du code rural et article 63 du code général des impôts)

Harmonisation du statut économique et fiscal des entreprises équestres

L'article 10 du présent projet de loi consacre l'harmonisation et la simplification du statut économique et fiscal des activités de la filière équine. Votre rapporteur tient à saluer cette démarche du Gouvernement, qui revêt une importance capitale pour la filière. Cette nouvelle approche s'inscrit dans la suite du discours fondateur des ministres de l'Agriculture, du Budget et de la Jeunesse et des Sports, prononcé en juillet 2003 au Haras du Pin.

Votre rapporteur souhaite rappeler à cette occasion le rôle dynamique que jouent les activités équines dans nombre de zones rurales de notre pays. La filière du cheval est en effet une riche source d'emploi : on considère ainsi qu'il faut, au stade de l'entraînement, un emploi pour trois chevaux et un emploi pour huit chevaux au stade de l'entraînement. On imagine donc le potentiel d'emploi qui pourrait être libéré dès que la réforme se sera pleinement traduite dans les faits. Ce point est d'autant plus important que ces activités offrent également des emplois peu qualifiés, dont on sait que notre pays ne cesse de restreindre le périmètre.

Les activités équines sont aussi une source de revitalisation des zones rurales, dans la mesure où elles favorisent le maintien des vétérinaires ruraux et encourage le tourisme. Enfin, elles peuvent constituer un revenu d'appoint pour certains agriculteurs.

Le Gouvernement avait donc naturellement intégré cette réforme dans le présent projet de loi. Toutefois, la commission des Finances du Sénat a choisi, à l'initiative de son Rapporteur Général, d'anticiper sur l'examen de ce texte pour traiter la question dès le projet de loi de finances pour 2004¹. Votre rapporteur ne peut que se féliciter de cette initiative, dans la mesure où elle a permis d'entamer la réforme dans les meilleurs délais. La fiscalité des activités équines a en effet d'ores

¹ Cf. l'article 22 du projet de loi de finances pour 2004, modifiant l'article 63 du code général des impôts.

et déjà basculé dans le régime des bénéfices agricoles. L'attention du Rapporteur Général de la commission des Finances du Sénat s'était également fort opportunément portée sur la question de la compensation du manque à gagner des collectivités territoriales, du fait de cette évolution.

En effet, le basculement de l'essentiel des activités équinés dans le régime des bénéfices agricoles impliquait que ces activités soient exonérées de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Il importait donc que ces pertes de ressources soient compensées.

Le présent article parachève cette réforme, en modifiant le code rural en conséquence.

Le paragraphe I intègre les activités équinés dans le champ des activités agricoles définies à l'article L. 311-1 du code rural. L'article L. 311-1 du code rural sera donc modifié par l'article 10 du présent projet de loi, de façon à intégrer l'ensemble des activités équinés, à l'exception des activités de spectacle, dans le champ des activités agricoles. Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, les débats avaient permis de distinguer la situation des entraîneurs et celle des propriétaires. Seuls les entraîneurs, véritables exploitants agricoles, sont soumis au régime des bénéfices agricoles. En revanche, la situation des propriétaires demeure inchangée : ils restent soumis au régime des bénéfices non commerciaux. Les députés ont adopté un amendement reformulant la définition dans un sens qui devait lever toute ambiguïté sur ce dernier point.

Il faut noter que les activités équinés seront naturellement soumises à la fiscalité agricole, mais aussi au régime des aides agricoles, notamment pour l'installation des jeunes exploitants.

Le paragraphe II modifie l'article 63 du code général des impôts dans le même sens, revenant sur ce point sur la rédaction résultant de la loi de finances pour 2004.

Le paragraphe III précise la date d'entrée en vigueur de la réforme fiscale, au 1er janvier 2004. Il est à noter que cette précision recoupe celle déjà introduite au paragraphe III de l'article 63 du code général des impôts par l'article 22 de la loi de finances pour 2004.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 10 bis
(Article L. 720-5 du code de commerce)

**Dispense d'autorisation d'exploitation commerciale
en faveur des horticulteurs ou pépiniéristes**

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale contre l'avis de la commission et du Gouvernement, vise à préciser que sont dispensés d'autorisation d'exploitation commerciale les horticulteurs et les pépiniéristes qui vendent leur production au détail, en insérant un paragraphe en conséquence à l'article L. 720-5 du code de commerce.

En l'état actuel de la législation, les horticulteurs et les pépiniéristes ne sont théoriquement pas soumis à une autorisation d'exploitation commerciale dès lors qu'ils ne font que revendre au détail leur propre production.

En effet, leur activité est de nature agricole en ce sens qu'elle répond à la définition qu'en donne l'article L. 311-1 du code rural. De fait, celui-ci assimile à de telles activités toutes celles « correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère animal ou végétal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle », ainsi que celles « exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation ».

Le producteur-détaillant de produits végétaux qui les cultive, puis, dans le prolongement de cette activité de production, les commercialise, ne peut donc être considéré comme effectuant un acte de commerce, défini par l'article L. 110-1 du code de commerce comme « tout achat de biens meubles pour les revendre, soit en nature, soit après les avoir travaillés et mis en oeuvre ».

Sauf à ce qu'il revende, sur une surface supérieure à 300 m², des produits dits « inertes » (terreau, pots, articles décoratifs ou d'entretien ...) ou bien des produits végétaux acquis en-dehors de son exploitation (plantes, fleurs, arbustes ...), l'horticulteur ou le pépiniériste ne peut donc être soumis à une autorisation commerciale d'exploitation. Celle-ci n'est en effet exigée, aux termes des articles L. 720-1 et suivants du code de commerce, qu'en ce qui concerne les projets ayant notamment pour objet la création ou l'extension d'un magasin de commerce de détail dont la superficie serait supérieure à 300 m².

S'il est donc acquis que les horticulteurs et pépiniéristes se livrant exclusivement à une activité de production-vente au détail, ou bien se livrant également en complément à une activité d'achat-revente au détail sur une surface inférieure à 300 m², ne doivent pas être considérés comme effectuant une activité commerciale et assujettis à la législation sur l'équipement commercial, votre rapporteur a obtenu des informations selon lesquelles les services départementaux de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) étaient souvent hésitants sur le régime leur étant applicable,

allant parfois jusqu'à considérer que leur exploitation aurait du être soumise à une autorisation d'exploitation commerciale.

Afin d'éviter toute ambiguïté quant à la non application de la législation sur l'équipement commercial aux horticulteurs et pépiniéristes effectuant uniquement de la vente au détail, le présent article du projet de loi vise à préciser explicitement, dans le titre II du livre VII du code de commerce consacré à ladite législation, que ces catégories de producteurs végétaux n'y sont pas soumises.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 10 ter

(Article L. 265 bis A du code des douanes)

Agrément simplifié pour la production d'huile végétale non destinée à la production de carburant ou de combustible

Résultant également d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article tend à exonérer de la procédure d'agrément préalable et à soumettre à une procédure de déclaration simplifiée les unités de production d'huile végétale qui n'ont pas pour objet principal la production de carburant ou de combustible, en modifiant en conséquence l'article L. 265 bis A du code des douanes.

Cette disposition était justifiée par le fait qu'un grand nombre d'unités de production fabriquant des huiles végétales dont une faible part seulement est destinée à être utilisée sous forme de biocarburant (le reste étant par exemple utilisé dans le domaine alimentaire), il apparaîtrait légitime qu'elles ne soient pas soumises à la même procédure d'agrément que les huiles végétales destinées uniquement à un tel usage, mais plutôt à une procédure de déclaration simplifiée.

Le respect d'une procédure administrative d'agrément ou de déclaration simplifiée ne concerne que les produits faisant l'objet d'une mesure de défiscalisation totale ou partielle. L'article L. 265 bis A précité accorde le bénéfice d'une telle mesure (en l'occurrence une réduction de la taxe intérieure de consommation, dite aussi taxe intérieure sur les produits pétroliers) à trois types de produits élaborés en vue d'être utilisés comme carburant ou combustible (les esters méthyliques d'huile végétale incorporés au gazole ou au fioul domestique, les dérivés de l'alcool éthylique incorporés aux supercarburants dont la composante alcool est d'origine agricole et l'alcool éthylique d'origine agricole incorporé directement aux supercarburants) et soumet en conséquence ces produits à une procédure administrative d'agrément.

En revanche, les huiles végétales non destinées à la production de carburant ou de combustible ne font pas l'objet à cet article d'une mesure de défiscalisation. La soumission de ces huiles végétales à une procédure administrative, quelle qu'elle soit, est donc sans objet. Elle ne deviendrait nécessaire que si ces huiles bénéficiaient d'une mesure de défiscalisation.

En l'état, le présent article du projet de loi est donc lui-même également sans objet, votre commission vous proposant de ce fait de le supprimer.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 10 quater
(Article 515-1 du code de l'environnement)

**Extension du champ d'application du régime
de déclaration des installations classées**

A travers cet article additionnel, adopté par l'Assemblée nationale, l'article L. 515-1 du code de l'environnement est modifié pour étendre le champ d'application du régime de déclaration applicable actuellement aux carrières « de dimension et de rendement faibles, utilisées à ciel ouvert sans but commercial, dans le champ même des exploitants ou dans la carrière communale. »

Mais il convient de noter que le texte ne s'applique qu'aux carrières de marne ou d'arène granitique, et l'interprétation restrictive du mot « marne » privait de fait les exploitants agricoles d'un accès facilité aux amendements crayeux, dont l'utilité agronomique et l'effet anti-érosion sont reconnus.

La correction apportée par l'Assemblée nationale mentionne expressément les carrières de craie.

Votre rapporteur souscrit totalement à cet assouplissement et vous propose d'étendre le régime de la déclaration à l'extraction des matériaux destinés au marnage des sols, tout en conservant les dispositions relatives à la dimension et au caractère non commercial de ces carrières.

Par ailleurs, votre rapporteur saisit l'opportunité de cette modification proposée pour l'article 515-1 du code de l'environnement, pour étendre ce dispositif aux petites carrières artisanales de proximité, desquelles sont extraits les matériaux servant à la restauration et à l'entretien du patrimoine bâti architectural.

A l'heure actuelle, compte tenu des contraintes résultant du régime de l'autorisation au titre des installations classées, la plupart d'entre elles ferment, mettant en péril l'activité de ce secteur.

Pour y remédier, il vous est proposé de soumettre à déclaration les « carrières de pierre de faible importance destinée à la restauration des monuments historiques, classés ou inscrits ou des immeubles figurant au plan de sauvegarde et de mise en valeur d'un secteur sauvegardé ». Cette mesure est d'ailleurs proposée dans le projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, mais il apparaît plus cohérent et opportun de l'intégrer dans le projet de loi relatif aux territoires ruraux, compte tenu de son impact très positif, pour la rénovation du patrimoine bâti et l'activité économique des entreprises locales.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 10 quinquies

(Article L. 112-2-1 [nouveau] du code rural)

Classement des zones à vocation truffière dans le régime forestier

Cet article additionnel, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à sauvegarder et à développer la production truffière nationale, d'une part en créant à cet effet une nouvelle catégorie de zones protégées en complément des zones agricoles protégées déjà existantes, d'autre part en rattachant les zones truffières au groupe des bois relevant du régime forestier.

La culture de la truffe en France a fortement diminué depuis le début du siècle, passant de 1 000 à 50 tonnes par an. La production française est en effet directement concurrencée par la truffe chinoise, qui représente la moitié environ des truffes vendues dans notre pays. De moindre qualité, cette dernière est aussi beaucoup moins chère que la truffe française.

Cet article propose donc d'insérer dans le code rural un nouvel article L. 112-2-1 comportant deux alinéas. Le premier crée une nouvelle catégorie de zones protégées -les « zones à vocation truffière »- dont le classement devrait respecter les conditions posées par l'article L. 112-2 du code rural. Ce dernier prévoit que peuvent être classées en « zones agricoles protégées », par arrêté préfectoral pris sur proposition ou après accord ou avis d'un certain nombre d'organismes publics, des zones dont la préservation présente un intérêt général en raison de la qualité de leur production ou de leur situation géographique.

Cet alinéa prévoit par ailleurs que ces zones à vocation truffière sont considérées comme des bois et relèvent à ce titre du régime forestier, particulièrement protecteur, notamment en matière fiscale. Il précise enfin qu'elles peuvent faire l'objet d'une rénovation ou d'une replantation.

Le second alinéa indique que les services de l'Etat doivent être informés du classement desdites zones selon les conditions prévues par l'article 1406 du code général des impôts et par les dispositions réglementaires auxquelles il renvoie.

S'il poursuit un but fort légitime, à savoir la préservation de la production de truffe dans notre pays face à une concurrence étrangère croissante, cet article n'est cependant pas rédigé de façon satisfaisante.

Il est d'abord trop imprécis : les « zones à vocation truffière » auxquelles il est fait référence sont difficilement délimitables.

Il est également incohérent. Le classement des zones à vocation truffière en zone agricole protégée est incompatible avec leur assimilation au régime forestier, une même zone ne pouvant être couverte par les deux régimes à la fois. En outre, le régime forestier ne s'applique qu'à des forêts relevant du domaine public, dont la gestion est confiée à l'Office national des forêts : un tel régime ne peut donc s'appliquer à des zones truffières appartenant à des personnes privées.

Afin de laisser aux pouvoirs publics et aux professionnels du secteur le temps de se concerter pour parvenir à élaborer une rédaction claire et cohérente, votre commission propose la suppression de cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 10 sexies
(Article L. 632-8 du code rural)

Procédure de recouvrement des créances au profit des interprofessions agricoles

Cet article, résultant d'un amendement adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, vise à faire bénéficier les interprofessions agricoles d'une procédure de recouvrement efficace leur permettant de récupérer les créances leur étant dues.

Rassemblant les organisations représentatives de producteurs, de représentants de la transformation et du négoce dans les principales filières agricoles, les organisations interprofessionnelles sont des personnes privées chargées par les pouvoirs publics de missions d'intérêt général telles que la gestion des marchés par l'adaptation quantitative et qualitative des produits ou le renforcement de la sécurité

alimentaire. Elles concluent à cette fin, pour chaque produit, des accords interprofessionnels pouvant être homologués par le ministère de l'agriculture, puis étendus par arrêté interministériel, ce qui les rend obligatoires pour tous les opérateurs (producteurs, transformateurs, distributeurs) de la filière concernée.

Afin de mener à bien leurs missions, de nombreuses organisations interprofessionnelles ont été habilitées par arrêté interministériel à percevoir des taxes parafiscales représentant l'essentiel de leur budget. Une telle faculté étant exclue depuis cette année, ces organisations ne peuvent plus, pour se financer, que recourir à des cotisations prélevées sur tous les professionnels concernés par les accords étendus. Ces cotisations, dites « volontaires obligatoires » (CVO), sont des créances de droit privé recouvrées, en cas de défaillance des contributeurs, par des voies de droit commun. Or, ces procédures étant relativement peu contraignantes, elles ne permettent pas, le plus souvent, aux organisations interprofessionnelles de rentrer en possession des créances qui leur sont dues.

En effet, en l'état actuel de la législation tel que ressortant de l'article L. 632-8 du code rural, les organisations interprofessionnelles agricoles ne peuvent mettre en oeuvre, pour rentrer en possession des cotisations que doivent leur verser les membres des professions les constituant, après mise en demeure, qu'une procédure d'opposition dont le coût élevé est dissuasif, s'agissant le plus souvent de petites sommes à recouvrir.

Les dispositions du présent article proposent donc de modifier l'article L. 632-8 précité afin d'y substituer une procédure de recouvrement plus efficace, s'inspirant directement de la nouvelle procédure dont bénéficient les organismes de mutualité sociale agricole. Il est ainsi prévu que les organisations interprofessionnelles dont les cotisations ou indemnités n'ont pas été acquittées à l'expiration d'un délai de trois mois suivant leur date d'exigibilité puissent, après avoir mis en demeure le redevable de régulariser sa situation, lui notifier une contrainte possédant tous les effets d'un jugement. Le débiteur pourra faire opposition en saisissant le tribunal d'instance compétent du dossier, selon des modalités fixées par des dispositions réglementaires.

Une telle procédure, potentiellement plus efficace en matière de recouvrement tout en garantissant le respect des droits de la personne assujettie, paraît de nature à donner aux organisations interprofessionnelles les moyens de rentrer en possession de leurs créances, leur permettant ainsi de financer l'ensemble des missions d'intérêt général dont elles se sont vues confier la charge.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 10 septies

(Articles L. 641-2, L. 641-6 et L. 641-10 du code rural)

Définition de l'agrément des produits sous appellation d'origine

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, vise à préciser la définition de l'agrément des produits sous appellation d'origine et les procédures de contrôle à mettre en oeuvre en ce domaine.

● Le paragraphe I de cet article vise à compléter le deuxième alinéa de l'article L. 641-2 du code rural afin d'y introduire une définition claire de l'agrément.

Cet alinéa subordonne en effet la reconnaissance exclusive d'une appellation d'origine contrôlée (AOC) pour les produits agricoles, forestiers ou alimentaires, bruts ou transformés, à la satisfaction à certaines dispositions du code de la consommation (être originaire du pays, de la région ou de la localité reconnue et posséder une qualité ou des caractères dus au milieu géographique, comprenant des facteurs naturels et des facteurs humains), au fait de posséder une notoriété dûment établie et au respect de procédures d'agrément.

Le paragraphe I de cet article tend à préciser que ces procédures d'agrément renvoient à la fois au « contrôle des conditions de production » (consistant à vérifier que les modes d'élaboration des produits ont bien respecté en amont les prescriptions fixées par les textes réglementaires) et au « contrôle des produits » (consistant à s'assurer que les produits en eux-mêmes satisfont aux critères analytiques et organoleptiques requis).

● Le paragraphe II de cet article renforce les pouvoirs de l'Institut national des appellations d'origine (INAO) en cas de non-respect des conditions d'agrément des produits sous appellation, en remplaçant en conséquence les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 641-6 du code rural par quatre nouveaux alinéas.

Le premier alinéa prévoit que l'agrément des produits bénéficiant d'une appellation d'origine (AOC) dépend de l'INAO, qui peut en déléguer la responsabilité à un organisme agréé qu'il crée à cet effet. Conformément à la précision apportée par le paragraphe I du présent article du projet de loi, la référence à « l'agrément des produits » recouvre le contrôle « des conditions de production » ainsi que « des produits ».

Le deuxième alinéa confie le contrôle du respect du cahier des charges des produits bénéficiant d'une indication géographique protégée (IGP) à l'INAO, qui peut en déléguer contractuellement l'exercice à un organisme certificateur agréé.

Le troisième alinéa dispose que le non-respect de la délimitation de l'aire géographique, d'une des conditions de production ou de la procédure d'agrément ou

de contrôle entraîne l'interdiction de l'utilisation du nom de l'appellation d'origine ou de l'indication protégée. Afin de faciliter l'action de l'INAO en matière de contrôle et de sanction, cet alinéa fait du non respect « de la procédure d'agrément ou de contrôle » par toute personne participant à l'élaboration du produit un motif d'interdiction de l'utilisation du sigle de qualité, le simple fait pour le producteur de ne pas avoir procédé aux déclarations nécessaires ou de ne pas avoir transmis les documents requis étant ainsi sanctionné.

Enfin, le quatrième alinéa dispose que le décret reconnaissant l'AOC ou le cahier des charges de l'IGP peut prévoir, à la charge de toute personne intervenant dans les conditions de production, l'obligation de tenir des registres ou d'effectuer toutes déclarations permettant de réaliser l'agrément ou de contrôler le respect du cahier des charges. Dans la même optique que l'innovation prévue à l'alinéa précédent, cette disposition introduit, à l'encontre de toute personne prenant part à l'élaboration du produit, l'obligation d'effectuer toutes les déclarations permettant la réalisation de l'agrément ou le contrôle du respect du cahier des charges.

● Le paragraphe III de cet article vise à élargir le champ d'utilisation de la cotisation obligatoire que les organismes agréés par l'INAO pour organiser l'agrément des produits AOC sont habilités à prélever sur les producteurs desdits produits. A cet effet, il propose une nouvelle rédaction en cinq alinéas de l'article L. 641-10 du code rural.

Dans un premier alinéa, il pose le principe selon lequel les organismes -visés au paragraphe II- agréés par l'INAO pour organiser l'agrément des produits AOC sont habilités, afin de pouvoir mener à bien cette mission, à prélever sur les producteurs concernés des cotisations qui, malgré leur caractère obligatoire, constituent des créances de droit privé. Il est précisé que ces organismes font l'objet d'un contrôle de la Cour des comptes.

S'agissant des vins, en prévoyant que la cotisation est prélevée par ces organismes afin de satisfaire à leurs obligations en matière d'agrément (c'est à dire de contrôle des « conditions de productions » comme des « produits »), cet alinéa étend son champ d'utilisation (actuellement limité au financement du contrôle « produits »).

Dans un deuxième alinéa, il est prévu que le montant des cotisations, pour les vins, ne peut excéder 0,8 euro par hectolitre de vin revendiqué en AOC dans la demande d'agrément et que ce montant est exigible lors du dépôt de ladite demande. Cet alinéa ne modifie en rien la législation en vigueur.

Dans les troisième, quatrième et cinquième alinéas, il est prévu que les cotisations, pour les produits autres que le vin, sont exigibles annuellement, assises sur des quantités exprimées en unités de masse ou de volume et fixées par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre chargé du budget après avis des comités nationaux de l'INAO concernés, dans la limite de 0,8 euro par hectolitre ou 9 euros par hectolitre d'alcool pur pour les boissons alcoolisées autres que les vins, et

0,08 euro par produit agroalimentaire autre que les vins et que les boissons alcoolisées. Il n'y a pas non plus dans cet alinéa de modification de la législation en vigueur.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 10 octies
(Article L. 641-23 du code rural)

**Termes autorisés pour désigner l'exploitation individuelle
sur les étiquettes des vins de pays**

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, élargit la liste des indications relatives à l'exploitation individuelle pouvant être utilisées pour la désignation des vins de pays.

Aux termes de l'article L. 641-17 du code rural, l'emploi de mots tels que « clos », « château », « domaine », « moulin » et de toute autre expression susceptible de faire croire à une appellation d'origine, n'est autorisé que pour les vins bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée (AOC).

L'article L. 641-23 du code rural prévoit toutefois que, par dérogation à cette disposition, l'étiquetage des vins de pays bénéficiant d'une indication géographique protégée au sens du droit communautaire peut recourir aux termes « domaine » et « mas » pour désigner l'exploitation individuelle d'où provient le vin, à condition cependant que cette utilisation ne prête pas à confusion avec la désignation d'un vin à AOC ou d'un vin délimité de qualité supérieure (VDQS).

Le présent article additionnel vise à élargir cette dérogation en complétant la liste des termes autorisés pour désigner les exploitations individuelles sur les étiquettes des vins de pays. Sont ainsi ajoutés aux termes « domaine » et « mas » ceux de « tour », « moulin », « abbaye », « bastide », « manoir », « commanderie », « monastère », « prieuré », « chapelle » ou « campagne ».

Votre commission vous présentera un amendement visant à corriger une erreur de renvoi à l'article L. 641-23 du code rural, qui est apparue à la suite des modifications apportées par la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole à l'article L. 641-17 du code rural.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 10 nonies

(Article L. 1416-1 du code de la santé publique)

Composition du conseil départemental d'hygiène

Cet article additionnel vise à modifier la composition du conseil départemental d'hygiène lorsque celui-ci est consulté sur une question relative à une activité agricole.

Prévu par l'article L. 1416-1 du code de la santé publique, le conseil départemental d'hygiène est une instance consultative, qui donne son avis sur les questions intéressant la santé publique et la protection sanitaire de l'environnement. Selon l'article précité du code de la santé publique, il comprend des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, des usagers et des personnalités compétentes. Il est présidé par le représentant de l'Etat dans le département.

La composition du conseil départemental d'hygiène est définie par un décret en conseil d'Etat, dont les dispositions sont reprises aux articles R. 1416-16 à R. 1416-19 du code rural.

Composition du conseil départemental d'hygiène

Dans le droit en vigueur, les membres du conseil départemental d'hygiène sont :

- les directeurs départementaux des affaires sanitaires et sociales, de l'agriculture et de la forêt, de l'équipement, de la protection civile, de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et le directeur des services vétérinaires ;
- le directeur régional de l'industrie et de la recherche ;
- deux conseillers généraux et trois maires ;
- un représentant des associations agréées de protection de la nature et de défense de l'environnement ;
- un représentant des organisations de consommateurs ;
- un représentant de la fédération départementale des associations agréées de pêche ;
- un représentant de la profession agricole désigné par la chambre d'agriculture ;
- un représentant de la profession du bâtiment désigné par la chambre des métiers ;
- un représentant des industriels exploitants d'installations classées désigné par la ou les chambres de commerce et d'industrie ;
- un architecte désigné par le préfet de département sur proposition des organisations professionnelles représentatives ;
- un ingénieur en hygiène et sécurité désigné par la caisse régionale d'assurance maladie ;
- un médecin inspecteur de santé publique désigné par le préfet ;
- quatre personnes désignées, en raison de leur compétence, par le préfet de département, dont deux médecins.

Le présent article additionnel tend à prévoir que lorsque le conseil départemental d'hygiène est consulté sur une question relative à une activité agricole, il se compose :

- pour un tiers, de représentants de l'administration ;
- pour un tiers, de représentants de la profession agricole ;
- pour un tiers, de représentants de la société civile.

Selon les auteurs de l'amendement, il s'agit d'assurer une meilleure représentation du monde agricole lorsque le conseil traite de questions qui concernent celui-ci, ce qui est notamment le cas s'agissant des autorisations d'installation ou d'agrandissement des exploitations d'élevage au-delà d'une certaine taille (régime des installations classées).

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel sans modification.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives à l'emploi

Article 11 A

(Article L. 720-5 du code de commerce)

Application du dispositif d'autorisation d'exploitation commerciale à la distribution de fioul domestique

Cet article additionnel a pour objet de préserver une répartition équilibrée de la distribution du fioul domestique en lui étendant le dispositif soumettant la distribution de carburants à autorisation d'exploitation commerciale délivrée par la commission départementale d'équipement commercial.

Le I de l'article L. 720-5 du code de commerce dispose actuellement, dans son 4°, que sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets ayant pour objet la création ou l'extension de toute installation de distribution au détail de carburants, quelle qu'en soit la surface de vente, annexée à un magasin de commerce de détail ou à un ensemble commercial, et située hors du domaine public des autoroutes et des routes express.

La disposition nouvelle ajoute les combustibles aux carburants dans le champ de l'autorisation portant sur la distribution de ces produits.

L'objectif est clair : il s'agit de protéger le commerce de proximité face à une grande distribution dont la part de marché, dans le secteur, serait passée, depuis un peu plus de 10 ans, de 1 % à 8 %. Par voie de conséquence, on sait que la filière de distribution des carburants d'automobiles, par exemple, a vu le nombre de stations-service passer de 47.500 en 1975 à 14.900 en 2003. S'agissant de la distribution du fioul domestique, il est encore assuré par un réseau d'environ 4.000 entreprises qui exercent leur activité dans un rayon modeste.

Le but de l'article 11 A est de protéger ce réseau contre les éventuelles distorsions de concurrence créées par la grande distribution.

Lors du débat à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a exprimé un avis de sagesse en faisant observer que la loi relative au développement des territoires ruraux n'était peut-être pas « le meilleur vecteur » pour régler ce dossier et que d'ailleurs une loi sur l'énergie était en préparation.

Votre commission juge, néanmoins, que l'article 11 A pose un problème réel et que la solution qu'il propose paraît équilibrée.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel sans modification.

Article 11 B

(Article L. 720-5 du code de commerce)

**Soumission des activités de service commercial et artisanal
au dispositif d'autorisation d'exploitation commerciale**

Aux termes du 1° du I de l'article L. 720-5 du code de commerce, sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets ayant pour objet la création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 300 m², résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant.

Aux termes du 3° de ce même paragraphe, sont soumis à la même autorisation la création ou l'extension d'un ensemble commercial d'une surface de vente totale supérieure à 300 m² ou devant dépasser ce seuil par la réalisation du projet.

Contre l'avis du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un article 11 B (proposant un 9° nouveau dans le I de l'article L. 720-5 précité), qui étend le domaine de l'autorisation à la création ou l'extension de toute activité de service, commerciale ou artisanale, avec ou sans surface de vente, par un magasin de commerce de détail mentionné au 1° ou à un ensemble commercial mentionné au 3°.

Ce texte vise les ventes de services pratiquées par la grande distribution à travers les nouveaux instruments de communication que sont les centres d'appels téléphoniques ou « Internet », instruments qui ne mobilisent pas, à proprement parler, de surfaces commerciales.

Comme de nombreux députés, votre commission juge que l'impact du développement des technologies de la communication sur les nouvelles pratiques de ventes de services mérite une réflexion approfondie.

Pour l'heure, le dispositif de l'article 11 B apparaît peu approprié à l'objectif recherché.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 11 C

(Article L. 131-5 du code de l'éducation)

**Lieu de la scolarité des enfants des salariés
sous contrat de travail à caractère saisonnier**

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, tend à prévoir que la conclusion d'un contrat de travail à caractère saisonnier donne le droit au salarié de faire inscrire ses enfants dans une école de la commune de son lieu de résidence temporaire ou de travail.

**Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des
Affaires culturelles, saisie pour avis.**

Article 11 D

(Article L. 122-3-15 du code du travail)

**Cumul des durées des contrats de travail à caractère saisonnier
pour le calcul de l'ancienneté**

Cet article, additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, vise à permettre la prise en compte, pour le calcul de l'ancienneté d'un salarié, de la totalité

des périodes travaillées dans une même entreprise dans le cadre de contrats de travail saisonniers successifs.

Ce type de contrat est, en fait, une catégorie particulière de contrat à durée déterminée (CDD). En effet, l'article L. 122-1-1 du code du travail autorise le recours à des CDD dans un nombre limité de cas, parmi lesquels la nécessité de pourvoir à des emplois saisonniers, c'est à dire des emplois qui, par la nature même de l'activité, présentent un caractère temporaire.

En tant que CDD, les contrats saisonniers peuvent être des contrats de date à date ou des contrats sans terme précis, qui prennent fin lorsque s'achève la tâche pour laquelle ils ont été conclus. Deux différences les distinguent toutefois des CDD de droit commun :

– d'une part, ils ne peuvent, aux termes de l'article L. 122-3-4 du code du travail, donner lieu au bénéfice de l'indemnité de précarité, égale à 10 % de la rémunération brute totale, qui est normalement due aux salariés employés pour une durée déterminée ;

– d'autre part, ils peuvent, selon l'article L. 122-3-15 du code du travail, faire l'objet d'une mesure de reconduction, prévue soit par le contrat de travail lui-même, soit par une convention collective.

De nombreux emplois saisonniers, liés aux activités de cueillette et de récolte, se rencontrent dans le secteur agricole. Le secteur du tourisme en fournit également un certain nombre. Bien souvent cependant, les employeurs éprouvent des difficultés à recruter de la main-d'œuvre saisonnière.

Afin de rendre plus attractif le régime du travail saisonnier, le présent article additionnel tend à prévoir que les durées des contrats de travail saisonniers successifs d'un salarié pourront être additionnées pour le calcul de son ancienneté au sein d'une même entreprise.

Cette mesure constitue une dérogation notable au droit du travail actuel, qui ne prévoit pas aucune reconnaissance de l'ancienneté dans l'entreprise aux salariés embauchés par des contrats à durée déterminée ou des contrats d'intérim successifs.

Elle permettra aux travailleurs saisonniers de bénéficier d'un certain nombre d'avantages liés à l'ancienneté et, comme tels, en principe réservés aux salariés sous contrat à durée indéterminée : participation aux élections des représentants du personnel, droit à la prime d'ancienneté, accès au congé de formation, bénéfice de la participation et de l'intéressement...

Votre commission espère que ces avancées, qui revalorisent les contrats de travail à caractère saisonnier, permettront de susciter une offre de travail saisonnier permettant de mieux répondre aux besoins des employeurs dans ce domaine. Sur cet article, elle vous présentera un amendement rédactionnel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel ainsi modifié.

Article 11E
(Article L. 212-5-1 du code du travail)

Conversion en indemnité du repos compensateur en fin de contrat de travail à caractère saisonnier

Cet article vise à permettre au salarié sous contrat de travail à caractère saisonnier de demander, lorsque son contrat arrive à échéance, la conversion de sa période de repos compensateur en indemnité.

Conformément à l'article L. 212-5-1 du code du travail, tout salarié est tenu de prendre un repos compensateur en cas de dépassement du contingent, réglementaire ou conventionnel, d'heures supplémentaires.

La durée du repos compensateur est, en principe égale à 50 % des heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent pour les entreprises de vingt salariés au plus, et à 100 % pour les entreprises de plus de vingt salariés.

Cette obligation de repos, qui se justifie par le souci de garantir la santé et la sécurité au travail, est assimilée à une période de travail effectif pour les droits du salarié et donne lieu à une indemnisation équivalente à la rémunération.

La conversion du repos compensateur en indemnité est prévue pour les salariés dont le contrat est résilié avant qu'ils n'aient pu le prendre.

Pour les travailleurs saisonniers, qui sont soumis à un rythme d'activité important sur des périodes relativement courtes, il peut être pénalisant de devoir s'arrêter de travailler entre deux contrats pour prendre ce repos compensateur.

C'est pourquoi le présent article additionnel prévoit que les travailleurs saisonniers pourront désormais demander, afin de ne pas faire obstacle à un autre emploi ou au suivi d'une formation, la conversion de leur repos compensateur en une indemnité.

Sur l'article 11 E, votre commission vous proposera un amendement rédactionnel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel ainsi modifié.

Article 11F

(Articles 7 et 29 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982
d'orientation des transports intérieurs) -

**Recours à des particuliers pour le transport de personnes
régulier ou à la demande**

Cet article additionnel complète le régime des services de transport de personnes en permettant à des particuliers agréés d'assurer ce type de service sur la base d'une convention passée avec l'autorité organisatrice des transports.

A cet effet, il complète les articles 7 et 29 de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI) qui définissent les compétences des collectivités publiques en matière d'organisation des services de transport, l'article 7 s'appliquant à tous les transports publics de personnes, l'article 29 visant, quant à lui, les transports non urbains de personnes.

Aux termes de ces deux articles, le service public de transport de personnes, qu'il soit régulier ou proposé à la demande, peut faire l'objet soit d'une exploitation directe en régie, soit d'une délégation à une entreprise sur la base d'une convention signée avec l'autorité organisatrice qui détermine notamment les conditions de financement du service.

Le présent article additionnel tend à inscrire dans la LOTI que les collectivités publiques peuvent également déléguer la mise en œuvre du service de transport de personnes à des particuliers agréés, dont le statut serait défini par décret en Conseil d'Etat.

Selon les inspirateurs de cet amendement, parmi lesquels on trouve notamment certaines associations rurales, cette disposition devrait permettre aux particuliers qui le souhaitent de proposer plus facilement un service de transport de proximité dans les zones rurales où l'offre de transport est défailante. Il s'agirait de légaliser certaines pratiques d'entraide, exercées de manière plus ou moins bénévole et qui s'inscrivent dans le cadre de solidarités de voisinage.

Votre rapporteur souligne la nécessité de trouver des solutions pragmatiques pour assurer aux personnes isolées habitant dans les zones rurales une offre de transport leur garantissant un minimum de mobilité.

Cependant, la solution proposée ici n'est pas satisfaisante dans la mesure où elle ne permet pas de répondre à l'objectif affiché.

● D'un point de vue juridique, la modification de l'article 27 de la LOTI apparaît, tout d'abord, superflue puisque son interprétation actuelle permet déjà à

l'autorité organisatrice des transports –en général le département- de recourir à des particuliers pour assurer les prestations de transport de personnes en zones rurales. En effet, le terme « entreprise » qui figure à l'article 29 de la LOTI a une acception générique et renvoie aussi bien à des personnes morales qu'à des personnes physiques.

Dans le cadre du régime actuellement en vigueur, les particuliers doivent, comme les autres prestataires, s'inscrire au registre des entreprises de transport de personnes, ce qui suppose le respect d'un certain nombre d'exigences en termes d'honorabilité, de capacité professionnelle et de capacité financière. Toutefois, un décret du 16 août 1985 prévoit que les conditions de capacité financière et professionnelle ne sont pas requises lorsque la personne concernée a une activité principale autre que le transport public et qu'elle n'affecte qu'un seul véhicule à l'activité de transport.

A cet égard, l'idée d'imposer aux particuliers un agrément qui, dans la rédaction proposée, ne pourrait être que cumulatif avec les conditions imposées au titre de l'inscription au registre des entreprises de transport de personnes, irait à l'encontre de l'objectif visé, qui est la facilitation du recours aux particuliers.

Selon le droit en vigueur, ces particuliers ont avec l'autorité organisatrice de transport les mêmes relations que les autres entreprises prestataires de transport : ils signent avec elle une convention qui définit les obligations en contrepartie desquelles ils perçoivent une rémunération.

Le conventionnement de particuliers se rencontre notamment dans les départements ruraux pour la desserte des établissements scolaires. Il est plus rarement utilisé pour les services de transport à la demande.

● La rédaction retenue par l'Assemblée nationale présente un deuxième inconvénient. En effet, elle ne modifie pas seulement l'article 29 de la LOTI, qui concerne le transport interurbain, mais également l'article 7 de cette loi, qui concerne toutes les catégories de transport public de personnes, y compris dans les zones urbaines. Or, pour celles-ci, il n'est pas justifié de prévoir le recours aux particuliers, compte tenu de l'importance de l'offre de transport.

Votre rapporteur estime donc qu'il est inutile d'inscrire expressément dans la LOTI la possibilité de recourir à des particuliers pour la mise en œuvre des services publics de transport en zone rurale car la loi le permet déjà dans certaines conditions.

● Il importe cependant de donner une réponse à l'attente qui s'exprime, ici et là, dans les zones rurales et de permettre aux « bonnes volontés » qui existent de s'organiser.

On peut, à cet égard, considérer que le type de service de proximité dont il est ici question relève du secteur privé. Il pourrait donc être envisageable de donner

un encadrement public à ce type d'initiative en complétant le régime des services privés, défini au neuvième alinéa de l'article 29 de la LOTI.

Aux termes de cette disposition, les services privés sont des services organisés gratuitement par des collectivités publiques, des entreprises ou des associations pour les besoins normaux de leur fonctionnement, notamment pour le transport de leur personnel ou de leurs membres.

Les associations en milieu rural peuvent déjà offrir dans ce cadre des prestations de transport, mais seulement à leurs membres et sans qu'il leur soit possible d'en obtenir un dédommagement.

Votre commission vous proposera, par conséquent, un amendement tendant à prévoir que des particuliers ou des associations peuvent être agréés par l'autorité organisatrice de transport, en cas de carence de l'offre, pour offrir des services privés de transport de personnes. La mise en place ce type de service ne devra avoir pour conséquence de perturber les conditions de concurrence. Pour les personnes qui l'assurent, il ne pourra être qu'une activité accessoire, réalisée avec un véhicule de petite taille, de manière à ne pas enfreindre la réglementation européenne. Ce service pourra faire l'objet d'un dédommagement de la part des personnes transportées, afin que les particuliers ou les associations agréées puissent, sans faire de bénéfice, couvrir les frais qui découlent du service rendu.

Votre commission porte la plus grande attention à ce sujet, qui revêt une grande importance pour les personnes isolées en zones rurales. La solution juridique qu'elle propose peut, sans doute, être améliorée. Il serait, en tout cas, dommage, de ne pas réussir à traiter ce problème dans le cadre d'une loi sur la ruralité.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 11

(Articles L. 127-9 et L. 122-1-1 du code du travail)

Extension du dispositif des groupements d'employeurs agricoles

Les deux paragraphes que comporte cet article visent, d'une part à étendre à d'autres secteurs d'activité le dispositif relatif aux groupements d'employeurs en matière agricole, d'autre part à permettre la conclusion d'un contrat de travail à durée déterminée pour le remplacement des chefs d'entreprises des secteurs d'activité autres qu'agricole.

● Le paragraphe I de cet article, qui modifie l'article L. 127-9 du code du travail, étend le dispositif des groupements d'employeurs agricoles à d'autres secteurs d'activité afin de leur faire bénéficier du régime des groupements d'employeurs agricoles, plus souple que celui de droit commun tel que régi par les articles L. 127-1 à L. 127-8 du même code.

Ainsi, afin d'inciter les exploitants agricoles à recourir aux salariés de groupements d'employeurs lorsque des besoins saisonniers se font sentir, sans pour autant devoir adhérer audit groupement, l'actuel article L. 127-9 du code du travail prévoit que les contrats de travail conclus par des groupements d'employeurs ayant pour objet de mettre des remplaçants à la disposition d'exploitants agricoles peuvent « ne pas mentionner la liste des utilisateurs potentiels et ne préciser que la zone géographique d'exécution du contrat ».

Au contraire, selon le droit commun des groupements d'employeurs tel qu'il résulte de l'article L. 127-2 du même code, les contrats de travail conclus dans ce cadre doivent être écrits et mentionner « les conditions d'emploi et de rémunération, la qualification du salarié, la liste des utilisateurs potentiels et les lieux d'exécution du travail ».

Outre la dérogation au droit commun des groupements d'employeurs précitée, le premier alinéa du nouvel article L. 127-9 du code du travail tel qu'il résulte du paragraphe I du présent article du projet de loi précise le champ d'application du dispositif des groupements d'employeurs agricoles, en indiquant qu'ils ont pour objet principal de mettre des remplaçants à la disposition de chefs d'exploitations ou d'entreprises mentionnées aux 1° à 4° de l'article L. 722-1 du code rural, c'est à dire :

– des chefs d'exploitation en général, y compris les exploitations de culture et d'élevage de quelque nature qu'elles soient, les exploitations de dressage, d'entraînement, les haras et établissements de toute nature dirigés par l'exploitant agricole en vue de la transformation, du conditionnement et de la commercialisation des produits agricoles lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, ainsi que les structures d'accueil touristiques situées sur l'exploitation ou dans les locaux de celle-ci ;

– des chefs d'entreprises de travaux agricoles, lesquels recouvrent les travaux entrant dans le cycle de la production animale ou végétale, les travaux d'amélioration foncière agricole ainsi que les travaux nécessaires à leur exécution, tout comme les travaux de création, restauration et entretien des parcs et jardins ;

– des chefs d'entreprises de travaux forestiers, qui correspondent aux travaux de récolte de bois, de reboisement et de sylviculture, ainsi que d'équipement forestier sous certaines conditions ;

– des chefs d'établissements de conchyliculture et de pisciculture et établissements assimilés ainsi que d'activités de pêche maritime à pied professionnelle.

Le deuxième alinéa du nouvel article L. 127-9 du code du travail formule le principe de l'extension du dispositif des groupements d'employeurs agricoles à des groupements d'employeurs relevant d'autres secteurs d'activité. Il prévoit ainsi que ce dispositif s'applique également aux groupements d'employeurs ayant pour objet principal le remplacement des chefs d'entreprises artisanales, industrielles ou commerciales ou des personnes physiques exerçant une profession libérale.

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le troisième alinéa de ce nouvel article L. 127-9 ouvre aux chefs d'entreprise la possibilité de déléguer une partie de leurs pouvoirs d'organisation et de surveillance à un délégué.

Actuellement, la délégation de pouvoirs est possible dès lors que le délégué est un salarié de l'entreprise pourvu de l'autorité, de la compétence et des moyens nécessaires pour exercer les fonctions déléguées. L'innovation consiste ici à permettre une telle délégation de pouvoir à une personne mise à disposition par un groupement d'employeurs, c'est à dire à une personne extérieure à l'entreprise.

Précisant que le délégué peut être notamment « un préposé de l'entreprise lié à cette dernière par un contrat de travail ou un lien de subordination », la rédaction proposée semble toutefois inutilement large ; elle pourrait en effet ne faire référence qu'aux remplaçants mis à disposition par un groupement d'employeurs.

Le quatrième et dernier alinéa de ce nouvel article L. 127-9 renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les conditions dans lesquelles l'autorité administrative compétente est informée de la composition du groupement d'employeurs et lui accorde un agrément. En l'état actuel de la législation, il est précisé que c'est l'inspecteur du travail qui constitue ladite autorité administrative compétente.

● Le paragraphe II de cet article a pour objet de permettre la conclusion d'un contrat de travail à durée déterminée (CDD) pour le remplacement des chefs d'entreprises des secteurs d'activité autres qu'agricole, ou d'un membre non salarié de leur famille participant effectivement à l'entreprise ou à son activité à titre professionnel et habituel, par l'intermédiaire d'un groupement d'employeurs.

Cette mesure vise à tirer les conséquences de la modification de l'article L. 127-9 du code du travail résultant du paragraphe I du présent article du projet de loi, consistant à rendre possible le remplacement d'un chef d'entreprise artisanale, industrielle ou commerciale ou de personnes physiques exerçant une profession libérale par un groupement d'employeurs: la possibilité de conclure un CDD n'étant actuellement ouverte, conformément au 5° de l'article L. 122-1-1 du code du travail, que dans les cas de remplacement par un groupement d'employeurs d'un chef d'exploitation agricole ou d'entreprise de travaux agricoles, forestiers, conchylicoles ou piscicoles, il est donc logique de l'ouvrir également aux autres cas précités.

Cependant, le projet d'ordonnance relatif aux mesures de simplification dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pris en

application des articles 24 et 25 de la loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit prévoit déjà, dans son article 8, un dispositif de remplacement du chef d'entreprise par un salarié en CDD. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, la publication de ce texte devrait avoir lieu rapidement, et en tout état de cause bien avant que ne soient applicables les dispositions du présent projet de loi.

Afin d'accélérer la mise en oeuvre de cette mesure, mais aussi de ne pas multiplier dans divers textes normatifs des dispositions ayant le même objet et d'éviter ainsi des risques de formulations divergentes, votre commission propose de supprimer le deuxième paragraphe du présent article du projet de loi.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 12

(Article 224 du code général des impôts)

**Elargissement du régime d'exonération des groupements d'employeurs
du paiement de la taxe d'apprentissage**

Cet article vise à étendre le régime d'exonération de la taxe d'apprentissage dont bénéficient les groupements d'employeurs agricoles aux autres groupements d'employeurs, dans la mesure où leurs membres sont eux-mêmes exonérés de la taxe d'apprentissage, ou n'y sont pas assujettis.

**Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des
Finances, saisie pour avis.**

Article 12 bis

(Article 214 du code général des impôts)

**Constitution d'une réserve défiscalisée en prévision de la mise en œuvre de la
responsabilité solidaire des groupements d'employeurs**

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à permettre aux groupements d'employeurs d'alimenter une

réserve au moyen de versements venant en diminution du bénéfice imposable, afin de constituer une provision couvrant le risque d'engagement de leur responsabilité solidaire.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 12 ter

(Article L. 127-1-1 du code du travail)

Adhésion d'établissements d'entreprises à des groupements d'employeurs

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise, dans les entreprises ayant des établissements multiples, à permettre à ceux d'entre eux qui se situeraient dans un contrat territorial particulier d'adhérer à des groupements d'employeurs dans le cadre d'accords d'établissements.

L'article L. 127-1-1 du code du travail subordonne actuellement l'adhésion d'entreprises de plus de 300 salariés à un groupement d'employeurs à un accord d'entreprise définissant les garanties accordées aux salariés du groupement.

L'amendement vise, dans les entreprises à établissements multiples, à permettre à chacun de ceux-ci d'adhérer à des groupements d'employeurs dans le cadre d'accords d'établissements.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 12 quater

(Article L. 127-5 du code du travail)

Calcul de la cotisation devant être versée par un groupement d'employeurs pour le financement de la formation professionnelle continue

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à réécrire l'article L. 127-5 du code du travail afin de tenir compte, dans le calcul de la cotisation devant être versée par un groupement

d'employeurs pour le financement de la formation professionnelle continue, des salariés du groupement au prorata de leur mise à disposition.

A l'heure actuelle, les salariés mis à disposition d'une entreprise par un groupement d'employeurs sont pris en compte dans le calcul des effectifs de l'entreprise utilisatrice : celle-ci ajoute en effet à ses salariés permanents le nombre moyen par jour ouvrable de salariés mis à sa disposition au cours de l'exercice. Cela conduit à majorer ses effectifs et donc, le cas échéant, à accroître le montant de sa participation au financement de la formation continue.

Cette règle diffère de celle applicable au travail temporaire (les intérimaires étant comptabilisés dans les effectifs de l'entreprise d'intérim, qui supporte alors le financement de la formation), alors que la législation tend plutôt, de manière générale, à aligner les obligations des entreprises utilisatrices pour les salariés mis à disposition, que ce soit par un groupement d'employeurs ou par une entreprise d'intérim.

Dans ces conditions, cet article – qui aligne en ce domaine le régime des groupements d'employeurs sur celui des entreprises d'intérim – a des conséquences :

– positives pour l'entreprise utilisatrice (qui peut bénéficier d'une diminution de sa participation au financement de la formation) ;

– négatives pour le groupement d'employeurs (qui devra inclure les salariés qu'il met à disposition dans ses effectifs et pourrait voir sa contribution au financement de la formation professionnelle augmenter).

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 12 quinquies
(Article L. 441-2 du code du travail)

Bénéfice des systèmes d'intéressement et de participation pour les salariés de groupements d'employeurs

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à permettre aux salariés de groupements d'employeurs de bénéficier des systèmes d'intéressement et de participation en vigueur dans les entreprises auprès desquelles ils sont mis à disposition, au prorata de leur temps de présence.

Il existe aujourd'hui une différence de traitement pouvant paraître injuste entre les travailleurs saisonniers (qui peuvent bénéficier des systèmes d'intéressement et de participation des entreprises les employant, dès la première année de travail) et les salariés de groupements d'employeurs (qui ne le peuvent pas,

quand bien même ils seraient mis à disposition de la même société depuis de nombreuses années).

Le paragraphe I de cet article propose donc de compléter l'article L. 441-2 du code du travail pour permettre aux salariés des groupements d'employeurs de bénéficier des systèmes d'intéressement et de participation en vigueur au sein de l'entreprise à la disposition de laquelle ils sont mis, tandis que le paragraphe II gage, selon une formule traditionnelle, les pertes de recettes qui en résulteraient pour les organismes de sécurité sociale par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Il est à noter que l'imputation de cette disposition à l'article L. 441-2 du code du travail est discutable dans la mesure où il y est fait référence à l'intéressement et à la participation dans le cadre d'un article du code du travail relatif exclusivement à l'intéressement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 12 quinquies
(Article L. 125-3 du code du travail)

Possibilité pour les entreprises de travaux agricoles ou forestiers d'effectuer des opérations de prêt de main d'oeuvre à but lucratif

Les entreprises de travaux agricoles et forestiers sont confrontés à une forte pénurie de main d'oeuvre pouvant s'avérer préjudiciable pour le développement, voire le maintien de leur activité.

Le recours à des opérations de prêt de main d'oeuvre à but lucratif permettrait de palier cette difficulté, pérenniserait les emplois de ces entreprises et soulagerait leur clientèle dans la gestion de leur personnel.

Or, de telles opérations sont aujourd'hui interdites par l'article L. 125-3 du code du travail dès lors qu'elles ne sont pas effectuées dans le cadre des dispositions du même code concernant le travail temporaire.

Votre commission propose donc, par un amendement tendant à insérer un article additionnel, d'étendre cette dérogation au profit des entreprises de travaux agricoles ou forestiers, tout en l'encadrant précisément :

– l'activité de prêt de main d'oeuvre devrait avoir lieu dans le prolongement de l'activité principale de l'entreprise ;

– le salarié bénéficierait de la convention collective la plus favorable de l'employeur ou de l'utilisateur ;

– l’inspection du travail pourrait à tout instant se faire communiquer la liste des salariés faisant l’objet du prêt de main d’oeuvre.

Votre commission vous propose d’adopter cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 13

(Article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale)

Cumul d’un emploi public et d’un emploi privé dans les petites communes

L’article 13 du projet de loi tend à assouplir les règles de cumul d’un emploi public et d’un emploi privé dans les petites communes.

Il propose une nouvelle rédaction pour le troisième alinéa de l’article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Aux termes de ce texte, lorsque les besoins des communes de moins de 3.500 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale composés exclusivement de communes de cette catégorie permettent le recrutement d’un agent à temps non complet et pour une durée cumulée de service au moins égale à la moitié de la durée légale du travail, les centres de gestion¹ pourront procéder à un recrutement pour une durée supérieure et mettre l’agent, avec son accord, pour le temps restant disponible, à la disposition d’un ou plusieurs employeurs privés auprès desquels il pourra accomplir toute activité compatible avec son emploi public au regard des règles relatives à la déontologie des agents publics. Le texte ajoute que cette mise à disposition fera l’objet d’une convention qui prévoit le remboursement par le ou les employeurs privés au centre de gestion du salaire et des charges afférentes au prorata du temps passé à son ou à leur service.

Il stipule que la mise à disposition susmentionnée ne sera pas possible auprès d’une entreprise dans laquelle l’agent a des intérêts.

Rappelons que l’article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dispose actuellement que les centres de gestion peuvent assurer toute tâche administrative concernant les agents des collectivités et établissements, à la demande de ces collectivités et établissements.

¹ Les centres de gestion sont des établissements publics locaux à caractère administratif chargés principalement du recrutement des diverses catégories d’agents de la fonction publique territoriale.

Ils peuvent, dans les mêmes conditions, recruter des agents en vue de les affecter à des missions temporaires ou d'assurer le remplacement d'agents titulaires momentanément indisponibles. Ils peuvent recruter des fonctionnaires en vue d'assurer des services communs à des collectivités ou établissements. Ils peuvent également mettre des fonctionnaires à disposition d'une ou plusieurs collectivités ou établissements en vue de les affecter à des missions permanentes, pour accomplir un service à temps « complet ou non complet auprès de chacune de ces collectivités ou de chacun de ces établissements ».

Adopté sans modification par l'Assemblée nationale, le nouveau texte élargit la portée du texte sur trois points :

– le dispositif évoqué plus haut serait à la disposition des communes de moins de 3.500 habitants et non plus de moins de 2.000 habitants.

– il serait applicable pour l'exécution de tous types de tâches et non plus seulement aux tâches de catégorie C ;

– il serait applicable lorsque les besoins des communes visées permettent le recrutement d'un agent pour une durée de service au moins égal à la moitié de la durée légale du travail, alors que le droit existant prévoit une durée au moins égale au quart de la durée légale du travail.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 13 bis

(Article L. 761-4-1 du code rural)

**Possibilité d'affecter des ouvriers forestiers à l'entretien
du patrimoine naturel**

Les députés ont introduit cet article additionnel qui complète l'article L 761-4-1 du code rural. Cet article, créé par la loi d'orientation pour la forêt¹, vise les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle et régit le statut des bûcherons et ouvriers employés par les communes, les établissements publics de coopération intercommunale ayant compétence pour la gestion forestière, les syndicats mixtes de gestion forestière² et les groupements syndicaux forestiers³ de ces départements.

¹ Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001.

² Cf. article L. 148-9 du code forestier.

³ Cf. article L. 148-13 du code forestier.

L'article 13 bis permet d'affecter ces employés à l'entretien du patrimoine naturel de leur employeur, en sus des tâches déjà définies à l'article L. 722-3 du code rural1.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 13 ter

(Article L. 120-3 du code du travail et Article L. 213-11
du code de l'éducation)

**Sécurisation du régime juridique des prestations de transport scolaire
effectuées par des particuliers**

Cet article additionnel vise à préciser le cadre dans lequel des particuliers peuvent participer à la mise en œuvre du service public de transport scolaire.

A cet effet, il complète l'article L. 120-3 du code du travail, qui établit une présomption de non-salariat au profit des personnes immatriculées sur des registres tels que le registre du commerce ou le répertoire des métiers et qui exercent leur activité, non sur la base d'un contrat de travail, mais de manière indépendante.

Le présent article additionnel ajoute aux personnes visées à l'article L. 120-3 du code du travail les personnes physiques inscrites au registre des entreprises de transport routier de personnes et effectuant du transport scolaire au sens de l'article L. 213-11 du code de l'éducation.

Il s'agit d'éviter que ces particuliers, qui assurent ces prestations à sur la base d'une convention passée avec les départements, voient leur relation avec les conseils généraux requalifiée en contrat de travail. Des jugements de plus en plus nombreux procèdent, en effet, à une requalification des conventions, imposant aux conseils généraux le paiement de cotisations sociales patronales.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Aux termes de cet article, constituent des travaux forestiers « les travaux de récolte de bois », « les travaux de reboisement et de sylviculture » et « les travaux d'équipement forestier, lorsqu'ils sont accessoires » auxdits travaux de reboisement et de sylviculture.

Article 14

(Article L. 171-3 du code de la sécurité sociale)

**Clarification de la notion d'activité principale
des travailleurs pluriactifs non salariés**

Cet article vise à prendre en compte l'augmentation du nombre des personnes pluriactives en simplifiant les règles du régime social des pluriactifs non salariés.

1° Le droit en vigueur

L'article L. 171-3 du code de la sécurité sociale permet actuellement aux personnes exerçant une activités non salariée agricole et une activité non salariée non agricole d'être rattachées au seul régime social de leur activité principale et dispose que « l'activité principale est déterminée au regard du temps consacré à chaque activité et du montant respectif des revenus professionnels ... ».

Le Conseil d'Etat, lors de l'examen du décret d'application de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, n'a retenu que le critère des revenus, et a écarté celui du temps, dans la mesure où celui-ci apparaît difficilement évaluable pour les indépendants.

2° Le dispositif proposé

La législation en vigueur ne tient pas compte des personnes pluriactives ayant une activité permanente, généralement dans l'agriculture, ainsi qu'une activité saisonnière, par exemple dans le tourisme, cette dernière étant susceptible de dégager, suivant les années, des revenus supérieurs à leur activité permanente.

Le présent article propose donc, d'une part, d'exclure l'activité saisonnière de ce dispositif, en précisant que les critères de temps et de revenu pour déterminer l'activité principale s'appliquent lorsque les deux activités sont exercées « tout au long de l'année ». Cette notion s'oppose à celle d'emploi saisonnier, définie par la Cour de Cassation comme « un emploi concernant des tâches normalement appelées à se répéter chaque année à des dates à peu près fixes, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs » (Cour de Cass, 12 octobre 1999).

D'autre part, il propose que, lorsque le travailleur cumule un emploi permanent et un emploi saisonnier, l'activité principale soit celle correspondant à l'activité permanente, en précisant toutefois que les personnes dont les revenus tirés de leurs différentes activités non salariées sont imposés dans la même catégorie fiscale sont affiliées au seul régime correspondant à cette catégorie. Cette disposition existe déjà en droit fiscal : les articles 75 et 155 du code général des impôts prévoient que l'ensemble des revenus non salariés seront imposés dans la même catégorie

fiscale de l'activité dont le revenu est le plus important, dans un souci de simplification des obligations contributives du contribuable. Cette logique est transposée au domaine social, afin d'éviter que le contribuable soit affilié au régime agricole alors qu'il n'exerce qu'une activité marginale dans le domaine agricole.

Enfin, l'article prévoit un décret en Conseil d'Etat pour fixer ses conditions d'application.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 14 bis

(Article L. 132-5 du code du travail)

Champ d'application des conventions collectives dans les secteurs agricole et para-agricole

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à préciser le champ d'application des conventions collectives dans les secteurs agricole et para-agricole, où subsiste un certain flou juridique, notamment dans certains domaines comme celui des établissements d'enseignement agricole privé.

L'article L. 132-5 du code du travail définit en termes d'« activités économiques » le champ d'application professionnel des conventions et accords collectifs de travail, la jurisprudence interprétant strictement cette règle en écartant systématiquement tout autre critère.

Or, l'application de cette règle apparaît délicate en matière agricole du fait de la similitude entre les activités prises en charge par certaines professions agricoles et celles exercées par certaines entreprises du secteur secondaire ou tertiaire, notamment dans le domaine de l'enseignement privé agricole. Dans ces cas, les professions agricoles ne peuvent être distinguées qu'en recourant à leur statut juridique (secteur coopératif) ou social (affiliation des salariés au régime de sécurité sociale de la mutualité sociale agricole).

Afin de sécuriser le dispositif conventionnel agricole en évitant l'incertitude quant au périmètre du champ d'application des conventions et accords collectifs, il est proposé de compléter l'article L. 132-5 du code du travail par un alinéa prévoyant qu'en ce qui concerne les professions agricoles, ce champ d'application peut, en outre, tenir compte du statut juridique des entreprises concernées ou du régime de protection sociale d'affiliation de leurs salariés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 15

(Articles L. 321-5 et L. 752-1 du code rural)

**Rattachement du conjoint collaborateur
d'un travailleur pluriactif non salarié**

Dans le prolongement de la modification de l'article L. 171-3 du code de la sécurité sociale introduite par l'article 14 du présent projet de loi, cet article vise à aménager la règle de rattachement des conjoints collaborateurs, afin de permettre aux conjoints participant à l'activité non agricole de leur époux pluriactif non salarié de s'ouvrir des droits en vieillesse, en invalidité et en assurance accidents et maladies professionnelles auxquels ils n'auraient pu prétendre du fait de leur non participation à l'activité agricole.

En l'état actuel de la législation, le conjoint collaborateur travaillant dans l'activité non salariée non agricole ne peut en effet bénéficier du rattachement au régime agricole du chef d'exploitation ; il ne le peut que pour autant qu'il participe à l'activité non salariée agricole.

● Le paragraphe I de cet article tend à insérer, à l'article L. 321-5 du code rural, un nouvel alinéa permettant au conjoint du chef ou d'un associé d'une entreprise agricole exerçant également une activité non salariée non agricole et étant affilié au seul régime agricole en application de l'article L. 171-3 du code de la sécurité sociale, de prétendre au statut de collaborateur au titre de sa participation à l'activité non salariée non agricole.

Dans sa rédaction actuelle, ledit article L. 321-5 confère la qualité de conjoint collaborateur au conjoint du chef d'une exploitation ou d'une entreprise agricole qui n'est pas constituée sous forme d'une société ou d'une coexploitation entre conjoints, statut lui permettant de bénéficier du droit à l'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles lorsque son conjoint relève du régime agricole.

Dans la rédaction qui résulterait du présent article du projet de loi, l'article L. 321-5 précité étendrait l'octroi du statut de conjoint collaborateur, et donc le bénéfice du droit à l'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions non agricoles, au conjoint d'un exploitant ou associé d'une exploitation effectuant des activités non salariées non agricoles.

● Modifiant le 2° de l'article L. 752-1 du code rural, le paragraphe II de cet article vise à soumettre à l'obligation d'être assuré contre les accidents du travail et les maladies professionnelles les conjoints collaborateurs participant à l'activité non salariée non agricole du chef ou de l'associé d'exploitation, lorsque ces derniers sont

rattachés au seul régime agricole des non salariés agricoles en application de l'article L. 171-3 du code de la sécurité sociale.

Cette obligation existait déjà pour les conjoints collaborateurs participant à l'activité non salariée agricole. Le paragraphe I conférant le statut de conjoint collaborateur au conjoint de chef ou associé d'une exploitation exerçant également une activité non agricole lorsque ledit conjoint participe à ladite activité, il est logique de lui appliquer l'obligation d'assurance, comme pour les conjoints collaborateurs participant à l'activité non salariée agricole.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 16

(Articles L. 931-15, L. 931-20, L. 931-30 et L. 932-1-1 [nouveau]
du code du travail)

**Adaptation du dispositif de congé individuel de formation
aux salariés du monde agricole**

Cet article vise, d'une part à adapter les règles régissant le dispositif du congé individuel de formation (CIF) aux spécificités de l'emploi en zone rurale, marqué par une forte proportion de contrats à durée déterminée (CDD) destinée notamment à la main d'oeuvre saisonnière, d'autre part à assouplir le système d'affectation des fonds au titre du CIF-CDD et du CIF-CDI (contrat à durée indéterminée) pour mieux répondre aux besoins de formation des salariés concernés, et enfin à faire bénéficier les salariés saisonniers du plan de formation de l'entreprise dans laquelle ils travaillent afin d'améliorer leur qualification.

● Le paragraphe I de cet article complète l'article L. 931-15 du code du travail par un alinéa prévoyant qu'une convention ou un accord collectif étendu peut fixer des conditions d'ancienneté ouvrant droit au CIF inférieures à celles prévues par le droit commun.

L'article L. 931-15 précité subordonne en effet l'ouverture du droit au CIF pour les salariés intéressés à la condition d'avoir travaillé vingt-quatre mois, consécutifs ou non, au cours des cinq dernières années, dont quatre mois, consécutifs ou non, sous CDD, au cours des douze derniers mois. Or, ces dispositions sont excessivement rigides pour de nombreux salariés travaillant en zone rurale de manière saisonnière, dont les besoins en matière de formation sont souvent importants.

Afin de faciliter leur accès à la formation, et donc à l'emploi, ce nouvel alinéa tend ainsi à assouplir ces règles d'ancienneté au moyen d'une convention ou d'un accord collectif étendu.

● Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le paragraphe I bis de cet article est purement rédactionnel.

● Le paragraphe II de cet article tend à compléter le chapitre Ier du titre III du livre IX du code du travail par une section 5 intitulée « Affectation des fonds collectés au titre du congé de formation », composée d'un unique article L. 931-30 visant à assouplir le dispositif d'affectation des fonds au titre du CIF pour les salariés des professions agricoles.

En l'état actuel de la législation, les fonds collectés au titre du CIF font l'objet d'une affectation différente selon qu'ils sont utilisés au profit de salariés en CDI ou de salariés en CDD, sans qu'aucun transfert entre les deux affectations ne soit possible.

Afin d'optimiser l'utilisation de ces fonds dans le secteur agricole, où la proportion de salariés en CDD est particulièrement importante, il est proposé de rendre partiellement fongibles les fonds collectés au titre des deux types de contrats.

Deux conditions sont toutefois posées : une telle affectation ne doit résulter que d'un accord de branche étendu et ne peut dépasser le plafond de 15 % des montants prélevés au titre d'une des deux collectes.

● Résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le paragraphe III de cet article vise à faire bénéficier les salariés saisonniers du plan de formation de l'entreprise dans laquelle ils travaillent afin d'améliorer leur qualification.

A cet effet, il propose d'insérer un nouvel article L. 932-1-1 composé de cinq alinéas dans le code du travail.

Le premier alinéa permet, lorsque l'employeur s'engage à reconduire pour la saison suivante le contrat d'un salarié saisonnier en application d'une convention, d'un accord collectif étendu ou du contrat de travail, de conclure un CDD pour permettre audit salarié de participer à une action de formation prévue au plan de formation de l'entreprise. Il est prévu que la durée du contrat soit égale à la durée envisagée pour l'action de formation.

Le deuxième alinéa dispose que les fonctions à prendre en compte pour la fixation de la rémunération perçue par le salarié sont celles qu'il sera amené à exercer lors de la saison suivante. Cette disposition fait référence au deuxième alinéa de l'article L. 122-3-3 du code du travail, qui prévoit que la rémunération perçue par un salarié sous CDD doit être au moins égale à celle que percevrait dans la même entreprise, après période d'essai, un salarié sous CDI de qualification équivalente et qui occuperait les mêmes fonctions.

Le troisième alinéa renvoie à une convention ou un accord collectif étendu le soin de déterminer les conditions, notamment de délai, dans lesquelles l'employeur propose au salarié de participer à l'action de formation.

Le quatrième alinéa précise que l'employeur reste tenu de reconduire le contrat du salarié pour la saison suivante si ce dernier refuse de participer à l'action de formation.

Enfin, le cinquième alinéa contraint les employeurs à mentionner les CDD ainsi souscrits dans la déclaration qu'ils doivent remettre à la recette des impôts compétente pour faire état du respect de leurs obligations en matière de participation au développement de la formation professionnelle continue.

● Le paragraphe IV de cet article, résultant du même amendement que le paragraphe III, est purement rédactionnel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 17

(Article L. 953-3 du code du travail)

Régime de la formation professionnelle continue applicable au statut de conjoint collaborateur

Cet article vise à ouvrir aux conjoints collaborateurs, dont le statut a été reconnu par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, l'accès au dispositif de formation professionnelle continue, dont le cadre législatif a été adopté antérieurement.

● Le paragraphe I de cet article comporte quatre alinéas relatifs à l'article L. 953-3 du code du travail.

Le 1°, qui visait à remplacer, dans l'article L. 953-3 du code du travail, la référence à l'article 1003-12 du code rural, devenue obsolète, par la référence à l'article L. 731-14 du même code, a été supprimé par un amendement adopté à l'Assemblée nationale en première lecture.

Le 1° bis, qui résulte d'un amendement adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, vise à permettre l'application de la réforme de la formation professionnelle continue des chefs d'exploitation et d'entreprise agricole dans les départements d'outre-mer.

A cet effet, il tend à compléter le premier alinéa de l'article L. 953-3 du code du travail par une phrase précisant que le montant de la contribution à la formation professionnelle continue des chefs d'exploitation agricole exerçant dans les départements d'outre-mer varie en fonction de la surface pondérée de l'exploitation dont la mise en valeur est requise par l'article L. 762-7 du code rural pour obtenir le statut d'exploitant agricole.

Par ailleurs, il renvoie à un décret le soin d'en déterminer les conditions de mise en oeuvre, et notamment de préciser les bases de collecte de la contribution des chefs d'exploitation.

Le 2° vise à inclure les conjoints collaborateurs parmi les personnes pouvant bénéficier du droit à la formation au titre l'activité exercée par le chef d'exploitation.

Il propose d'abord une nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 953-3 du code du travail remplaçant la référence à l'article L. 1122-1 du code rural, devenue obsolète, par une référence à l'article L. 732-34 du même code, qui détermine les membres de la famille du chef d'exploitation ou d'entreprise agricole pouvant bénéficier du droit à formation professionnelle moyennant une contribution dont le montant minimal et maximal est fixé par décret. Sont visés à ce titre les ascendants, descendants, frères, soeurs et alliés au même degré du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de son conjoint.

Par ailleurs, il octroie explicitement le bénéfice de ce droit à la formation professionnelle aux conjoints ayant opté pour la qualité de conjoints collaborateurs d'exploitation ou d'entreprise agricole, moyennant le versement de la même contribution que celle précédemment évoquée.

Résultant du même amendement que le 1°, et en relation avec ce même 1°, le 3° vise à préciser que, dans les départements d'outre-mer, la collecte des contributions à la formation professionnelle continue des chefs d'exploitation et d'entreprise agricole est assurée par les caisses générales de sécurité sociale. Cette disposition déroge au système en place en métropole où les caisses de mutualité sociale agricole assurent cette mission.

● Modifié par un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le paragraphe II de cet article fixe les dates d'entrée en application du 2° du paragraphe I, en distinguant selon que l'on se trouve en France métropolitaine ou dans les départements d'outre-mer.

Pour la métropole, il est prévu que ces dispositions soient applicables de façon rétroactive, à compter du 1er janvier 2000. Cette mesure vise à prévenir tout risque de contestation par les conjoints collaborateurs de la légalité de leur contribution au titre du droit à la formation professionnelle continue depuis le 1er janvier 2000. A cette date en effet, la Mutualité sociale agricole (MSA) a appelé auprès des chefs d'exploitation agricole, pour le compte du fonds d'assurance

formation agréé Vivea, les cotisations dues pour le financement de la formation professionnelle continue des conjoints collaborateurs, Vivea finançant en contrepartie leur participation aux actions de formation.

Pour les départements d'outre-mer, la question de la rétroactivité ne se pose pas dans la mesure où les chefs d'exploitation agricole et leurs conjoints collaborateurs n'y bénéficiant pas du droit à la formation professionnelle, ils n'étaient pas soumis à la contribution correspondante. Par conséquent, la date d'entrée en vigueur des dispositions y est fixée au 1er janvier 2004.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 18

(Article L. 212-4-12 du code du travail)

Assouplissement des dispositions relatives au travail intermittent des personnes handicapées employées par des ateliers protégés

Cet article, issu du constat que l'agriculture contribue largement à l'insertion des personnes handicapées dans la vie professionnelle, vise à faciliter la conclusion de contrats de travail en agriculture pour les travailleurs handicapés, en permettant d'associer travail en milieu ordinaire et travail en milieu protégé.

Il complète pour cela l'article L. 212-4-12 du code du travail aux termes duquel les contrats de travail intermittents ne peuvent être conclus que dans les entreprises et les organismes, y compris publics, pour lesquels une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement n'ayant pas fait l'objet de l'opposition prévue au profit des syndicats en cas d'accords dérogatoires, le prévoit. L'article 18 permettra aux personnes handicapées d'être recrutées par un contrat de travail intermittent même en l'absence d'une convention ou d'un accord le prévoyant.

Votre rapporteur relève en outre qu'un accord national sur la durée du travail en agriculture récemment conclu, donne la possibilité de conclure des contrats de travail intermittents dans les exploitations et entreprises agricoles, permettant au chef d'exploitation de recruter un salarié uniquement pour les périodes où les activités liées, notamment, aux récoltes, nécessitent un accroissement temporaire de main d'œuvre.

Afin de faciliter l'accès des personnes handicapées à un emploi stable du secteur non protégé, il est proposé de leur permettre de conclure un contrat de travail intermittent avec l'atelier protégé, et éventuellement un autre contrat de travail

intermittent avec le chef d'exploitation. La transition du travailleur handicapé vers la vie professionnelle normale est ainsi facilitée par la levée des obstacles à cette insertion.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 18 bis

(Article L. 351-3 du code de l'éducation)

Recrutement d'assistants d'éducation pour l'intégration scolaire des élèves handicapés dans les établissements publics d'enseignement agricole

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article tend à favoriser l'accueil et l'intégration scolaire des élèves handicapés dans les établissements d'enseignement agricole, lesquels se situent en majorité dans les territoires ruraux.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Affaires culturelles, saisie pour avis.

Article 18 ter

Mise en marché des truffes

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article tend à encadrer le commerce de la truffe en autorisant les seuls détenteurs d'une licence de récoltants de truffes à effectuer la première mise sur le marché des truffes récoltées.

En effet, les professionnels de la truffe, déjà fragilisés par la concurrence croissante des producteurs étrangers, souffrent des dommages infligés aux truffières par les braconniers et du marché parallèle qu'ils représentent.

Afin de lutter contre ces pratiques, cette disposition propose que la première mise en marché des truffes récoltées ne puisse être le fait, à partir du 1^{er} novembre 2004, que des personnes détenant une licence de récoltant de truffes délivrée par les services de l'Etat ou, en leur nom, par l'organisation professionnelle agréée.

Elle prévoit également que les critères de délivrance de cette licence seront déterminés par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE II

**DISPOSITIONS RELATIVES AUX INSTRUMENTS
DE GESTION FONCIÈRE
ET À LA RÉNOVATION DU PATRIMOINE RURAL BÂTI**

CHAPITRE Ier

Protection des espaces agricoles et naturels périurbains

Article 19 A

(Article 563-7 [nouveau] du code de l'environnement)

Cartographie des zones de gonflement ou de retrait des argiles

Cet article additionnel, présenté par M. Jean Lassalle, et adopté contre l'avis du Gouvernement, confie aux collectivités locales ou à leurs groupements compétents l'élaboration de cartes délimitant les sites où des phénomènes de gonflement ou de retrait des argiles peuvent provoquer des dommages sur les immeubles bâtis.

Il est proposé que ces cartes soient approuvées par le conseil municipal, après avoir recueilli l'avis des propriétaires concernés, et que dans les sites ainsi délimités les constructeurs fassent réaliser les études nécessaires pour définir les règles d'adaptation du bâti aux caractéristiques du sol et du sous-sol.

Votre rapporteur est tout à fait conscient de l'importance de cette question, d'autant plus que la succession de phénomènes climatiques extrêmes, qu'il s'agisse d'inondations ou de sécheresse prolongée aggrave ces phénomènes de gonflement et de retrait. Les dommages sur le bâti peuvent être considérables et il est donc très important d'identifier les zones concernées.

Néanmoins, on peut relever que ce travail relève très précisément de la cartographie élaborée pour les plans de protection des risques (PPR), et que ce risque lié à l'argile est pris en compte dans ces documents.

Selon les renseignements transmis lors du débat à l'Assemblée nationale, un important travail d'expertise a déjà été conduit, sur des crédits du ministère de l'écologie et du développement durable pour cartographier ces zones sensibles et quinze des trente-quatre cartes départementales réalisées pour identifier ce risque seront bien portées à la connaissance des élus.

Il est prévu que les informations correspondantes seront prises en compte en tant que de besoin dans les PPR, à l'instar de ce qui est pratiqué pour les autres

risques naturels, et ce, à l'initiative des préfets, en étroite association avec les communes et les EPCI compétents, selon les modalités nouvelles prévues par la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. En outre, il faut rappeler que les PPR sont soumis à enquête publique.

De plus, le règlement du PPR pourra comporter des prescriptions en matière d'études, de fondations des constructions adaptées aux caractéristiques des sous-sols. Cette démarche de prise en compte du risque sécheresse sera accompagnée d'une action de sensibilisation des professionnels du bâtiment par le truchement de l'Agence qualité construction.

Dans ces conditions, et dans un souci de rationalisation des démarches et de maîtrise des dépenses publiques, il vous est proposé d'en rester au dispositif prévu dans le cadre des PPR et en conséquence de supprimer cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 19 B

(Article L. 2213-32 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Pouvoir de police du maire en matière d'enlèvement des déchets

Cet article additionnel résultant d'un amendement déposé par M. François Brottes et adopté par l'Assemblée nationale contre l'avis du Gouvernement se propose de renforcer les pouvoirs du maire, dans le domaine de la lutte contre les dépôts « sauvages » d'ordures ménagères.

Il l'autorise à faire éliminer ces déchets abandonnés, aux frais du propriétaire ou de l'occupant du terrain, sur lequel ils ont été déposés.

Votre rapporteur est tout à fait conscient de la lutte difficile que doivent mener les maires, notamment de petites communes rurales, pour maintenir la qualité et l'esthétique de leurs villages, et ce problème de dépôts d'ordures est préoccupant.

Mais il faut noter que les dispositions combinées de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales et de l'article L. 541-3 du code de l'environnement permettent à « l'autorité titulaire du pouvoir de police, après mise en demeure, d'assurer d'office l'élimination desdits déchets aux frais du responsable ».

Il n'est donc pas besoin de créer un régime spécifique, et il serait même dangereux de mettre en cause la responsabilité du propriétaire ou de l'occupant du terrain sur lequel a eu lieu de dépôt, s'il n'est pas responsable dudit dépôt.

Pour toutes ces raisons, il vous est proposé de supprimer cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 19

(Articles L. 143-1 à L. 143-6 du code de l'urbanisme)

Périmètre de protection et d'aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains et programme d'action

Le présent article vise à protéger les terres agricoles contre le développement continu de la périurbanisation. La périurbanisation, mode de croissance urbaine qui disperse l'urbanisation dans les communes à dominante rurale situées à la périphérie de l'agglomération, est en effet très consommatrice d'espaces, le plus souvent prélevés sur les terres agricoles. Elle induit un étalement en tache d'huile et un mitage de l'espace rural, l'un et l'autre favorisés par l'accès à un foncier à bon marché.

Ces dernières années, l'INSEE (Institut National de la Statistiques et des Etudes Economiques) s'est investie dans la caractérisation statistique du périurbain, pour définir globalement et précisément le phénomène. L'INSEE avait défini en 1962 les ZPIU (zones de peuplement industriel et urbain), sur la base de l'analyse du cadre de vie. Ce modèle ayant atteint ses limites en 1990, l'INSEE l'a remplacé en 1996 par la nomenclature du zonage en aires urbaines, établie sur la base de critères plus économiques liés à l'emploi et de la mesure des déplacements domicile-travail.

Cette nomenclature a pour but de donner une définition précise des villes et de leur zone d'influence :

– une unité urbaine est un ensemble d'une ou de plusieurs communes sur le territoire desquelles se trouve un ensemble d'habitations tel qu'aucune ne soit séparée de la plus proche de plus de 200 m et qui comporte au moins 2000 habitants ;

– un pôle urbain est une unité urbaine offrant 3000 emplois ou plus et extérieur à la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain ;

– l'aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi, travaille dans le pôle urbain ou dans des communes attirées par celui-ci.

La couronne périurbaine d'un pôle urbain est ainsi formée de l'ensemble des communes de l'aire urbaine à l'exclusion de son pôle urbain. Au-delà des couronnes périurbaines, certaines communes sont partagées entre les influences de plusieurs pôles urbains. Ce sont les communes multipolarisées. Les communes périurbaines rassemblent les communes des couronnes périurbaines et les communes multipolarisées.

La superficie occupée par les couronnes périurbaines et les communes multipolarisées représente 18 millions d'hectares (Mha), soit 30 % du territoire national ; la superficie agricole utile (SAU) incluse dans cet espace est de 10 millions d'hectares soit 30 % de la SAU nationale. Cette superficie a diminué de 12,3 % dans les pôles urbains depuis 1988 (soit une diminution de 200 000 ha), quand, sur le reste du territoire, elle enregistrait une diminution de 3 % environ. Les exploitations agricoles de l'espace périurbanisé sont au nombre de 171.000, soit 35 % de l'effectif national ; leur taille moyenne est voisine de la taille moyenne nationale (44 ha pour 452 ha).

Ainsi une partie importante de l'espace agricole (1/3 de la superficie agricole utile), constitutif, pour l'essentiel de l'espace rural, relève-t-elle d'une gouvernance urbaine. C'est dans cet espace que la vocation multifonctionnelle de l'agriculture est la plus sollicitée pour répondre aux attentes de la société alors qu'elle s'y trouve démographiquement très minoritaire et fragilisée par le cloisonnement de l'espace et par la concurrence sur les usages du sol.

Cependant, la définition statistique présente une approche souvent trop globale par rapport aux enjeux périurbains, qui, sur le terrain, se manifestent à une échelle plus réduite. Par exemple, la quasi-totalité de la région Ile de France est classée en aire urbaine (pôle urbain et couronne périurbaine), de façon uniforme, alors qu'on observe, à l'échelle locale, de fortes disparités : les zones de culture céréalière et les zones d'arboriculture fruitière en sont un exemple, et il serait difficile, à partir du zonage en aire urbaine, de concevoir des projets d'aménagement à une échelle adaptée.

Cette difficulté du passage du statistique à l'opérationnel conduit finalement, dans la pratique, à ce que la définition du périurbain et la délimitation des zones périurbaines reposent avant tout sur un consensus local. Dès lors, il n'a pas été jugé souhaitable de donner une définition du périurbain dans le projet de loi ; il appartiendra aux collectivités initiatrices des projets d'apprécier à partir de critères qu'elles se seront elles-mêmes forgés.

● Les dispositions du projet de loi initial

L'article 19 créé un chapitre III au titre IV du livre Ier du code de l'urbanisme intitulé « Protection des espaces agricoles et naturels périurbains ». Ce nouveau chapitre comprenait, dans le projet de loi initial, neuf articles codifiés (L. 143-1 à L. 143-9), et donnait compétence à la région pour élaborer une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. Il prévoyait ainsi que :

– la région met en œuvre, en concertation avec les départements et les communes, une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, qui doit être compatible avec les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) ou, en l'absence de SCOT, avec les Directives territoriales d'aménagement (DTA) ou, en l'absence de DTA, avec les dispositions particulières

aux zones de montagne et au littoral prévues par les chapitres V et VI du présent titre ;

– la région délimite, avec l'accord des communes ou établissements publics compétentes en matière de plan local d'urbanisme, des « périmètres de protection et d'aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains » qui doivent être compatibles avec le SCOT, s'il existe, et dont sont exclues les zones urbaines ou à urbaniser délimités par un PLU ou une carte communale, les périmètres de zone d'aménagement différé et les secteurs délimités par une carte communale où les constructions sont autorisées ;

– ces périmètres peuvent inclure les zones de préemption mentionnées à l'article L. 142-3 sous réserve de l'accord du département ;

– la région élabore en accord avec les communes un programme d'action précisant les aménagements et orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels au sein du périmètre ;

– les projets de périmètres et de programme d'action sont soumis à enquête publique puis approuvés par le conseil régional ;

– la région peut acquérir des terrains situés à l'intérieur d'un périmètre de protection soit à l'amiable soit en exerçant le droit de préemption soit en donnant à une SAFER le droit de l'exercer pour son compte, ces terrains pouvant être cédés de gré à gré, loués ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de vente, de location ou de concession temporaire ;

– des modifications peuvent être apportées au périmètre avec l'accord des seules communes intéressées par la modification, un décret en Conseil d'Etat étant nécessaire lorsqu'il est envisagé de réduire une zone naturelle ou agricole comprise dans le périmètre ;

– les compétences confiées à la région sont exercées, en Corse, par la collectivité territoriale de Corse ;

– un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du chapitre.

● Les dispositions du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale

Face aux nombreuses réticences exprimées par les régions face à cette nouvelle compétence, le Gouvernement a proposé à l'Assemblée nationale un nouveau dispositif, reposant sur la compétence du département, en cohérence avec les compétences déjà attribuées à cet échelon en matière de protection des espaces naturels sensibles. En conséquence, l'article 21 du projet de loi, qui permettait à la région de créer une « Agence régionale des espaces agricoles et naturels périurbains », a été supprimé. Votre rapporteur souscrit pleinement à l'économie

générale du nouveau dispositif, qui satisfait davantage aux exigences de proximité requises pour parvenir aux objectifs fixés. L'article 19 du projet de loi soumis au Sénat est donc très sensiblement modifié par rapport au projet initial. Intitulé « Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, il comporte désormais six articles (articles L. 143-1 à L. 143-6 nouveaux).

CHAPITRE III

Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains

Article L. 143-1 [nouveau] du code de l'urbanisme

Compétence du département pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains

L'article L. 143-1 fixe désormais la compétence du département pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles périurbains en délimitant des « périmètres d'intervention » en accord avec la ou les communes concernées ou les établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique. Ces périmètres :

- sont tenus à la disposition du public ;
- doivent être compatibles avec le SCOT : la référence de la compatibilité avec les DTA a été supprimée en raison de la complexité qu'elle ajoutait et du très faible nombre de DTA existant à ce jour ;
- ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé.

Les communes disposent donc d'un droit de veto sur la délimitation d'un périmètre les concernant, contrairement à la procédure existante pour les espaces naturels sensibles, pour lesquels le département peut créer des zones de préemption avec l'accord du préfet à défaut d'accord des communes.

Article L. 143-2 [nouveau] du code de l'urbanisme

Élaboration des programmes d'actions dans les périmètres d'intervention

Cet article prévoit que le département élabore, en accord avec les communes ou établissements publics, un programme d'action qui précise les aménagements et orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels au sein du périmètre. En outre, lorsque ce périmètre inclut une partie du territoire d'un parc naturel régional, le programme d'action doit être compatible avec la charte du parc.

Article L. 143-3 [nouveau] du code de l'urbanisme

Acquisition et utilisation de biens dans le cadre de la politique de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains

Cet article précise les conditions d'acquisition par le département ou avec son accord des terrains à l'intérieur des périmètres d'intervention. Outre la possibilité, pour le département ou, avec son accord, pour une autre collectivité territoriale (commune ou région) ou un EPCI, d'acquérir des terrains à l'amiable ou par expropriation, l'article s'appuie sur deux droits de préemption existants.

Dans les zones de préemption des espaces naturels sensibles, le département peut exercer le droit de préemption prévu par l'article L. 142-3 du code de l'urbanisme. Ce droit vise à préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues, et à assurer la sauvegarde des habitats naturels. Il s'agit ensuite de permettre l'ouverture au public de certains de ces espaces.

Le droit de préemption dans les espaces naturels sensibles est donc un instrument d'acquisition des terrains nécessaires à la mise en œuvre d'une politique de sauvegarde et d'ouverture des espaces naturels, et ne saurait suffire à lui seul pour atteindre les objectifs de préservation des terres agricoles fixés par le présent dispositif. La fonction d'appropriation publique des terrains étant d'ordre exclusivement environnemental, une zone de préemption ne peut être créée pour maintenir l'activité agricole (CE, 16 juin 1995, Préfet des Yvelines, n° 475).

C'est pourquoi le présent article s'appuie également sur un autre droit de préemption existant, celui dévolu par l'article L. 143-2 du code rural aux SAFER. Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural disposent en effet d'un droit de préemption qui a pour objet, aux termes de l'article L. 143-2 du code rural :

- l'installation, la réinstallation ou le maintien des agriculteurs ;
- l'agrandissement et l'amélioration de la répartition parcellaire des exploitations existantes conformément à l'article L. 331-2 ;

– la préservation de l'équilibre des exploitations lorsqu'il est compromis par l'emprise de travaux d'intérêt public ;

– la sauvegarde du caractère familial de l'exploitation ;

– la lutte contre la spéculation foncière ;

– la conservation d'exploitations viables existantes lorsqu'elle est compromise par la cession séparée des terres et de bâtiments d'habitation ou d'exploitation ;

– la mise en valeur et la protection de la forêt ainsi que l'amélioration des structures sylvicoles dans le cadre des conventions passées avec l'Etat en application de l'article L. 512-6 du code forestier ;

– la réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'Etat ou les collectivités locales et leurs établissements publics.

L'article 20 du projet de loi crée un neuvième objectif : la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains dans les conditions prévues par le chapitre III du titre IV du livre Ier du code de l'urbanisme. Ces conditions sont strictes, puisque l'article L. 143-3 nouveau du code de l'urbanisme prévoit que la SAFER ne peut agir qu'à la demande et au nom du département, l'article L. 143-7-1 nouveau du code rural prévoyant, quant à lui, qu'elle doit informer le département de toutes les intentions d'aliéner (article 20 du projet de loi).

A cette compétence exercée par les SAFER, l'Assemblée nationale a ajouté une compétence des établissements publics d'aménagement et des établissements publics fonciers locaux, agissant, là encore, à la demande et au nom du département ou, avec son accord, d'une autre collectivité ou d'un EPCI. Ces établissements disposeront pour cela du droit de préemption prévu par le 9° de l'article L. 143-2 du code rural, qu'elles pourront exercer à la demande du département.

Par ailleurs, l'article L. 143-3 prévoit qu'en l'absence de société d'aménagement foncier et d'établissement rural compétente, et s'il n'a pas donné mandat à un établissement public, le département exerce lui-même le droit de préemption prévu par le 9° de l'article L. 143-2 du code rural dans les conditions prévues par le chapitre III du titre IV du livre Ier du même code. En principe, cette disposition aura une application limitée, dans la mesure où les SAFER couvrent géographiquement l'ensemble du territoire. Cette disposition vise les cas dans lesquels soit une SAFER est dans l'incapacité d'exercer ses fonctions (par exemple en cas de faillite), soit est temporairement dans l'incapacité d'exercer son droit de préemption (en cas de retard pris pour la parution du décret de renouvellement par exemple).

L'article prévoit en outre une compétence résiduelle des SAFER dans les périmètres de protection, lorsque le département décide de ne recourir ni à l'établissement public ni à la SAFER pour préempter : cette dernière peut dans ce cas

exercer son droit de préemption en fonction des objectifs qu'elle poursuit habituellement. Ce droit ne peut alors, en principe, concerner que des fonds agricoles, conformément à l'article L. 143-1 du code rural qui prévoit un droit de préemption « en cas d'aliénation à titre onéreux de fonds agricoles ou de terrains à vocation agricole, ou de bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole ou de bâtiments d'exploitation ayant conservé leur utilisation agricole ».

Enfin, l'article prévoit que les biens sont intégrés dans le domaine privé de la collectivité ou de l'établissement qui les a acquis, et qu'ils doivent être utilisés en vue de la réalisation des objectifs définis par le programme d'action. Il précise également qu'ils peuvent être cédés de gré à gré, loués conformément aux articles L. 411-1 à L. 411-9 du code rural ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de vente, de location ou de concession temporaire. La référence aux articles L. 411-1 à L. 411-9, ajoutée par l'Assemblée nationale vise à assurer l'application du statut du fermage sur les terres agricoles concernées, qui aurait pu être écartée du fait de la soumission de ces terres à un cahier des charges spécifique. Cette disposition n'est toutefois pas satisfaisante car elle vise un nombre insuffisant d'articles. C'est pourquoi votre rapporteur vous propose un amendement visant, par cohérence, à étendre cette référence à l'ensemble du titre Ier du livre IV du code rural, relatif au statut du fermage.

Article L. 143-4 [nouveau] du code de l'urbanisme

Exclusion des terrains

Aux termes de l'article L. 143-4 nouveau, les terrains compris dans un périmètre d'intervention ne peuvent être inclus ni dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un PLU ni dans un secteur constructible délimité par une carte communale, ce qui est cohérent au regard des objectifs de protection des espaces naturels et agricoles poursuivis par le dispositif.

Article L. 143-5 [nouveau] du code de l'urbanisme

Modification du périmètre

Cet article concerne les procédures de modification des périmètres, particulièrement importantes au regard de l'objectif qui leur est fixé, à savoir lutter contre la spéculation foncière. Il prévoit d'abord que des modifications peuvent être apportées au périmètre ou au programme d'action avec l'accord des seules communes intéressées par la modification. Cette disposition n'a pas été modifiée à l'Assemblée nationale.

En revanche, le texte initial prévoyait que pour réduire une zone naturelle ou agricole comprise dans le périmètre, un décret en Conseil d'Etat était nécessaire. L'Assemblée nationale a adopté un amendement à cette disposition prévoyant qu'un décret en Conseil d'Etat était nécessaire uniquement lorsqu'il est envisagé de réduire la superficie totale des périmètres.

Cette modification revêt une importance certaine. En effet, elle signifie qu'une procédure légère (accord des seules communes intéressées par la modification) permettra, le cas échéant, au département, de réduire une zone naturelle ou agricole à un endroit du périmètre à condition qu'il en crée une à un autre endroit. Dès lors, l'efficacité de l'ensemble du dispositif, qui vise à sanctuariser un certain nombre de terres afin de les préserver contre la spéculation foncière, pourrait s'en trouver atténuée. Cette question, particulièrement délicate au regard des enjeux fonciers qu'elle soulève, doit faire l'objet d'un examen approfondi dans le cadre du groupe de travail annoncé par le Gouvernement lors des débats à l'Assemblée nationale (cf. encadré ci-après).

A l'occasion du débat à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a annoncé la création d'un groupe de travail réunissant des parlementaires et des représentants de l'ensemble des ministères concernés afin d'élaborer, sur un certain nombre de points soulevés par les députés, des propositions susceptibles d'être présentées lors de la lecture du texte au Sénat. Ce groupe, dont votre rapporteur fait partie, doit traiter des sujets suivants :

- la procédure de modification des périmètres de protection dans les espaces périurbains (article 19 du projet de loi) ;
- les dispositions relatives aux unités touristiques nouvelles (articles 64 et 65) ;
- les dispositions relatives aux « entrées de ville » : interdiction de construire au-delà d'une bande de 50 mètres située de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express, des déviations et des autres routes classées à grande circulation (article 65 sexies) ;
- l'application de la règle d'inconstructibilité dans la bande des 300 mètres en bordure des lacs de montagne de moins de 1.000 hectares ;
- le problème de l'application de cette règle d'inconstructibilité à toutes les communes riveraines de ces lacs, même s'ils ne sont situés que partiellement en zone de montagne ;
- les difficultés posées par l'application de la « loi littoral » aux lacs de montagne de plus de 1.000 hectares en ce qui concerne l'implantation des stations d'épuration ;
- la « règle de réciprocité » prévue à l'article L. 111-3 du code rural, aux termes de laquelle lorsqu'une installation agricole est soumise à une obligation de recul par rapport aux habitations, un recul identique est imposé à toute habitation nouvelle à usage non agricole sauf s'il s'agit de l'extension de constructions existantes.

La première réunion de ce groupe n'ayant pu se tenir dans les délais annoncés, votre rapporteur a proposé de réserver l'examen des articles 22 ter, 63 bis, 64, 65 et 65 sexies afin de pouvoir présenter à la commission, lors de la séance d'examen des amendements extérieurs, les propositions à l'élaboration desquelles il est amené à participer au sein de ce groupe. La position qui serait alors arrêtée serait ensuite exposée en séance publique sous forme de rapport oral.

Article L. 143-6 [nouveau] du code de l'urbanisme

Décret en Conseil d'Etat

Cet article prévoit un décret en Conseil d'Etat pour fixer les conditions d'application du chapitre, qui approuve notamment les clauses-types des cahiers des charges prévus par l'article L. 143-3, celles-ci précisant notamment les conditions selon lesquelles cessions, locations ou concessions temporaires sont consenties et résolues en cas d'inexécution des obligations du co-contractant.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 20

Conditions d'exercice du droit de préemption à l'intérieur du périmètre de protection

Les modifications apportées à l'article 19 induisant une refonte de l'organisation du droit de préemption prévu par l'article 20, le Gouvernement a présenté à l'Assemblée nationale un amendement visant à établir une nouvelle rédaction de l'article 20. Cet article comprend surtout des dispositions de coordination, afin de préciser l'organisation du droit de préemption dans les périmètres de protection.

Le paragraphe I constitue une disposition de coordination, qui ajoute la délimitation des périmètres d'intervention à la liste des documents devant être compatibles avec les SCOT fixée à l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme.

Les paragraphes II et III modifient respectivement les articles L. 321-1 du code de l'urbanisme relatif aux établissements publics d'aménagement et L. 324-1 relatif aux établissements publics fonciers locaux, afin de prévoir, par coordination avec l'article L. 143-3 nouveau, que ces établissements sont compétents, à l'intérieur des périmètres d'intervention, pour procéder aux acquisitions foncières nécessaires à la protection d'espaces agricoles et naturels périurbains, le cas échéant, en exerçant, à la demande et au nom du département, le droit de préemption des espaces naturels sensibles ou, en dehors de ces zones, celui prévu par le 9° de l'article L. 143-2 du code rural.

Le paragraphe IV ajoute aux objectifs fixés par l'article L. 143-2 du code rural pour l'exercice par les SAFER du droit de préemption un 9° ainsi rédigé : « dans les conditions prévues par le chapitre III du titre IV du livre Ier du code de

l'urbanisme, la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains ».

Le paragraphe V insère après l'article L. 143-7 du code rural un article L. 143-7-1 prévoyant, d'une part, qu'à l'intérieur des périmètres d'intervention, la SAFER informe le président du conseil général de toutes les déclarations d'intention d'aliéner. Cette disposition confirme l'autorité du département sur les opérations de préemption, en lui donnant les moyens pratiques de l'exercer.

D'autre part, l'article L. 143-7-1 nouveau organise les modalités du droit de préemption prévu par le 9° de l'article L. 143-3, qui diffèrent sur quelques points des modalités générales prévues par le chapitre II du titre IV du livre Ier :

– le droit s'étend à tout terrain, bâti ou non bâti, ou ensemble de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance de terrains qui fait l'objet d'une aliénation à titre onéreux sous quelque forme que ce soit et qui n'est pas soumis au droit de préemption des espaces naturels sensible : il a donc une portée large, et inclut notamment certains éléments exclus du droit de préemption des SAFER : les aliénations moyennant rente viagère servie pour totalité ou pour l'essentiel sous forme de prestations de services personnels et les acquisitions de terrains destinées à la construction, aux aménagements industriels ou à l'extraction de substances minérales, à la constitution ou à la préservation de jardins familiaux compris à l'intérieur d'agglomérations, à condition que leur superficie n'excède pas 1 500 mètres carrés, ou situés dans une zone affectée à cette fin soit par un document d'urbanisme opposable aux tiers, soit par une décision de l'organe délibérant d'une collectivité publique (2° et 5° de l'article L. 143-4 du code rural) ;

– le droit de préemption prévu par le 9° de l'article L. 143-2 peut être exercé pour l'acquisition d'une fraction d'une unité foncière comprise dans les périmètres d'intervention : dans ce cas le propriétaire peut exiger que le titulaire du droit de préemption se porte acquéreur de l'ensemble de l'unité foncière. Cette disposition reprend la possibilité déjà offerte pour les zones de préemption des espaces naturels sensibles.

A cet article, votre rapporteur vous propose d'adopter, outre un amendement rédactionnel, un amendement prévoyant que des conventions passées entre le département et la SAFER définissent les modalités de préfinancement des acquisitions réalisées au titre du droit de préemption.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 21

**Création d'une agence régionale des espaces agricoles
et naturels périurbains**

Cet article visait à permettre à la région de créer une « Agence régionale des espaces agricoles et naturels périurbains ». Pour les raisons indiquées dans le commentaire de l'article 19, il a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Votre commission vous propose de confirmer la suppression de cet article.

Article 21 bis

(Article L. 641-11 du code rural)

**Motivation des décisions relatives aux aires et aux
conditions de production des AOC**

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à obliger l'autorité administrative compétente à motiver sa décision à l'égard de projets susceptibles de porter atteinte à des produits d'appellation d'origine contrôlée (AOC) lorsqu'elle s'écarte de l'avis donné par le ministre de l'agriculture.

L'article L. 641-11 du code rural prévoit en effet que tout syndicat de défense d'une AOC peut saisir l'autorité administrative compétente s'il considère que le contenu d'un document d'aménagement ou d'urbanisme en cours d'élaboration, d'un projet d'équipement, d'exploitation du sol ou du sous-sol, d'implantation d'activités économiques est de nature à porter atteinte à l'aire ou aux conditions de production, à la qualité ou à l'image du produit d'appellation. Une fois saisie, l'autorité administrative doit recueillir l'avis du ministre de l'agriculture, pris après consultation de l'Institut national des appellations d'origine (INAO).

Le présent article propose, dans un souci de lisibilité à l'égard des administrés, de modifier l'article L. 641-11 précité de façon à ce que l'autorité administrative concernée doive, « lorsqu'elle décide de ne pas suivre l'avis du ministre, (...) en précise(r) les motifs dans sa décision ».

Une telle mesure permettrait de garantir la transparence des décisions prises par les autorités administratives locales compétentes à l'égard de projets susceptibles de porter atteinte, d'une façon ou d'une autre, aux productions d'appellation d'origine contrôlée, sans remettre en cause leur compétence discrétionnaire.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 21 ter
(Article L. 641-2 du code rural)

Interdiction à tout établissement d'utiliser le nom d'une appellation d'origine contrôlée quand cette utilisation pourrait amoindrir sa notoriété

Résultant également d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article tend à protéger les appellations d'origine contrôlée (AOC) contre une utilisation abusive de leur nom, notamment par des entreprises poursuivant un but commercial.

Il arrive en effet fréquemment que des entreprises s'installent dans une zone d'AOC et fassent usage de son nom pour valoriser leur image. Une telle utilisation est bien évidemment préjudiciable à la notoriété de l'AOC lorsque l'entreprise concernée gère une activité qui, pour des raisons notamment écologiques ou sanitaires, en amoindrit le caractère prestigieux.

Est souvent cité le cas des coteaux du Tricastin, où la centrale nucléaire y étant implantée a fortement limité les possibilités d'utilisation du nom de la région pour la promotion de ses produits de terroir.

Le présent article du projet de loi propose donc de modifier l'article L. 641-2 du code rural afin de prévoir que le nom qui constitue l'appellation d'origine ou toute autre mention l'évoquant ne peuvent être employés pour aucun autre produit, service « ou établissement » lorsque cette utilisation est susceptible de détourner ou d'affaiblir la notoriété de l'AOC.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE II

Dispositions relatives à l'aménagement foncier

Article 22 A
(Article L. 141-1 du code rural)

Action des SAFER en faveur de l'environnement

Le rapporteur de la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale, M. Yves Coussain, a proposé la création de cet article additionnel consacrant la protection de l'environnement au nombre des missions des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), qui sont définies à l'article L. 141-1 du code rural.

Dans l'état actuel du droit, cet article dispose que les SAFER « peuvent concourir à la préservation de l'environnement ». L'article 22 A du présent projet de loi ferait de cette possibilité une mission à part entière des SAFER. En outre, la modification proposée décline la notion générale de « protection de l'environnement » en l'addition de « la diversité des paysages », « la protection des ressources naturelles » et le « maintien de la diversité biologique ».

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 22

(Article L. 111-2 du code rural)

Objectifs environnementaux de la politique d'aménagement rural

Cet article ajoute deux nouveaux objectifs à ceux assignés à la politique d'aménagement rural par l'article L. 111-2 du code rural :

- la prévention des risques naturels ;
- la mise en valeur et la protection du patrimoine rural et des paysages.

Ces dispositions participent donc de l'équilibre global du projet de loi, qui tend à intégrer pleinement la protection de l'environnement, entendue au sens large, dans la gestion des territoires ruraux. En effet, l'article L. 111-2 dispose déjà que la politique d'aménagement rural doit « favoriser la mise en valeur durable » de l'espace agricole et forestier¹ et intégrer « les fonctions environnementales » au développement des activités agricoles².

Les deux nouveaux objectifs qu'il vous est proposé d'insérer découlent donc de ceux déjà portés par l'article L. 111-2. Toutefois, cette modification devrait permettre de mettre en valeur ces points précis.

La politique de prévention des risques naturels constitue un champ d'action qui relève du ministère de l'Ecologie et du Développement durable (MED), mais aussi naturellement du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales (MAAPAR). Il n'est que de songer à ce titre aux actions de revalorisation des terrains de montagne (RTM).

¹ Cf. 1^o de l'article L. 111-2 du code rural.

² Cf. 3^o de l'article L. 111-2 du code rural.

De ce point de vue, après avoir mené à terme il y a moins d'un an l'important chantier de la loi de prévention des risques technologiques et naturels¹, le Gouvernement aborde avec le présent projet de loi l'autre versant de la réalité des espaces naturels, à savoir l'organisation et l'aménagement des territoires ruraux. Votre rapporteur ne peut que se féliciter de cette cohérence de l'action gouvernementale.

La préservation du patrimoine rural et des paysages constitue une seconde illustration de la nécessité de faire interagir le développement rural et la protection de l'environnement, qui doivent se renforcer l'un l'autre et non s'opposer.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 22 bis

(Article L. 112-5 [nouveau] du code rural)

**Mise en oeuvre du plan de réouverture de l'espace
par les communautés de communes**

Les députés ont introduit cet article additionnel créant un nouvel article L. 112-5 dans le code rural. Il vise à permettre aux communautés de communes de mettre en oeuvre, dans le cadre de leur compétence « aménagement rural », des plans de réouverture de l'espace dans les zones où la déprise agricole aboutit au développement de boisements anarchiques et à la fermeture des paysages.

Ces plans tendraient à supprimer les boisements gênants ou à les remplacer par des boisements de qualité. Ils seraient élaborés en concertation avec les exploitants et propriétaires forestiers :

– d'une part, la communauté de communes « définit avec les exploitants et propriétaires forestiers les mesures les plus appropriées » pour l'objectif de reconquête des terrains ;

– d'autre part, le plan serait « soumis pour avis à la commission intercommunale d'aménagement foncier dans la composition définie à l'article L. 121-5 »². Cette référence à l'article L. 121-5 du code rural a été ajoutée à la suite d'un sous-amendement du Gouvernement en ce sens. Cet article dispose que « la

¹ Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

² Dans le cas où la commission intercommunale d'aménagement rural ne serait pas constituée, le plan serait soumis à la chambre d'agriculture et au centre régional de la propriété forestière (CRPF).

commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier est complétée par deux propriétaires forestiers de la commune désignés par la chambre d'agriculture sur proposition du centre régional de la propriété forestière » dans un certain nombre de cas où la commission se réunit sur des sujets ayant trait à l'aménagement forestier. A ce titre, votre rapporteur estime qu'il conviendrait, dans la perspective de l'adoption de l'article 22 bis, de modifier l'article L. 121-5 du code en cohérence. Votre commission vous présentera un amendement à l'article 24 à cette fin.

Votre rapporteur salue le souci des députés d'encourager l'action intercommunale.

Votre commission vous propose plusieurs modifications rédactionnelles. Au premier alinéa, elle vous propose d'alléger la rédaction en supprimant un membre de phrase d'une portée normative incertaine. Au second alinéa, elle vous présente un amendement de précision, substituant au département son organe exécutif, le conseil général et à l'Etat le préfet de région, de façon à clairement identifier les responsabilités des uns et des autres.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 22 ter

(Article L. 145-5-1 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Autorisation de construction sur une parcelle de terrain en friche

L'article 22 ter prévoit l'autorisation de l'implantation d'une opération d'urbanisation intégrée à l'environnement sur une parcelle de terrain en friche dans les conditions suivantes :

- le terrain doit être en friche depuis au moins cinquante ans ;
- l'autorisation est accordée, à titre exceptionnel, par les ministres chargés de l'urbanisme et de l'environnement après avis de la commission départementale des sites et, lorsque la parcelle inclut une forêt privée, du centre régional de la propriété forestière ;
- l'urbanisation doit poursuivre un but d'intérêt général ;
- les dispositions de l'article L. 311-3 du code forestier ne doivent pas faire obstacle au défrichement ;

Aux termes de l'article L. 311-3 du code forestier, l'autorisation de défrichement peut être refusée lorsque la conservation des bois ou des massifs qu'ils complètent, ou le maintien de la destination forestière des sols, est reconnu nécessaire :

- au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes ;
- à la défense du sol contre les érosions et envahissements des fleuves, rivières ou torrents ;
- à l'existence des sources, cours d'eau et zones humides et plus généralement à la qualité des eaux ;
- à la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements de sable ;
- à la défense nationale ;
- la salubrité publique ;
- à la valorisation des investissements publics consentis pour l'amélioration en quantité ou en qualité de la ressource forestière, lorsque les bois ont bénéficié d'aides publiques à la constitution ou à l'amélioration des peuplements forestiers ;
- à l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable et motivé du point de vue de la préservation des espèces animales ou végétales et de l'écosystème ou au bien-être de la population ;
- à la protection des personnes et des biens et de l'ensemble forestier dans le ressort duquel ils sont situés, contre les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches.

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale par un amendement de sa commission des affaires économiques, reprend une proposition formulée par le rapport d'information n° 1040 du 16 juillet 2003 fait au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale par M. Yves Coussain sur les améliorations pouvant être apportées au droit applicable dans les zones de montagne. Il s'agit d'instaurer une procédure permettant, dans les situations de pression foncière que l'on connaît notamment dans les Alpes, de rendre constructibles des zones récupérées sur la friche afin de préserver a contrario les terres propices à l'agriculture de montagne dites « terres mécanisables ».

Votre rapporteur comprend parfaitement les motivations de cet amendement, tout en relevant que, d'ores et déjà, la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 dite loi « Urbanisme et habitat » a apporté des réponses au problème de la pression foncière en assouplissant le principe de continuité de l'urbanisation en montagne (article L. 145-3-III du code de l'urbanisme) puisque désormais :

- un SCOT, un PLU ou une carte communale peuvent prévoir une urbanisation en discontinuité ;

– en l’absence de ces documents, des constructions situées en discontinuité peuvent être autorisées à la condition notamment que la dérogation envisagée soit compatible avec les objectifs d’aménagement et de protection propres à la montagne.

En revanche, la règle de l’inconstructibilité dans la bande des 300 mètres des lacs de montagne de moins de 1.000 hectares continue à entraîner d’importants blocages dans certaines zones, d’autant plus qu’elle s’applique à toutes les communes riveraines de ces lacs, même lorsqu’elles ne sont pas elles-mêmes situées en zone de montagne (article 145-5 du code de l’urbanisme). Certes, la règle de l’inconstructibilité a été assouplie : un PLU peut prévoir une extension mesurée des agglomérations, l’ouverture d’un terrain de camping, ou la réalisation d’un équipement culturel dont l’objet est directement lié au caractère lacustre des lieux, dans le respect du paysage et des caractéristiques propres à cet espace sensible, et un SCOT peut permettre la délimitation, à titre exceptionnel, de hameaux nouveaux intégrés à l’environnement. Toutefois, ces documents d’urbanisme peuvent faire défaut dans un certain nombre de petites communes. Votre rapporteur souhaite donc que des solutions équilibrées soient apportées, dans le cadre du groupe de travail susmentionné, à ces deux questions spécifiques, ces réponses devant tenir compte à la fois des exigences de développement des zones de montagne et de la nécessité concomitante de conserver à ces régions leur spécificité environnementale et paysagère.

La commission vous propose de réserver l’examen de cet article.

Article 23

(Article L. 121-1 du code rural)

Définition de l’aménagement foncier rural

Cet article redéfinit le contenu de l’aménagement foncier rural. Il comporte deux paragraphes.

- Le paragraphe I clarifie les codes rural et forestier en y insérant la notion générale d’ « aménagement foncier agricole et forestier » (AFAF), qui recouvre les différents aspects du remembrement.

- Le paragraphe II reformule entièrement l’article L. 121-1 du code rural, qui porte la définition de l’aménagement foncier rural, dans le sens de la simplification. En effet, il vous est proposé de reconnaître trois modes d’aménagement foncier rural, en lieu des huit actuellement prévus. La comparaison entre les textes en vigueur et les modifications proposées n’est pas toujours aisée,

dans la mesure où certaines de ces dernières se lisent en combinaison avec d'autres articles du présent projet de loi, en particulier ses articles 28 et 29.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe II définit les buts de l'aménagement foncier rural : aux deux objectifs définis par le texte en vigueur, à savoir « la mise en valeur et l'amélioration des conditions d'exploitation des propriétés agricoles et forestières » et « l'aménagement du territoire communal défini par les documents d'urbanisme¹ », s'ajouterait désormais « la mise en valeur des espaces naturels ruraux ».

Les troisième à sixième alinéas portent les trois modes d'aménagement foncier rural :

– l'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF), régi par les articles L. 123-1 à L. 123-35 ;

– les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux régis par les articles L. 124-1 à L. 124-13 ;

– la mise en valeur des terres incultes régie par les articles L. 125-1 à L. 125-15 et L. 128-3 à L. 128-12, et la réglementation et la protection des boisements régis par les articles L. 126-1 à L. 126-5.

Il convient de noter que nombre de ces articles sont modifiés ou créés par les articles suivants du projet de loi.

Au sixième alinéa, votre commission des affaires économiques vous propose un alinéa de précision, substituant au mot « département » les mots « conseil général ».

Le septième alinéa du paragraphe II dispose que les procédures d'aménagement rural « sont conduites par [les] commissions communales, intercommunales ou départementales d'aménagement foncier, sous la responsabilité du département » et non plus sous celle de l'Etat, comme le prévoit la rédaction actuelle de l'article L. 121-1.

Les départements assumaient déjà, depuis 1983, le financement de ces actions d'aménagement foncier rural². Ils en auraient donc désormais, au terme de cet article, l'entière responsabilité juridique. Concrètement, les dossiers étaient auparavant instruits et tranchés par le préfet : ils le seront désormais par le conseil général. Votre rapporteur a noté que l'exposé des motifs du projet de loi indiquait que « le département sera (...) doté des moyens nécessaires à la mise en oeuvre d'une véritable politique d'aménagement ». Il est donc prévu de transférer aux conseils

¹ Le projet de loi prévoit de décliner cet ensemble en « plans locaux d'urbanisme, (...) cartes communales ou (...) documents en tenant lieu, dans le respect des objectifs mentionnés aux articles L. 111-1 et L. 111-2 » du même code, cette dernière précision exprimant toute la cohérence avec l'article 22 du projet de loi (cf. supra).

² Cf. l'article L. 121-15 du code rural : « le département engage et règle les dépenses relatives aux opérations d'aménagement foncier ».

généraux les personnels compétents des directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), à l'occasion de la loi de finances qui suivra la promulgation de la présente loi¹.

Le huitième alinéa restreint aux communes intéressées la possibilité de faire exécuter les projets d'aménagements fonciers², à l'exception des cas de mise en valeur des terres incultes et de réglementation et de protection des boisements. De même, la commission départementale d'aménagement foncier (CDAF) peut intervenir :

– pour transmettre au conseil général des projets d'échanges amiables d'immeubles ruraux utiles aux objectifs de l'aménagement foncier (article L. 124-3 dans la rédaction proposée par le I de l'article 29 du présent projet de loi) ;

– pour demander au conseil général de prendre en charge les frais notariaux des échanges et cessions amiables dont elle a reconnu l'utilité pour l'aménagement foncier (article L. 124-4 dans la rédaction proposée par le I de l'article 29 du présent projet de loi).

Ce même alinéa dispose également que les projets d'aménagement font l'objet d'une étude qui reflète l'état initial du site et de son environnement, ce en quoi il ne fait que reprendre la rédaction actuelle de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 121-1, tout comme le neuvième alinéa.

Le dixième et dernier alinéa, inséré par les députés à la suite d'un amendement du Gouvernement, vise à exempter ces procédures de la déclaration de projet³ prévue par l'article L. 126-1 du code de l'environnement, qui apparaît redondante avec l'exigence déjà posée par le neuvième alinéa que l'étude d'aménagement comporte « les éléments nécessaires pour déterminer et justifier le choix de ces aménagements ».

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 23 bis

(Article L. 2243-1 du code général des collectivités territoriales)

**Etat d'abandon manifeste de voies privées assorties
d'une servitude de passage public**

¹ Cf supra *article 33*.

² Cf. infra *le premier alinéa proposé pour l'article L. 121-2 par l'article 24*.

³ Aux termes de l'article L. 126-1 du code de l'environnement, « lorsqu'un projet public (...) d'aménagements (...) a fait l'objet d'une enquête publique (...) l'organe délibérant de la collectivité territoriale (...) responsable du projet se prononce, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général de l'opération projetée ».

Cet article vise à ajouter les voies privées assorties d'une servitude de passage public à la liste des biens fixée à l'article L. 2243-1 du code général des collectivités territoriales. Cet article prévoit que lorsque des immeubles, parties d'immeubles, installations et terrains sans occupant à titre habituel ne sont manifestement plus entretenus, le maire, à la demande du conseil municipal, engage la procédure de déclaration de la parcelle concernée en état d'abandon manifeste. Cette procédure ne peut être mise en oeuvre qu'à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune. A l'issue d'un délai de six mois à compter de l'exécution des mesures de publicité et des notifications, le maire constate par un procès-verbal définitif l'état d'abandon manifeste de la parcelle et saisit le conseil municipal qui décide s'il y a lieu de déclarer la parcelle en état d'abandon manifeste et d'en poursuivre l'expropriation au profit de la commune, pour une destination qu'il détermine.

A cet article, votre commission vous propose d'adopter un amendement de coordination.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 24

(Articles L. 121-2 à L. 121-5-1 et L. 121-7 à L. 121-12 du code rural)

Décentralisation des procédures d'aménagement foncier

Cet article s'inscrit dans la même perspective que l'article 23, à savoir l'entier transfert aux conseils généraux de la responsabilité d'exécution, et donc de la responsabilité juridique, des opérations d'aménagement foncier. A cette fin, on note en particulier la substitution du président du conseil général au préfet.

L'article comporte dix paragraphes, qui modifient sensiblement la section I du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code rural.

● Le paragraphe I propose une nouvelle rédaction de l'article L. 121-2 du code, afin de consacrer le nouveau rôle du conseil général. C'est ce dernier qui instituerait désormais les commissions communales d'aménagement foncier (CCAF) et les commissions intercommunales d'aménagement foncier (CICAF), et non plus le préfet (deuxième alinéa du paragraphe).

Le troisième alinéa prévoit que cette création des CCAF et des CICAF par le conseil général se fait « à la demande du ou des conseils municipaux des communes intéressées », dès lors que les opérations d'échanges ou de cessions interviennent « dans le cadre d'un périmètre d'aménagement foncier ». Le dispositif

est donc recentré sur les communes, puisqu'aujourd'hui la demande peut être faite par les propriétaires ou exploitants intéressés.

Le quatrième alinéa permet aux propriétaires ou exploitants de faire cette demande, lorsqu'elle vise des échanges et cessions amiables en l'absence de périmètre d'aménagement foncier¹.

Le cinquième alinéa dispose que la constitution d'une CCAF ou d'une CICAFA est de droit en cas d'expropriation en vue de la réalisation de grands ouvrages publics².

● Le paragraphe II remplace les références au préfet³ par celles au président du conseil général à l'article L. 121-3, qui dispose de la composition de la CCAF.

● Le paragraphe III modifie l'article L. 121-4, consacré à la création des CICAFA, dans le sens d'une plus grande transparence. En effet, la logique du texte en vigueur permettait l'intégration, certes limitée, de parties du territoire d'autres communes dans le périmètre d'aménagement. L'affirmation de l'échelon intercommunal permet de poser, au contraire, l'obligation d'une bonne représentation des communes intéressées pour parties par l'opération. En effet, la création d'une CICAFA, en lieu d'une CCAF, est de droit dès lors qu'une commune intéressée en fait la demande. Par coordination, il substitue également, dans cet article, les références au préfet⁴ par celles au président du conseil général.

● Le paragraphe IV permet d'ajouter un représentant du parc naturel régional (PNR) aux CCAF⁵, aux CICAFA⁶ et aux commissions spécifiques aux échanges et cessions de biens forestiers⁷ dès lors que des terrains du PNR sont concernés.

● Le paragraphe V modifie l'article L. 121-5 du code rural, qui dispose des conditions dans lesquelles les CCAF et les CICAFA sont complétées par des représentants du monde forestier lorsque leurs décisions intéressent plus particulièrement la forêt. Les modifications apportées ne sont qu'une mise en cohérence avec les articles précédents du projet de loi, qui suppriment certains modes d'aménagement foncier peu usités.

¹ Cette absence de périmètre d'aménagement foncier est implicite ici, mais elle se déduit nécessairement du renvoi à l'article L. 124-3, dont l'article 29 donne une nouvelle rédaction et qu'il insère dans la section 1 du chapitre IV du titre II du livre I^{er} du code rural, intitulée « échanges et cessions amiables en l'absence de périmètre d'aménagement foncier ».

² Cf. article L. 123-24 du code rural, modifié par l'article 28 du présent projet de loi.

³ Cf. sixième, septième et dixième alinéas de l'article L. 121-3.

⁴ Cf. quatrième, cinquième et neuvième alinéas de l'article L. 121-4.

⁵ Article L. 121-3.

⁶ Article L. 121-4.

⁷ Article L. 121-5-1.

Dans le même souci de cohérence, votre commission vous propose un amendement complétant cet article conformément à l'article 22 bis du projet de loi, qui crée un plan de réouverture de l'espace¹.

● Le paragraphe VI modifie l'article L. 121-5-1 du code rural, en cohérence avec les modifications apportées d'une part par l'article 23 à l'article L. 121-1, et d'autre part par le paragraphe III du présent article à l'article L. 121-2. Enfin, les députés ont étendu à l'article L. 121-5-1 la substitution du président du conseil général au préfet.

● Les paragraphes VII et VIII proposent la même substitution aux articles L. 121-7, L. 121-8, L. 121-9 et L. 121-10.

● Le paragraphe IX porte une nouvelle rédaction de l'article L. 121-11 qui consacre la disparition de la commission nationale d'aménagement foncier (CNAF). Celle-ci devait trancher les dossiers dans lesquels, après l'annulation d'une décision de CDAF par le juge administratif, celle-ci s'était abstenue de prendre dans le délai d'un an une nouvelle décision, ou si la seconde décision avait également été annulée. Dans la mesure où les décisions de la CNAF pouvaient elles-mêmes être contestées devant le Conseil d'Etat, celle-ci constituait un échelon superfétatoire, de nature à ralentir les procédures. Votre rapporteur salue à cette occasion l'effort de simplification administrative et juridictionnelle du Gouvernement, qui marque l'ensemble des dispositions rénovant l'aménagement foncier.

La suppression de la CNAF entraîne logiquement le transfert à la CDAF du pouvoir de remplacer la modification du parcellaire, pour le rétablissement dans leurs droits des propriétaires lésés par une décision d'aménagement annulée, par une indemnité. Naturellement, celle-ci sera désormais à la charge du département, et non plus de l'Etat, qui ne sera plus à l'origine de la décision.

● Le paragraphe X apporte des modifications de cohérence à l'article L. 121-12.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 25
(Articles L. 121-13 et L. 121-14 du code rural)

¹ Cf. supra.

Procédure préalable à la décision du conseil général ordonnant une opération d'aménagement foncier

Après les modifications apportées par l'article 24 à sa section 1, l'article 25 poursuit la refonte du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code rural, en proposant une nouvelle rédaction de sa section 2. Celle-ci comprend les articles L. 121-13 et L. 121-14 du code rural.

● Le 1^o de l'article 25 du projet de loi remplace les quatre derniers alinéas de l'article L. 121-13 par trois nouveaux alinéas. Le premier alinéa coordonne cet article avec l'article 23, en définissant les conditions du recours à l'étude d'aménagement prévue par l'article L. 121-1 du code, tel que modifié par l'article 23.

Le deuxième alinéa tire la conséquence du transfert au conseil général de la gestion de l'aménagement foncier. Afin que celui-ci puisse mener sa tâche en connaissance de cause, il convient que le préfet lui transmette pour information tous les éléments d'information utiles. Cet alinéa dresse une liste, indicative et non exhaustive, de ces éléments. Il s'agit :

- des « dispositions législatives et réglementaires pertinentes ». Cette mention peut surprendre au premier abord, dans la mesure où les collectivités territoriales ne sont pas censées ignorer la loi. Toutefois, au vu de la technicité de ces matières, il apparaît légitime que les services de l'Etat jouent un rôle de conseil juridique des collectivités ;

– des « servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols » ;

– des « informations relatives aux risques naturels » ;

– des « études techniques dont dispose l'Etat ».

Le troisième alinéa dispose que, en cas d'expropriation en vue de la réalisation de grands ouvrages publics¹, les CCAF ou les CICAF sont tenus de se prononcer dans un délai de deux mois sur l'opportunité d'une opération d'aménagement foncier. L'encadrement de ce délai doit permettre de ne pas ralentir à l'excès le déroulement de ces grandes opérations structurantes dont la portée dépasse généralement le seul territoire communal ou intercommunal. La décision de la CCAF ou de la CICAF de mener une opération d'aménagement foncier entraîne l'obligation, pour le président du conseil général, de diligenter l'enquête d'aménagement visée par le premier alinéa².

¹ Cf. *article L. 123-24 du code rural*.

² Cf. *supra*.

● Le 2° de l'article 25 du projet de loi porte une nouvelle rédaction de l'article L. 121-14 du code rural.

Le premier paragraphe proposé pour l'article L. 121-14 établit, dans son premier alinéa, la répartition des tâches entre les CCAF et CICAF et les CDAF. L'échelon le plus proche du terrain formule la proposition d'aménagement, qui porte à la fois sur le périmètre visé, le ou les modes d'aménagement les plus pertinents en l'espèce et les prescriptions nécessaires au bon respect de l'environnement, « en vue de satisfaire aux principes posés par l'article L. 211-1 du code de l'environnement », qui vise la « gestion équilibrée de la ressource en eau »¹.

Le second alinéa du paragraphe I et le paragraphe II disposent que le conseil général, au vu de ces propositions et de l'étude d'aménagement² prévue par l'article L. 121-1 a le choix entre abandonner le projet ou le soumettre à enquête publique³. Cette procédure doit être également l'occasion de la mise au jour préalable des litiges pendants, dont la résolution pourrait influencer sur le résultat de l'aménagement foncier. Le dispositif devrait donc accroître la sécurité juridique des opérations d'aménagement foncier.

Le paragraphe III charge le préfet de déterminer « la liste des prescriptions que devront respecter les commissions » en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau. L'Assemblée nationale a adopté à cet alinéa, contre l'avis du Gouvernement, un amendement rédactionnel dont la pertinence apparaît d'autant moins à votre rapporteur que la rédaction proposée supprime le parallélisme qui existait, dans la référence à l'article L. 121-1 du code de l'environnement, entre cet alinéa et le second alinéa du paragraphe I proposé pour l'article L. 121-14 du code rural. Dans ces conditions, votre commission vous présente un amendement rédactionnel sur ce point.

En outre, dans le cas d'ouvrages linéaires, il revient au préfet de veiller à la cohérence de ces prescriptions environnementales et des mesures environnementales comprises dans l'étude d'impact de grand ouvrage. Le préfet conserve donc un rôle important dans le volet environnemental de la procédure, comme source d'information, mais aussi comme garant de la coordination de l'effort de préservation de l'environnement à l'occasion des grandes opérations remodelant le territoire et son paysage.

Le paragraphe IV vise le cas des opérations d'aménagement foncier liées à la réalisation de grands ouvrages publics. Il revient au président du conseil général d'ordonner ces opérations, qui sont proposées par la CCAF ou la CICAF. Par ailleurs, lorsque la CCAF ou la CICAF ont proposé l'inclusion dans l'opération de l'emprise d'un ouvrage linéaire, mais que le président du conseil général n'ordonne pas cet opération dans un délai d'un an⁴, le maître d'ouvrage peut engager lui-même

¹ Article L. 211-1 du code de l'environnement.

² Cf. supra le II de l'article 23 du projet de loi.

³ Il convient de noter que l'enquête publique porte également sur les prescriptions environnementales.

⁴ Le texte initial du Gouvernement proposait un délai de dix-huit mois d'abstention du président du conseil général, avant que le maître d'ouvrage n'engage la procédure d'expropriation. Sur

la procédure d'expropriation. Il convient de noter que « dans ce cas, les terrains expropriés sont exclus du périmètre d'aménagement ».

Le paragraphe V apporte une importante précision : hormis le cas des procédures d'expropriations liées à la réalisation de grands ouvrages publics, visées par le paragraphe précédent, les opérations d'aménagement foncier sont ordonnées par délibération du conseil général. Il ne s'agit donc pas d'une décision du seul président du conseil général, ce qui permet une meilleure association à la procédure de l'ensemble des conseillers généraux du département.

La délibération du conseil général qui ordonne l'opération doit préciser les périmètres visés et la liste des prescriptions définie par le préfet en vertu du paragraphe III du même article L. 121-14 et renvoyer à la décision du président du conseil général proscrivant certains travaux jusqu'à clôture de l'opération en application de l'article L. 121-19 du code¹.

Votre commission vous présente un amendement de précision à ce paragraphe.

Le paragraphe VI est largement inspiré du dernier alinéa de l'article L. 211-14 dans sa rédaction actuelle. Il prévoit la modification des périmètres d'aménagement avant la clôture des opérations. On note toutefois deux modifications par rapport au texte en vigueur :

– il est créé une procédure simplifiée pour les modifications de périmètre de faible envergure (moins de 5 %) ;

– en cohérence avec les dispositions supprimant la CNAF², la référence à celle-ci disparaît.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

proposition du rapporteur de la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale, M. Yves Coussain, les députés ont réduit ce délai à un an.

¹ Cf sur ce point le III de l'article 26. infra du projet de loi. Cette disposition doit permettre en particulier de préserver « tout boisements linéaires, haies et plantations d'alignement et arbres isolés » qui concourent à la qualité de l'environnement.

² Cf. supra le IX de l'article 24 modifiant l'article L. 121-11 du code.

Article 26

(Articles L. 121-15, L. 121-16 et L. 121-19 à L. 121-24 du code rural)

**Modalités financières et techniques de mise en œuvre
des opérations d'aménagement foncier**

Après les modifications apportées par les articles 24 et 25 à ses sections 1 et 2, l'article 26 poursuit la refonte du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code rural, en modifiant ses sections 3 (paragraphe I et II du présent article)¹, 5 (paragraphe III, IV et V)², 6 (paragraphe VI et VII)³ et 7 (paragraphe VIII)⁴.

Le paragraphe I modifie l'article L. 121-15 du code rural, en coordination avec la simplification des modes d'aménagement foncier portée par l'article 23 du projet de loi. Il clarifie également les conditions de la participation financière des propriétaires dans le cas des secondes opérations d'aménagement, en affirmant le rôle des associations foncières d'aménagement agricole, intermédiaires entre le département et les propriétaires. Celles-ci pourront être chargées par le conseil général de recouvrer la participation des propriétaires à la seconde opération. Toutefois, ce recouvrement se fera naturellement sous le contrôle du conseil général.

Il convient de noter également la disparition du délai de six mois suivant le transfert de propriété dans lequel les participations doivent être recouvrées en application de la rédaction actuelle de l'article L. 121-15.

Votre commission vous propose un amendement de précision à ce paragraphe. Elle vous propose également de compléter ce paragraphe par un alinéa disposant que la consultation préalable n'est pas requise lorsque le conseil général décide de ne pas demander de participation financière aux propriétaires. Bien entendu, les propriétaires seront consultés sur l'opportunité de l'opération elle-même, dans le cadre de l'enquête publique qui est de droit.

Le paragraphe II, dans sa rédaction votée par l'Assemblée nationale, vise deux objectifs :

– consacrer le rôle des géomètres-experts dans « la préparation et l'exécution des opérations d'aménagement foncier » et des « échanges et cessions d'immeubles » ruraux et forestiers. Ce rôle n'est pas nouveau, mais la nouvelle rédaction est plus claire. Un point important réside dans l'obligation nouvelle faite au président du conseil général de désigner les géomètres-experts dans les conditions prévues par le code des marchés publics ;

– permettre le recours à des techniciens non géomètres-experts, pour les opérations d'échanges et cessions hors périmètre d'aménagement d'une part, et pour

¹ La section 3 est consacrée au « financement et [à l'] exécution des opérations ».

² La section 5 est consacrée aux « dispositions conservatoires et [à la] clôture des opérations ».

³ La section 6 est consacrée aux « dispositions pénales ».

⁴ La section 7 est consacrée aux « cas de certaines petites parcelles ».

toutes les études accompagnant les opérations d'aménagement foncier. Ce deuxième volet du paragraphe est exprimé par deux alinéas introduits par les députés.

Le paragraphe III modifie l'article L. 121-19 du code, relatif à l'interdiction de certains travaux sur les terrains faisant l'objet d'une opération d'aménagement foncier¹. Cette interdiction a pour but de préserver le couvert végétal là où il apporte une contribution importante à l'environnement, pour prévenir l'érosion des sols et les glissements de terrains, favoriser la biodiversité ou la qualité et la diversité des paysages. En cohérence avec les articles précédents du projet de loi, le pouvoir de prononcer ces interdictions est transféré du préfet au président du conseil général. En outre, l'interdiction peut viser désormais la suppression des arbres isolés.

Par ailleurs, le dispositif est simplifié, puisque une même interdiction couvre désormais aussi bien la phase de préparation que celle d'exécution des travaux d'aménagement.

Suite à un amendement du Gouvernement, les députés ont précisé que les travaux forestiers ne sont pas obligatoirement soumis à l'autorisation du président du conseil général. Celui-ci peut décider qu'il en sera ainsi, mais il peut en dispenser des travaux normaux d'entretien de terrains boisés couverts par le périmètre de l'opération d'aménagement foncier.

Enfin, il est précisé que, passé un délai de quatre mois, le silence du président du conseil général vaut autorisation des travaux sur le couvert végétal.

Le paragraphe IV substitue, en cohérence avec les articles précédents du projet de loi, la délibération du conseil général à la décision du préfet à l'article L. 121-20 du code rural.

Le paragraphe V propose une nouvelle rédaction de l'article L. 121-21 du code rural. Celui-ci tend d'une part à maintenir la compétence du préfet pour l'application du code de l'environnement, et d'autre part aux conditions de transparence des opérations d'aménagement foncier.

Le premier alinéa proposé pour l'article L. 121-21 du code dispose en effet que les travaux connexes ne peuvent être approuvés qu'après accord du préfet. La rédaction proposée fait référence à « l'autorité compétente », car le Gouvernement voulait ménager la possibilité qu'à l'avenir, des régimes d'autorisation puissent dépendre d'une autre autorité que le préfet. Votre rapporteur comprend cette préoccupation : toutefois, il redoute que le texte perde de ce fait en lisibilité.

Le deuxième alinéa dispose des conditions de dépôt en mairie du nouveau parcellaire, à la suite duquel le président du conseil général ordonne, le cas échéant, les travaux connexes. Le troisième alinéa prévoit que le président du conseil général assure la publicité du nouveau parcellaire dans les conditions définies par un décret en Conseil d'Etat. Enfin, le dernier alinéa dispose que le dépôt du nouveau parcellaire vaut transfert de propriété.

¹ Cf. supra le paragraphe V de l'article 25.

Le paragraphe VI met l'article L. 121-22, qui vise la constatation des infractions en matière d'aménagement, en cohérence avec les nouvelles compétences du conseil général.

Le paragraphe VII propose une nouvelle rédaction de l'article L. 121-23 qui réévalue sensiblement les sanctions des infractions à l'article L. 121-19. Le texte en vigueur prévoyait une amende de 3.750 euros. La rédaction proposée dispose que le montant de l'amende serait de « quatre fois et demi le montant estimé des bois coupés, dans la limite de 60.000 euros par hectare parcouru par la coupe ». En outre, il est prévu des peines complémentaires¹ :

– pour les personnes physiques, la publication du jugement, la fermeture temporaire de l'établissement de l'entreprise ayant servi à commettre l'infraction ou l'exclusion temporaire des marchés publics ;

– pour les personnes morales, la responsabilité de droit commun prévue par les articles 121-2 et 131-8 du code pénal, ainsi que les peines complémentaires de l'article 131-39 du code pénal.

Votre rapporteur estime que ce quantum permettra une meilleure application de l'article L. 121-19.

Le paragraphe VIII met l'article L. 121-24 en cohérence avec les modifications de l'article L. 121-1 portées par l'article 23 du projet de loi.

Votre commission propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 27

(Chapitre II du titre II du livre Ier du code rural
Article 150 U du code général des impôts
Article L. 128-1 du code rural)

Suppression de la réorganisation foncière

Cet article supprime la procédure de la réorganisation foncière, en cohérence avec la nouvelle rédaction de l'article L. 121-1 du code. L'intérêt de cette procédure peu usitée² était de recourir à la valeur vénale des terrains, et non à leur classement en fonction de leur qualité productive. De ce point de vue, elle pouvait paraître plus souple pour de petites opérations, tout en permettant l'exécution concomitante de travaux connexes, ce que ne permet pas la procédure d'échanges et

¹ Cf. article L. 223-1 du code forestier.

² Il convient de noter cependant que, localement, cette procédure a pu être utilisée plus fréquemment, en particulier dans le sud-ouest de la France.

cessions amiables au sein d'un périmètre d'aménagement. Sa suppression devrait bénéficier à la clarté et à la cohérence du dispositif d'ensemble.

Les députés ont ajouté au texte du Gouvernement deux paragraphes de coordination.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 27 bis

(Article 432-12 du code pénal et
Article L. 411-4 du code rural)

Conclusion de baux ruraux par les élus municipaux

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, les députés ont introduit cet article additionnel, contre l'avis de la commission et du Gouvernement. Il permet aux élus municipaux de conclure des baux ruraux avec leur commune, à condition que celle-ci compte moins de 3.500 habitants.

● Le paragraphe I modifie en ce sens l'article 432-12 du code pénal, qui traite de la prise illégale d'intérêt. Rappelons que cet article pose tout d'abord un principe général d'interdiction, pour les élus, d'avoir le moindre intérêt dans une opération dont ils assument par ailleurs tout ou partie de la responsabilité, au titre de leur mandat. Les infractions à ce principe sont passibles de cinq ans d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende.

Dans le cas des communes de moins de 3.500 habitants, les deuxième et troisième alinéas de l'article 432-12 du code pénal prévoient toutefois trois exceptions :

– les élus municipaux peuvent acheter et vendre des biens ou fournir des services à la commune, dès lors que le montant total annuel de ces opérations ne dépasse pas 16.000 euros ;

– ils peuvent acquérir un terrain ou louer un logement appartenant à la commune dans le seul but de s'y loger ;

– ils peuvent acquérir un bien appartenant à la commune pour la création ou le développement de leur activité professionnelle.

Dans tous ces cas, ces élus ne peuvent naturellement pas participer à la délibération du conseil municipal. L'article 27 bis propose donc d'ajouter, à l'alinéa permettant aux élus d'acheter un terrain ou de louer un logement pour leur habitation, la possibilité de conclure un bail rural avec la commune.

● Le paragraphe II de l'article 27 du projet de loi complète en conséquence l'article L. 411-4 du code rural, qui traite de l'établissement du contrat de bail rural. Pour garantir la transparence de l'opération, l'alinéa qu'il est proposé d'ajouter dispose que la délibération du conseil municipal autorisant la conclusion du bail rural ne peut intervenir qu'à l'issue d'un délai de deux mois à compter de la publication de l'estimation des biens par le service des domaines.

Votre rapporteur note l'appréciation très défavorable du Gouvernement sur cet article. Celle-ci s'explique par le double risque juridique et politique qui est associé aux modifications proposées par cet article :

– sur le plan juridique, « la chancellerie a pris une position très ferme contre une telle éventualité au nom du risque élevé de prises illégales d'intérêt dans un contexte où le statut du fermage protège fortement le preneur dans la durée »¹. Il importe de rappeler, à ce titre, qu'un bail rural conclu par la commune pourrait ne pas être reconduit seulement si des motifs d'intérêt général l'exigeaient.

– sur le plan politique, cette modification pourrait être de nature à jeter la suspicion, même sans fondement, sur les élus municipaux.

Votre rapporteur rappelle qu'il s'agit là d'un débat ouvert depuis de nombreuses années. Il comprend pleinement la motivation des députés à l'origine de l'amendement, qui s'inspirait du reste d'une proposition de loi sénatoriale de 1998. Il a donc examiné avec une attention particulière les différents éléments de cette question.

Il ressort des informations qu'il a recueillies que le problème préoccupant les auteurs de cet amendement à l'Assemblée nationale concerne un très petit nombre de cas. En effet, il est de jurisprudence constante que la prise illégale d'intérêt n'est constituée que si le preneur était, non pas seulement élu municipal chargé d'une délégation, mais en réalité directement responsable de la décision. Ne sont donc concernés par l'interdiction de conclure des baux ruraux avec la commune que le maire et l'adjoint chargé des finances. Ce ne sont donc pas tous les élus municipaux qui se voient refuser la possibilité de conclure ces baux.

Il convient d'ajouter qu'en outre, ne sont pas visés par l'article 432-12 du code pénal les preneurs des terrains agricoles communaux qui seraient élus après la conclusion du bail.

Enfin, il convient de rappeler que l'article 432-12 du code pénal constitue un pilier très fort de la probité de la vie publique. Il existe beaucoup de cas particuliers où des dérogations à cette règle générale pourraient paraître justifiées. Toutefois, votre rapporteur estime qu'il convient de garder à l'esprit en permanence le caractère nécessairement général de la loi. Si une dérogation devait être introduite

¹ M. Hervé Gaymard, ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales, compte-rendu intégral des débats de l'Assemblée nationale, troisième séance du vendredi 23 janvier 2004.

pour les quelques élus municipaux concernés par cette situation, le risque serait très grand de voir rapidement se multiplier d'autres exceptions comparables pour d'autres secteurs. Ce serait alors l'ensemble du dispositif de la prise illégale d'intérêt qui s'effondrerait.

Au vu de ces éléments, votre commission vous demande de supprimer cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 28

(articles L. 123-3, L. 123-5, L. 123-8, L. 123-10, L. 123-13, L. 123-17
du code rural)

Mesures de codification relatives à l'AFAF en zone forestière

Cet article propose des modifications du code rural de deux ordres :

– mettre le chapitre III du titre II du livre I^{er} du code rural en cohérence avec les modifications des articles précédents du projet de loi, dans le sens de la décentralisation d'une part, et de la simplification des procédures au profit de l'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) d'autre part ;

– transférer à droit constant dans le code rural les dispositions du code forestier visant l'aménagement foncier forestier. Celui-ci constituerait désormais logiquement un sous-ensemble de l'aménagement foncier agricole et forestier, comme le reflète le nouvel intitulé de la sous-section 1 de la section 4 du chapitre III.

Le A de cet article comporte quinze paragraphes.

Le paragraphe I modifie l'intitulé du chapitre III, désormais consacré à « L'aménagement foncier agricole et forestier »¹.

Les paragraphes II, III, VI et XI (2^o) remplacent des références au préfet par celles au conseil général ou à son président.

Votre commission vous présente un amendement de précision au paragraphe II.

Les paragraphes IV, V, VII, VIII, IX, XI (1^o) et XII tirent les conséquences de la refonte des procédures d'aménagement à l'article L. 121-1 du code rural². Votre

¹ Ce chapitre est actuellement intitulé « Le remembrement rural »

² Cf. l'article 23 du projet de loi.

commission vous propose un amendement de coordination juridique au paragraphe VIII.

Le paragraphe X transfère dans la sous-section 4 de la section 1 du code rural, sous les articles L. 123-18 à L. 123-22, les dispositions figurant aujourd'hui aux articles L. 512-2 à L. 512-4. Les articles L. 123-18 et L. 123-19 du code rural reproduisent les articles L. 512-2 et L. 512-3 du code forestier.

L'article L. 123-22 du code rural est, lui, inspiré du troisième alinéa de l'article L. 512-4 du code forestier. Votre commission vous propose un amendement à cet article, afin de prévoir les cas où aucune association foncière n'a été créée.

En revanche, les articles L. 123-20 et L. 123-21 proposés pour le code rural sont des créations qui visent à coordonner le dispositif spécifique aux zones forestières au dispositif d'ensemble, en introduisant la possibilité, strictement encadrée, de faciliter les opérations en permettant la compensation entre zones agricoles et forestières.

Votre commission vous présente un amendement tendant à créer un article L. 123-23 dans le code rural, pour donner au conseil général la possibilité de choisir entre la procédure générale et la procédure spécifique aux zones forestières.

Le paragraphe XII bis, introduit par les députés, portait une mesure de coordination juridique. Votre commission vous présente un amendement tendant à corriger une erreur de référence, et à ajouter une référence manquante.

Le paragraphe XIII a été supprimé par les députés pour devenir le B de l'article 28.

Le paragraphe XIV porte une mesure de coordination juridique, pour tenir compte de la suppression de l'article L. 512-6 par le B de l'article 28.

Le paragraphe XV modifie par cohérence avec les modifications du paragraphe X, l'article L. 143-4.

Le B de l'article supprime les articles L. 512-2 à L. 512-7 du code forestier, en cohérence avec les modifications portées par le paragraphe X du A de cet article. L'article L. 512-1 du même code subsiste pour faire référence aux dispositions désormais inscrites dans le code rural.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 28
(Articles L. 123-27 à L. 123-29 du code rural)

**Extension de la réserve foncière aux projets
intercommunaux et environnementaux**

Depuis 1967, les communes peuvent dégager, à l'occasion des opérations d'aménagement foncier, les emprises nécessaires à la réalisation de projets d'intérêt communal. Celles-ci sont affectées à la réserve foncière. Votre rapporteur estime que ce dispositif fort utile doit être adapté aux évolutions actuelles. A ce titre, votre commission vous présente un amendement tendant à créer un article additionnel modifiant les articles L. 123-27 à L. 123-29 du code rural.

Les modifications proposées permettent la prise en compte :

- des projets intercommunaux, et non plus seulement communaux ;
- des exigences environnementales, en particulier celles de la préservation du patrimoine paysager et de la prévention des risques naturels.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 29

Echanges et cessions amiables d'immeubles ruraux

Cet article simplifie les conditions d'échanges et cessions d'immeubles ruraux (ECIR).

Le paragraphe I A transpose sans modification les articles L. 513-5 à L. 513-7 du code forestier dans le code rural, sous les articles L. 124-10 à L. 124-12. Ces articles traitent de la préparation des échanges fonciers (article L. 124-10) et de leur examen par la CCAF (article L. 124-11) et la CDAF (article L. 125-12).

Le paragraphe I modifie le chapitre IV du titre II du livre Ier du code rural, en distinguant notamment de façon très claire, au sein de deux sections distinctes, les échanges et cessions d'immeubles ruraux (ECIR) hors périmètre (section 1) et en périmètre (section 2). Il crée également une section spécifique aux échanges et cessions amiables d'immeubles forestiers (ECIF) dans un périmètre d'aménagement (section 3). Enfin, une nouvelle section 4 regroupe des dispositions générales d'application de ce chapitre du code rural.

Il propose une nouvelle rédaction de l'article L. 124-1 qui applique aux échanges d'immeubles ruraux les dispositions relatives aux effets des aménagements fonciers et celles relatives à l'enregistrement et à la constatation de ces opérations. Il s'ensuit que les échanges amiables réalisés en dehors d'un périmètre d'aménagement foncier peuvent désormais reposer sur des actes administratifs, comme ceux menés à l'intérieur d'un périmètre d'aménagement foncier, et non plus seulement sur des actes notariés.

Cette modification devrait faciliter les échanges hors périmètre, en permettant aux coéchangistes de choisir à leur gré entre l'acte notarié et l'acte administratif.

L'article L. 124-2, dans sa nouvelle rédaction, reprend l'actuel article L. 124-5 pour prévoir le caractère cessible des droits de plantation de vignes, « même si le fonds transféré n'est pas planté en vigne au moment de l'échange ».

Les nouveaux articles L. 124-3 et L. 124-4 constituent désormais la section 1 du chapitre IV consacrés aux « échanges et cessions amiables en l'absence de périmètre d'aménagement foncier ».

L'article L. 124-3 établit le lien entre les échanges amiables hors périmètres et la politique globale d'aménagement foncier du Conseil général, puisque les projets d'échanges amiables peuvent être adressés à la CDAF qui les transmet au Conseil général. Votre commission vous propose un amendement de clarification rédactionnelle du dernier alinéa de cet article L. 124-3.

L'article L. 124-4 traite des conditions dans lesquelles le département peut prendre en charge les frais occasionnés par la passation des actes notariés nécessaires aux échanges, cessions et usucapions¹ établis par actes notariés. Votre commission vous propose de modifier la rédaction de la première phrase de l'article L. 124-4. En effet, celle-ci comportait une incohérence dans sa référence à l'article L. 124-3, et restait quelque peu elliptique.

Les articles L. 124-5 à L. 124-12 constituent une nouvelle section 2 du chapitre IV consacrée aux échanges de cessions amiables dans un périmètre d'aménagement foncier. La section 2 définit les conditions dans lesquelles les échanges et cessions amiables sont réalisés dans le cadre plus général d'un périmètre d'aménagement foncier.

L'article L. 124-5 impose l'enquête publique auprès des propriétaires des parcelles, afin d'établir les droits exacts sur toutes les parcelles concernées.

L'article L. 124-6 prévoit le cas où l'adresse des propriétaires de certaines parcelles n'a pu être déterminées, afin que les droits de ces personnes soient bien pris en compte.

¹ Les usucapions sont la reconnaissance à une personne non propriétaire d'une parcelle, mais ayant toujours agit comme tel, de ses droits de propriété sur cette parcelle.

L'article L. 124-7 dispose des conditions dans lesquelles le versement de soultes peut être associé aux échanges. La soulte permet en effet de réaliser des échanges entre parcelles de valeur vénale légèrement différente, et donc de faciliter l'aménagement foncier sur des bases amiables.

L'article L. 124-8 définit les modalités du contrôle de la CDAF sur les projets d'échange en périmètre.

Les articles L. 124-9 à L. 124-12 forment la section 3 du chapitre IV. L'article L. 124-9 pose le principe de l'application aux ECIF des dispositions relatives aux ECIR, auxquelles s'ajoutent celles de la section 3.

Les articles L. 124-10 à L. 124-12 sont, en vertu du paragraphe I A de l'article 29, les anciens articles L. 513-5 à L. 513-7 du code forestier du code forestier, ce qui impose des mesures de coordination juridique.

L'article L. 124-13, qui forme la section 4, porte des dispositions générales d'application et de coordination.

L'ensemble de ces modifications apporte donc une indéniable clarification du code rural. Comme votre rapporteur l'a déjà indiqué, cette amélioration n'est pas toujours perceptible à la lecture du seul texte du projet de loi ; il convient pour en percevoir toute la portée de rapprocher étroitement les dispositions soumises à votre Haute Assemblée de celles qui figurent actuellement dans le code. Votre rapporteur vous renvoie à cette fin au tableau comparatif figurant en annexe du présent rapport.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 30

(Articles L. 125-3 à L. 125-7 et Article L. 125-9 du code rural)

Décentralisation de la procédure de mise en valeur des terres incultes

Cet article modifie le chapitre V du titre II du Livre I^{er} du code rural. Les paragraphes I et I bis portent une mesure de mise à jour de la rédaction des articles L. 125-4, L. 125-6 et L. 125-7 du code rural, en tenant compte du fait que les commissions départementales des structures agricoles sont devenues depuis 1995 des commissions départementales d'orientation de l'agriculture (CDOA).

Dans la rédaction initiale du projet de loi, le paragraphe II modifiait l'article L. 125-1 du code rural afin de transférer du préfet au président du conseil général la faculté de saisir la CDAF pour qu'elle se prononce sur l'état d'inculture d'un terrain. Le préfet restait néanmoins à l'origine de la procédure, puisqu'il demandait la saisine de la CDAF au président du conseil général.

Les députés ont adopté cette disposition, cohérente avec les précédents articles du projet de loi. En revanche, ils ont ajouté à ce paragraphe deux alinéas (1° et 2°), contre l'avis du Gouvernement et celui de la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale. Ces ajouts tendent à généraliser à l'ensemble du territoire le délai de deux ans permettant de constater le caractère sous exploité d'une parcelle, qui s'applique en zone de montagne. Hors zone de montagne, la rédaction actuelle de l'article L. 125-1 du code rural prévoit un délai de trois ans.

Votre rapporteur estime que la réduction de ce délai est de nature à fragiliser certaines exploitations agricoles, où des aléas peuvent amener à ne pas exploiter une parcelle pendant deux années. Les auteurs de l'amendement avaient évoqué à l'Assemblée nationale des préoccupations sanitaires, liées à la lutte contre les plantes allergisantes. Cette argumentation ne paraît pas étayée par les informations que votre rapporteur a recueillies sur ce point, puisque les durées doivent être bien plus longues pour voir l'apparition de tels phénomènes.

Il serait donc sans doute dommageable de fragiliser la sécurité juridique et matérielle des exploitations agricoles pour les motifs invoqués par les députés auteurs de l'amendement de modification de l'article 30.

Votre commission vous présente donc un amendement de suppression de ces deux alinéas.

Les paragraphes III, V et VI appliquent aux articles L. 125-3, L. 125-5 et L. 125-9 du code rural la décentralisation des procédures d'aménagement foncier. Il convient de noter toutefois qu'à l'article L. 125-5, le préfet conserve son rôle de notification de l'extrait de l'état des parcelles aux propriétaires concernés.

Le paragraphe IV permet d'alléger la procédure de mise en valeur des terres incultes, en supprimant l'avis de la CDAF. L'avis de la CDOA, d'une part, et le nouveau rôle du département, d'autre part, permettent de mettre en place cette simplification.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 31

(Articles L. 126-1 à L. 126-9 et L. 151-36 du code rural et Article 30 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001)

Décentralisation des procédures de réglementation et de protection des boisements et mesures de codification

Cet article vise essentiellement à apporter des modifications de cohérence au code rural, et à regrouper les éléments du dispositif de réglementation et de protection des boisements. Il poursuit à cette fin la refonte du code rural, en modifiant le chapitre VI du titre II de son livre I^{er}.

Le A de l'article comprend huit paragraphes. Le paragraphe I donne un nouveau titre au chapitre VI : « La réglementation et la protection des boisements »¹. Le paragraphe II crée au sein de ce chapitre deux sections :

– une section 1, intitulée « Réglementation des boisements et action forestière », qui comprend les articles L. 126-1 et L. 126-2 ;

– une section 2, intitulée « La protection des formations linéaires boisées ».

Votre commission vous présente un amendement rédactionnel à ce paragraphe, afin de corriger une erreur matérielle.

Le paragraphe III modifie l'article L. 126-1 :

– pour mettre cet article en cohérence avec la décentralisation de la procédure de réglementation et protection des boisements (1°, 3° et 4°) ;

– pour effectuer un toilettage du code (2°) ;

– pour prévoir les conditions dans lesquelles sont tranchés les litiges entre le propriétaire d'une parcelle soumise à une interdiction de boisement et la commune à l'origine de l'interdiction (5°).

Les paragraphes IV et V tirent les conséquences de la décentralisation des procédures.

Les paragraphes VI à VIII portent des mesures de codification, de même que le B de l'article.

Le C de l'article supprime une disposition obsolète de la loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ Ce chapitre est actuellement intitulé « L'aménagement agricole et forestier ».

Article 31 bis
(Articles L. 315-1 et L. 363-2 du code forestier)

Coordination juridique

Cet article additionnel porte des mesures de coordination juridique adaptant le code forestier aux modifications introduites par les articles 28 et 31 du projet de loi.

Votre commission vous présente à cet article un amendement de rectification d'une erreur matérielle.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 32
(Articles L. 133-1 et L. 133-4 du code rural)

Uniformisation des associations foncières d'aménagement foncier

Cet article tire les conséquences de la rationalisation des procédures d'aménagement foncier. En effet, le regroupement de plusieurs d'entre elles dans la catégorie plus générale des AFAF rend sans objet les associations dédiées à des modes d'aménagement qui n'existent plus.

C'est pourquoi le paragraphe I abroge le chapitre II du titre III du livre I^{er} du code rural, consacré aux « associations foncières de réorganisation foncière ».

Le paragraphe II modifie le chapitre III du même titre, qui est désormais intitulé « Les associations foncières d'aménagement foncier agricole et forestier ». Ce sont désormais des associations de ce type, à l'acronyme peu commun (AFAFAF), qui seront chargées de la gestion des travaux connexes aux AFAF et, « le cas échéant, du recouvrement de la participation des intéressés » au financement de ces travaux.

Le paragraphe III propose une nouvelle rédaction de l'article L. 133-4 du code rural, qui permet de distinguer, au sein des travaux menés par les AFAFAF, ceux menés sur les zones forestières d'une part, les zones viticoles d'autre part, et enfin les autres zones agricoles. En effet, le coût des travaux connexes varie beaucoup selon la nature des terrains ; ce dispositif devrait permettre d'aboutir à une

juste répartition de l'effort financier entre les propriétaires, afin d'éviter que ceux qui bénéficient très peu des travaux en supportent également le poids.

Le paragraphe IV abroge le chapitre IV du titre III du livre I^{er} du code rural, par cohérence avec le paragraphe II.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 33

Date d'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'aménagement foncier

Cet article précise les conditions d'entrée en vigueur des articles 22 A à 32. Dans la mesure où ceux-ci refondent les procédures d'aménagement foncier, la question de la sécurité juridique des procédures et actes déjà engagés est posée. L'article 33 y répond.

Le paragraphe I pose, en son premier alinéa, un principe général : ces dispositions entreront en vigueur au an après la publication de la loi de finances prévoyant la compensation des charges en résultant pour les départements. Votre rapporteur note que ces dispositions entreront donc en vigueur dans un délai relativement éloigné. En effet, il lui apparaît peu probable que le présent projet de loi puisse être adopté et promulgué avant l'adoption de la loi de finances pour 2005. Si la loi de finances dont la publication marquait le début du délai d'un an avant l'application était celle pour 2006, ces dispositions n'entreraient donc en vigueur qu'en janvier 2007, dans deux ans et demi.

En revanche, l'application pourrait être plus rapide si la compensation était portée par une loi de finances rectificatives, s'il devait intervenir une au cours de l'année 2005. Votre rapporteur souhaite que cet aspect puisse être pleinement éclairci lors de l'examen en Séance publique du présent projet de loi par votre Haute Assemblée.

Le premier paragraphe de l'article 33 prévoit ensuite plusieurs exceptions et précisions à l'application de ce principe général : le deuxième alinéa (1^o) prévoit que les dispositions générales de l'article 22 et celles du paragraphe IX de l'article 24, traitant de la disparition de la CNAF, entrent en vigueur normalement, dès la publication de la présente loi. La sécurité juridique des parties en instance devant la CNAF est toutefois garantie, puisque les dossiers déjà enregistrés seront traités.

Le troisième alinéa (2°) précise que les anciennes procédures resteront applicables aux dossiers d'aménagement foncier pour lesquels le préfet aura déjà pris l'arrêté ordonnant les opérations et fixant le périmètre.

Le quatrième alinéa (3°) précise que, pour les opérations d'ECIR hors périmètre, la date de la décision de la CDAF détermine quelles dispositions doivent être appliquées.

Le cinquième alinéa (4°) en fait de même pour les demandes d'autorisation de mise en valeur des terres incultes.

Les sixième à huitième alinéas (5°) précisent la date d'application des nouvelles dispositions pour les zonages où le reboisement est encadré¹, la détermination des périmètres de ces zonages et la mise en oeuvre des interdictions et réglementations de semis dans ces zones.

Le paragraphe II de l'article 33 renvoie aux dispositions de la loi relative aux responsabilités locales² pour la détermination des conditions dans lesquelles les services déconcentrés de l'Etat nécessaires à l'exercice des compétences d'aménagement rural sont transférés aux départements.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE III

Rénovation du patrimoine rural bâti

Article 34

(Article L. 411-57 du code rural)

Élargissement du droit de reprise du bailleur pour la rénovation des bâtiments agricoles présentant un intérêt architectural ou patrimonial

Cet article complète l'article L. 411-57 du code rural qui traite du droit de reprise du bailleur dans le cadre des dispositions relatives aux baux ruraux. Il convient tout d'abord de noter que les baux ruraux sont passés pour une durée d'au

¹ Cf. article L. 126-1 du code rural.

² Le projet de loi relatif aux responsabilités locales, adopté en première lecture par votre Haute Assemblée, devrait être prochainement soumis, en première lecture, au vote de l'Assemblée nationale.

moins neuf ans. Le preneur a droit au renouvellement du bail sauf cas précis énumérés dans le code rural.

Ainsi, l'article L. 411-57 précise que le bailleur peut reprendre, pour lui-même ou l'un des membres de sa famille, jusqu'au troisième degré inclus, une surface déterminée par arrêté du préfet, pris sur proposition de la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux, en vue de la construction d'une maison d'habitation. Quand le bailleur fait usage de ce droit, il doit signifier congé au preneur dix-huit mois avant la date d'effet de la reprise. Cette dernière ne pourra intervenir qu'à condition que le bailleur justifie de l'obtention d'un permis de construire. La reprise ne peut s'exercer qu'une seule fois au cours du bail initial ou de ses renouvellements successifs.

Le code rural prévoit par ailleurs d'autres cas de reprise, en particulier quand le bailleur souhaite reprendre le bien loué pour lui-même ou au profit du conjoint ou d'un descendant majeur ou mineur émancipé (article L. 411-58) et ce afin de l'exploiter.

● Le 1° de l'article 34 élargit le droit de reprise aux bâtiments loués pouvant changer de destination au vu des règles d'urbanisme et notamment de l'article L. 123-3-1 du code de l'urbanisme afin de permettre la rénovation de corps de bâtiments agricoles non utilisés par l'exploitant agricole et qui pourraient être transformés en bâtiments à usage d'habitation. Cet article du code de l'urbanisme, introduit par l'article 15 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat, précise que, dans les zones agricoles, le règlement d'urbanisme peut désigner les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement ne compromet pas l'exploitation agricole du preneur.

Cette condition s'impose pour veiller à ce que la reprise du bâtiment, autorisé dans le souci de préserver le patrimoine architectural en zone rurale, ne se traduise pas, dans les faits, par une remise en cause de l'exploitation du preneur. Tel pourrait être le cas, par exemple, si le bâtiment était la maison d'habitation louée au preneur, ou encore un bâtiment d'exploitation à l'utilité indispensable.

Toutefois, votre commission note qu'il peut exister des situations dans lesquelles le bailleur et le preneur auront chacun un avis différent sur cette utilité et sur le fait que le droit de reprise compromet ou non l'exploitation. Il est cependant, en pratique, très difficile de mieux préciser l'application de cet article, tant dans la loi que dans un texte réglementaire.

Dans ces conditions, en cas de litige, le preneur qui estimerait que le droit de reprise exercé par le propriétaire compromet gravement les conditions de son exploitation pourra s'adresser au tribunal partiaire des baux ruraux afin de contester le congé que lui aura notifié le propriétaire. Le tribunal devra alors apprécier le cas de figure concret en appuyant, si besoin, sa décision avec l'avis d'un expert désigné à cet effet.

Il est également à noter que le dispositif proposé par l'article 34 existe déjà dans le statut du fermage à l'article L. 411-62 qui a trait à la reprise par le bailleur d'une partie seulement de l'exploitation qu'il loue. Cette reprise partielle ne peut pas être effectuée si celle-ci est de nature à porter gravement atteinte à l'équilibre de l'ensemble de l'exploitation du preneur. Dans ce cas de figure, l'appréciation au cas par cas de cette condition relève du tribunal paritaire des baux ruraux.

● Le 2° de l'article 34 complète le deuxième alinéa de l'article L. 411-57 en précisant que le droit de reprise ne peut s'exercer que si le bailleur justifie de l'obtention d'une déclaration démontrant que le changement d'usage est permis.

● Enfin, le 3° complète le dernier alinéa de l'article L. 411-57. Ce dernier précise que le bailleur peut également exercer son droit de reprise dans les mêmes conditions pour des terrains attenants ou jouxtant des maisons d'habitation existantes dépourvues de dépendance foncière suffisante. Dans ce cas, les conditions d'octroi de permis de construire et de respect des règles de distance par rapport au siège de l'exploitation et aux bâtiments d'exploitation sont inopérantes. A défaut de construction de la maison d'habitation dans un délai de deux années à compter de l'obtention du permis de construire, le congé est réputé caduc et le preneur retrouve la jouissance du terrain.

L'ajout proposé par le projet de loi précise donc que le congé est également caduc si le bâtiment ne fait pas l'objet de l'utilisation pour laquelle il a été repris dans un délai de deux ans.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 35

(Articles 39 quinquies FD, 1388 quater et 1411 bis [nouveaux]
du code général des impôts)

Aménagements fiscaux en faveur du logement des salariés agricoles saisonniers

Cet article vise à créer de nouveaux avantages fiscaux pour améliorer la qualité et le confort des logements destinés à l'hébergement des salariés agricoles et pour favoriser le développement de logements pour les travailleurs saisonniers. Il est ainsi introduit trois nouveaux articles dans le code général des impôts.

● Le paragraphe I tend à favoriser la réhabilitation des logements destinés à l'hébergement des salariés agricoles. Il introduit ainsi un nouvel article 39 quinquies FD dans le code général des impôts qui prévoit que les dépenses engagées par les employeurs pour réaliser des travaux d'amélioration dans les logements de leurs

salariés peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois. Cet avantage fiscal est néanmoins subordonné à plusieurs conditions.

En premier lieu, il s'adresse aux employeurs visés à l'article L. 713-1 du code rural. Il s'agit :

- des exploitations de culture et d'élevage de quelque nature qu'elles soient, des exploitations de dressage, d'entraînement, des haras ainsi que des établissements de toute nature dirigés par l'exploitant agricole en vue de la transformation, du conditionnement et de la commercialisation des produits agricoles lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, ou des structures d'accueil touristique, précisées en tant que de besoin par décret, situées sur l'exploitation ou dans les locaux de celle-ci, notamment d'hébergement et de restauration (les gîtes ruraux) ;

- des entreprises de travaux agricoles définis à l'article L. 722-1 du code rural ;

- des entreprises de travaux forestiers ;

- des établissements de conchyliculture et de pisciculture et des établissements assimilés ainsi que des activités de pêche maritime à pied professionnelle ;

- des employeurs des gardes-chasse, gardes-pêche, gardes forestiers, jardiniers, jardiniers gardes de propriété et, de manière générale, toutes les personnes qui, n'ayant pas la qualité d'entrepreneur, sont occupées par des groupements et sociétés de toute nature ou des particuliers à la mise en état et à l'entretien des jardins.

En deuxième lieu, ces logements ne doivent pas être destinés au propriétaire des locaux, à son conjoint, aux membres de son foyer fiscal ou de ses ascendants et descendants et ce afin d'éviter tout détournement du dispositif.

Enfin, ces travaux doivent être destinés à des logements qui satisfont aux critères d'hygiène et de confort définis à l'article L. 716-1 du code rural. Ces conditions sont précisées dans le décret n° 95-978 du 24 août 1995 relatif à l'hébergement des travailleurs agricoles, qui précise notamment que les salariés saisonniers ne peuvent être hébergés ni en sous-sol, ni sous des tentes, et que leurs logements doivent être isolés des lieux où sont entreposés des substances et préparations dangereuses. Votre commission note, à ce sujet, que les prescriptions de ce texte réglementaire sont différentes, pour certaines d'entre elles, de celles du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent. En particulier, les logements des saisonniers ne doivent pas avoir une hauteur sous plafond inférieure à deux mètres alors que cette hauteur minimale est fixée à deux mètres vingt dans le décret de 2002. Votre commission souligne qu'il serait souhaitable de mettre le droit en cohérence pour en assurer une meilleure lisibilité, ce que tend à proposer l'article 35 bis du projet de loi, adopté à l'initiative des députés.

Il est enfin prévu que cet article trouvera à s'appliquer aux dépenses engagées avant le 1^{er} janvier 2006. Le dispositif revêt donc un caractère extrêmement transitoire dans la mesure où il ne concernera que les dépenses réalisées après la promulgation de la loi en 2004 et pour l'ensemble de l'année 2005.

● Le paragraphe II vise à alléger le régime fiscal des logements dédiés à l'hébergement des travailleurs saisonniers en introduisant un nouvel article 1388 quater dans le code général des impôts. Afin d'inciter les exploitants agricoles à se doter de bâtiments d'habitation pour assurer l'hébergement de cette catégorie très spécifique de salariés, ce paragraphe prévoit ainsi que la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties des locaux d'habitation affectés exclusivement à l'hébergement des salariés agricoles saisonniers est calculée au prorata de la durée d'utilisation de ces locaux. Il s'agit, dans ce cas de figure, de faire une distinction entre les locaux d'habitation des salariés permanents et de l'exploitant, qui sont assujettis à la taxe foncière dans les conditions de droit commun (article 1388 du code général des impôts) et ceux affectés au logement des saisonniers.

Cette disposition fiscale trouvera à s'appliquer à condition que les saisonniers soient logés par l'employeur, que le logement soit affecté uniquement au bénéfice des salariés saisonniers, qu'il réponde aux mêmes conditions d'hygiène et de confort prévues dans le décret de 1995 et que les salariés ne soient ni le propriétaire du logement, ni son conjoint, ni membre du foyer fiscal, ascendant ou descendant de l'exploitant agricole.

Pour bénéficier de ces dispositions, le propriétaire devra adresser aux services des impôts une déclaration comportant les éléments d'identification des biens immobiliers ainsi que les justificatifs démontrant que les bâtiments sont affectés au logement des saisonniers et retraçant la durée d'occupation. Cette déclaration devra être cosignée par l'exploitant agricole dans les cas où il aura pris à bail ces bâtiments affectés au logement des saisonniers.

● Dans les mêmes conditions que pour la taxe foncière, le paragraphe III de l'article 35 du projet de loi, qui introduit un nouvel article 1411 bis dans le code général des impôts, prévoit que la valeur locative retenue pour le calcul de la taxe d'habitation des bâtiments affectés au logement des saisonniers est calculée au prorata de la durée d'utilisation de ces locaux.

Il est précisé que le bénéfice de ces dispositions est soumis au respect des obligations déclaratives précédemment décrites dans le cadre du dispositif fiscal relatif à la taxe foncière.

Au total, votre commission se félicite de l'introduction de ces avantages fiscaux qui devraient inciter les exploitants agricoles à se doter de locaux pour le logement des travailleurs saisonniers. En effet, votre commission note que, dans

certaines régions, il existe d'importants besoins en matière de logement des saisonniers qui ne sont pas satisfaits.

Sur cet article, votre commission vous propose, en premier lieu, de prolonger d'une année la période d'application du dispositif d'amortissement pour travaux d'amélioration prévu au paragraphe I. En effet, sa durée est extrêmement limitée car il ne trouvera à s'appliquer que pour les investissements réalisés avant le 1^{er} janvier 2006. Il sera donc difficile d'apprécier l'effet réel de cette mesure sur une période aussi courte. Aussi, la commission a adopté un amendement repoussant au 1^{er} janvier 2007 la date de fin du dispositif afin que cette mesure puisse être évaluée sur une période suffisamment longue.

Votre commission vous propose par ailleurs, avec trois amendements, d'élargir les trois dispositifs fiscaux prévus dans cet amendement (amortissement pour travaux d'amélioration, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe d'habitation) aux logements affectés à l'hébergement des apprentis. La commission considère en effet que, pour ces derniers -généralement des jeunes qui travaillent en alternance et qui disposent de faibles revenus- la question du logement pendant la période où ils sont en entreprise se pose également dans les mêmes termes que pour le logement des saisonniers.

En élargissant ainsi les avantages fiscaux aux employeurs qui emploient des apprentis, la commission entend ainsi favoriser le développement d'un parc locatif adapté au besoin de cette catégorie d'employés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 35 bis

(Article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989
tendant à améliorer les rapports locatifs)

**Caractéristiques de décence des logements
affectés aux travailleurs agricoles**

Cet article additionnel, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, complète le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

Cet article précise les obligations des bailleurs vis à vis de leurs locataires (obligations d'entretien, de garantir une jouissance paisible du logement etc...) et fixe certaines exigences en terme de qualité du logement. Par ailleurs, la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a introduit dans cette loi, qui régit les rapports locatifs, la notion de « logement

décent ». C'est ainsi que le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent précise les caractéristiques permettant de considérer comme décent un logement.

La modification proposée vise à inscrire dans la loi de 1989 la spécificité des logements affectés aux travailleurs agricoles en ce qui concerne leurs caractéristiques de décence. Il est ainsi précisé que le décret pris en application de l'article 6 n'intègre pas les logements des salariés agricoles, ce qui évite toute incertitude quant à la valeur juridique des dispositions du décret de 1995 et évite tout conflit entre les normes qui pourraient être en contradiction dans ces deux décrets. Votre commission se félicite bien évidemment de cette clarification juridique.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 36

(Article 31 du code général des impôts)

**Majoration de la déduction forfaitaire pour les logements locatifs situés en ZRR
acquis dans le cadre du dispositif d'amortissement fiscal
de la loi urbanisme et habitat**

L'article 91 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat a instauré un nouveau dispositif d'amortissement fiscal pour les investissements locatifs, remplaçant certaines caractéristiques du dispositif « Besson ».

Ainsi, dans le cadre de ce nouveau régime fiscal, les investisseurs souhaitant acheter un logement neuf pour le mettre en location peuvent déduire de leurs revenus fonciers 8 % du prix du logement les cinq premières années et 2,5 % les quatre années suivantes. A l'issue des neuf ans, l'investisseur-bailleur a la possibilité de continuer à amortir son bien à raison de 2,5 % par an pendant six ans. L'option pour l'amortissement du logement entraîne la possibilité d'amortir les gros travaux ainsi que la baisse de 14 % à 6 % du taux de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers. Au total, ce dispositif permet au bailleur, s'il choisit de mettre son bien en location pendant quinze années, d'amortir près de 65 % de la valeur du bien acquis.

Contrairement au dispositif Besson, l'amortissement fiscal de la loi urbanisme et habitat n'oblige pas les bailleurs à sélectionner des locataires disposant de revenus inférieurs à un plafond. Par ailleurs, les loyers plafonds de ce dispositif ont été augmentés en fonction de zones géographiques (définies par décret), ce qui a pour conséquence de les porter à des niveaux proches des loyers de marché. Enfin, cet amortissement fiscal a été étendu aux acquisitions de logements anciens qui ne satisfont pas aux caractéristiques des logements décents et qui font l'objet d'une

réhabilitation permettant de rapprocher, après travaux, leurs caractéristiques de celles d'un logement neuf.

Dans le cadre de ce dispositif d'amortissement fiscal, le premier alinéa de cet article vise à porter la déduction forfaitaire à 40 % pour les logements neufs et anciens à réhabiliter situés dans les zones de revitalisation rurale et mis en location (contre 6 % dans le régime de droit commun).

Par ailleurs, le deuxième alinéa prévoit que ce dispositif trouve à s'appliquer aux logements acquis neufs ou en état futur d'achèvement à compter du 1^{er} janvier 2004 et aux logements que le contribuable a fait construire et qui ont fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier. Par ailleurs, sont aussi concernés les locaux affectés à un usage autre que l'habitat acquis à compter du 1^{er} janvier 2004 et que le propriétaire transforme en logement ainsi qu'aux logements acquis à compter de cette date que le propriétaire réhabilite en vue de leur conférer des caractéristiques techniques voisines de celles des logements neufs.

Cet article devrait donc inciter les investisseurs à acquérir des logements dans les ZRR, ce qui devrait permettre de redynamiser le parc locatif dans ces zones où il est souvent très insuffisant, voire de créer une offre locative privée dans des zones géographiques qui en sont quasiment dépourvues.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 36 bis

(Articles 199 undecies A et 1388 ter du code général des impôts)

Aménagements fiscaux en faveur du logement dans les DOM-TOM

Cet article additionnel, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement, a pour objet d'apporter des modifications de nature technique pour la mise en œuvre du nouveau dispositif d'aide fiscale pour la réhabilitation des logements anciens destiné à assurer la préservation du patrimoine traditionnel outre-mer.

Il précise les modalités d'application de la réduction d'impôt prévue à l'article 199 undecies A du code général des impôts et de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties prévu par l'article 1388 ter du même code. Ces mesures, mises en place par la loi n° 2003-660 de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, portent sur des logements achevés depuis plus de quarante ans et situés outre-mer.

● En premier lieu, le 1° de l'article modifie l'article 199 undecies A du code général des impôts, modifié par l'article 20 de la loi de programme qui concerne la réduction d'impôt sur le revenu. Le a du 1° permet de préciser que la réduction d'impôt au titre de l'article 199 undecies A ne peut se cumuler avec la déduction opérée par l'article 31 du même code au titre des revenus fonciers.

Le b du 1° permet de réparer une incohérence introduite par la loi de programme en précisant que le fait générateur de la réduction d'impôt applicable aux travaux de réhabilitation correspond à l'année d'achèvement des travaux.

● Enfin, le 2° de cet article, qui concerne l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties, propose de préciser le contenu de l'arrêté relatif à la nature des travaux ouvrant droit à cet abattement, institué par l'article 1388 ter du code général des impôts dans les départements d'outre-mer.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ACCÈS AUX SERVICES

CHAPITRE Ier

Dispositions relatives aux services au public

Article 37 A

(Article L. 2 du code des Postes et Télécommunications)

Tarif du service universel de télécommunications

Sur proposition du rapporteur de la Commission des Affaires économiques, les députés ont adopté, à l'unanimité, par amendement, avant l'article 37, un texte qui complète l'article L. 2 du code des postes et télécommunications par une disposition selon laquelle les services postaux visés à cet article seront proposés au même tarif sur l'ensemble du territoire national.

Rappelons que l'article L. 2 prévoit actuellement que les services nationaux et transfrontières d'envois de correspondance, que ce soit par courrier accéléré ou non, y compris le publipostage, d'un poids inférieur à 350 grammes et dont le prix est inférieur à cinq fois le tarif applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide, sont réservés à La Poste.

Le gouvernement a exprimé, devant les députés, un avis de sagesse en relevant que l'article L. 2 du code des postes et télécommunications était actuellement en discussion devant le Parlement dans le cadre du projet de loi relatif à la régulation des activités postales. Le ministre a, d'autre part, précisé qu'aux termes du contrat de plan de la Poste : « Les tarifs des services faisant partie de la prestation du service universel aux usagers doivent tenir compte des coûts. Pour les catégories homogènes de prestations et de clients, un tarif unique est appliqué sur l'ensemble du territoire. »

On relèvera que le texte adopté le 28 janvier 2004 en première lecture par le Sénat modifie, à l'article L. 2 précité, le périmètre du secteur réservé de la Poste¹

¹ Aux termes de ce vote, l'article L. 2 du code des postes et télécommunications aurait la rédaction suivante :

« La Poste est le prestataire du service universel postal. Au titre des prestations relevant de ce service, elle est soumise à des obligations en matière de qualité des services, d'accessibilité à ces services, de traitement des réclamations des utilisateurs et, pour des prestations déterminées, de dédommagement, en cas de perte, de vol, de détérioration ou de non-respect des engagements de qualité du service. Elle est également soumise à des obligations comptables et d'information spécifiques.

sans évoquer le principe de l'unicité du tarif des services réservés sur l'ensemble du territoire national.

Rappelons que l'Assemblée nationale devrait examiner, en première lecture, le projet de loi relatif à la régulation des activités postales au cours de la seconde quinzaine du mois de mai. La disposition contenue dans l'article 37 A ayant manifestement sa place dans le projet de loi précité, votre commission vous propose, dans l'attente d'une coordination législative, de supprimer cet article qui n'en reçoit pas moins toute son approbation sur le fond et qui fut adopté, soulignons-le, à l'unanimité des membres présents de l'Assemblée nationale.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 37 B

(Article 29 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire)

**Information des collectivités et des populations préalable
à toute réorganisation de services publics ou
d'entreprises délégataires de service public**

Adopté par voie d'amendement par l'Assemblée nationale, l'article 37 B propose une nouvelle rédaction pour le deuxième paragraphe de l'article 29 de la loi

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, précise les caractéristiques de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer.

Les services postaux relatifs aux envois de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger, y compris ceux assurés par courrier accéléré, sont réservés à La Poste lorsque leur poids ne dépasse pas cent grammes et que leur prix est inférieur à trois fois le tarif de base sans que ce tarif puisse excéder un euro. Constituent le secteur réservé, à compter du 1^{er} janvier 2006, les services portant sur les envois de correspondance d'un poids ne dépassant pas cinquante grammes et d'un prix inférieur à deux fois et demie le tarif de base. Les envois de livres, catalogues, journaux et périodiques sont exclus du secteur réservé à La Poste.

Le tarif de base mentionné ci-dessus est le tarif applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide.

Par dérogation au troisième alinéa, la personne qui est à l'origine des envois de correspondance ou une personne agissant exclusivement en son nom peut assurer le service de ses propres envois.

Les envois recommandés utilisés dans le cadre de procédures administratives ou juridictionnelles sont réservés à La Poste. Un décret en Conseil d'Etat, pris dans les six mois suivant la publication de la loi relative à la régulation des activités postales détermine les conditions administratives et techniques dans lesquelles La Poste est tenue d'assurer ce service, ainsi que les modalités de fixation des tarifs. »

n° 95-115 du 1^{er} février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Cet article 29, dans sa rédaction issue de la loi « Voynet », comporte, dans son premier paragraphe, un dispositif selon lequel l'Etat établit, pour assurer l'égal accès de tous au service public, les objectifs d'aménagement du territoire et de services rendus aux usagers que doivent prendre en compte les établissements et organismes publics ainsi que les entreprises nationales placés sous sa tutelle et chargés d'un service public.

Les objectifs sont fixés dans les contrats de plan ou les cahiers des charges lorsqu'ils sont approuvés par décret ou dans des contrats de service public conclus à cet effet (sont notamment visés la Poste, France Telecom...). Ceux-ci précisent les conditions dans lesquelles l'Etat compense aux établissements, organismes et entreprises publics les charges qui résultent du présent article.

Toute décision de réorganisation ou de suppression d'un service aux usagers par les organismes publics précités doit, si elle n'est pas conforme aux objectifs fixés dans les contrats de plan ou de service public, être précédée d'une étude d'impact.

Les conseils municipaux des communes concernées, les conseils de groupements de communes concernés et les conseillers généraux des cantons concernés sont consultés lors de l'élaboration de l'étude d'impact. Celle-ci apprécie les conséquences de la suppression envisagée, d'une part, sur les conditions d'accès au service et, d'autre part, sur l'économie locale.

Elle comprend, au minimum, une analyse de l'état du service, l'examen des modifications qu'engendreraient le projet et les mesures envisagées pour compenser toute conséquence dommageable.

L'étude d'impact est communiquée au préfet du département, qui recueille l'avis de la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics. Le préfet dispose d'un délai de deux mois pour faire part de ses observations et demander, le cas échéant, de nouvelles mesures pour compenser ou réduire les conséquences dommageables du projet. Les nouvelles mesures ou les raisons de leur rejet sont communiquées dans un délai de deux mois au préfet.

L'étude d'impact est transmise pour avis à la commune du lieu d'implantation du service concerné et à toute autre commune concernée et groupement de communes concerné qui en fera la demande au préfet.

En cas de désaccord du préfet, celui-ci saisit le ministre de tutelle de l'organisme public. Ce ministre statue par une décision qui s'impose à cet organisme. Sa saisine a un effet suspensif de la décision en cause, qui devient définitif en l'absence de réponse dans un délai de quatre mois.

Le paragraphe II de l'article 29 vise les organismes sous tutelle de l'Etat et disposant d'un réseau de contact avec le public qui n'ont pas de cahier des charges et n'ont conclu ni contrat de plan ni contrat de service public.

Ces organismes doivent établir un plan au moins triennal global et intercommunal d'organisation de leurs services dans chaque département.

Ce plan est approuvé par le préfet du département après examen de la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics. Le plan est révisé selon les mêmes formes.

Le texte ajoute que toute décision de réorganisation ou de suppression d'un service aux usagers non conforme aux objectifs fixés dans le plan fera l'objet d'une étude d'impact conformément aux dispositions fixées au premier paragraphe de l'article 29.

Le texte adopté par les députés, pour le deuxième paragraphe de l'article 29 de la loi « Pasqua », élargit la portée du dispositif qui s'appliquerait désormais aux « administrations de l'Etat, établissements publics et toutes entreprises, organismes ou personnes morales chargées d'une mission de service public et disposant d'un contact avec le public ».

Il ne s'agit plus explicitement des organismes qui n'ont pas conclu de contrat de plan, ce qui laisse entendre que la Poste ou France Telecom pourraient être visés.

A l'approbation d'un plan triennal, global et intercommunal par le préfet du département est substituée une information annuelle des préfets départementaux et régionaux, de même que des exécutifs des conseils régionaux et généraux sur l'organisation territoriale des services de l'organisme concerné de même que de ses prévisions d'organisation à deux ans.

Le texte ajoute que cette information sera portée par le préfet du département à la connaissance de la commission départementale d'organisation et de modernisation des services, qui en débattrait et émettrait un avis, et des communes et groupements de communes compétents en matière d'organisation des services publics.

Faute de cette information, souligne-t-il, les décisions d'organisation prises par les organismes concernés seraient réputées être sans base légale.

Comme l'Assemblée, votre commission constate que le bilan de l'article 29 –s'agissant de l'information des collectivités locales- est mitigé, c'est le moins que l'on puisse dire.

Elle relève que le texte proposé pour le II de l'article 29, ne visant plus distinctement les réseaux de services publics des entreprises sous contrat (la Poste par exemple), celles-ci se verraient peut-être appliquées à la fois le dispositif (toujours valide) du I et celui du nouveau II.

La disposition selon laquelle les décisions d'organisation des organismes concernés seront réputées être « sans base légale » apparaît, d'autre part, difficile à appliquer sur le plan juridique, s'agissant notamment d'entreprises du secteur privé.

Le ministre a exprimé, devant les députés, un avis de sagesse tout en rappelant que quatre départements (la Charente, la Corrèze, la Dordogne et la Savoie) faisaient actuellement l'objet d'expériences-pilotes sur l'organisation des services publics (CIADT du 13 décembre 2002 et du 3 septembre 2003) dans le cadre d'un accord national conclu le 21 juillet 2003 entre l'Etat, l'association des maires de France, les présidents des conseils généraux concernés et les organismes publics gérant des services de proximité. Il a ajouté qu'une commission mixte (Gouvernement-Parlement) pourrait -à la suite de ces expériences-pilotes- réfléchir « à l'adéquation entre la nécessaire réorganisation des services et la non moins nécessaire information préalable des populations, des acteurs sociaux et des élus ».

Votre commission comprend parfaitement les préoccupations des auteurs de l'amendement qui est devenu l'article 37 B. Il a été toutefois porté à la connaissance de votre rapporteur que le Gouvernement s'apprêterait à présenter un amendement qui, tirant les conséquences des expériences-pilotes mentionnées plus haut, proposerait une refonte de l'actuel dispositif de l'article 29 de la loi « Pasqua ».

Le texte en question pourrait être « finalisé » à la mi-avril.

Votre commission examinera, bien sûr, ces propositions avec toute l'attention requise.

Dans cette attente, elle vous proposera un amendement qui a pour objet d'éviter une confusion des responsabilités entre collectivités territoriales en dispensant des obligations définies par l'article 37 B les entreprises ou organismes auxquels ces collectivités ont confié une mission de service public. En effet, lesdites collectivités bénéficient, dans ce cas, d'informations sur la qualité du service rendu et ses perspectives d'évolution à travers des documents de type contractuel, tels que conventions, cahiers des charges, etc...

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 37 C

Intitulé du titre IV de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

Après l'article 37 B, les députés ont adopté, par voie d'amendement, un article 37 C qui complète l'intitulé du titre IV de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Dans sa rédaction actuelle, cet intitulé porte « dispositions relatives aux maisons de service public ».

A titre de coordination avec les articles suivants, l'Assemblée nationale complète l'intitulé du titre IV par la mention des « services au public ».

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 37 D

(Article 30 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations)

Maintien des services de proximité

Après l'article 37 C, les députés ont adopté, par voie d'amendement, contre l'avis du Gouvernement mais avec le soutien de leur commission des affaires économiques, un article 37 D qui, proposant une nouvelle rédaction pour l'article 30 de la loi précitée n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, a notamment pour objet de rendre obligatoire la signature d'une convention visant à maintenir un service public de proximité lorsqu'il s'agit d'un service assuré par l'Etat, les établissements et organismes publics ainsi que par les entreprises publiques.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 30 de la loi précitée dispose qu'une convention créant une maison de services publics (troisième et quatrième alinéas de l'article 27¹) peut être conclue par une personne morale chargée d'une mission de

¹ Les 2^{ème} et 3^{ème} alinéas de l'article 27 de la loi du 12 avril 2000 prévoient que la convention créant la maison de services publics définit le cadre géographique dans lequel celle-ci exerce son activité, les missions qui y sont assurées, les modalités de désignation de son responsable,

service public avec l'Etat, une collectivité territoriale ou une autre personne morale chargée d'une mission de service public afin de maintenir la présence d'un service public de proximité.

L'article 37 D élargit, tout d'abord, la portée du texte en énonçant qu'une convention (qui ne sera pas nécessairement une convention de « maison de services publics ») peut être conclue, sans considération de la nature juridique, publique ou privée marchande, du service, par les organismes visés à l'article 29-1¹ de la loi « Pasqua » avec une collectivité territoriale ou toute autre personne morale afin de maintenir la présence d'un service de proximité.

Cette convention, ajoute le texte, est obligatoire, quand il s'agit d'un service assuré par un organisme visé par l'article 29-1 et qu'elle est demandée par le maire de la commune, le président d'un établissement de coopération intercommunale ou le président du conseil général, à l'issue de la procédure de consultation, déjà mentionnée, prévue à l'article 29.

Devant les députés, le ministre a exprimé son scepticisme quant au respect de l'obligation légale ainsi édictée, lorsque les moyens financiers seront défailants.

Votre commission considère, malgré tout, qu'un texte tel que le présent projet de loi se doit aussi d'édicter des mesures volontaristes surtout sur un sujet aussi sensible que le maintien des services de proximité dans les zones rurales en grande difficulté.

Dans l'attente d'une solution alternative crédible de la part du Gouvernement, elle vous proposera de retenir le dispositif adopté par l'Assemblée nationale avec l'appui de sa commission des Affaires économiques.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

les prestations qu'elle peut délivrer et les décisions que son responsable peut prendre dans le domaine de compétence de son administration ou signer sur délégation de l'autorité compétente. La convention prévoit également les conditions dans lesquelles les personnels relevant des personnes morales qui y participent exercent leurs fonctions. Elle règle les modalités financières et matérielles de fonctionnement de la maison des services publics ainsi que les modalités d'accès aux services publics des personnes ayant des difficultés pour se déplacer. Les services publics concernés peuvent être proposés, notamment en milieu rural, de façon itinérante dans le cadre géographique défini par la convention. Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

¹ Dans son premier alinéa, l'article 29-1 de la loi « Pasqua » dispose qu'« en vue d'apporter une réponse améliorée aux attentes des usagers concernant l'accessibilité et la proximité des services publics sur le territoire en milieu urbain et rural, l'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés d'une mission de service public peuvent mettre, par convention, des moyens en commun pour assurer l'accessibilité et la qualité des services publics sur le territoire et les rapprocher des citoyens.

Article 37 E

**Avis du conseil général sur les projets de fermeture de services publics
ou de services de proximité**

Après l'article 37 D, les députés ont adopté, par voie d'amendement, à la suite d'un long débat, un texte édictant que tout projet de fermeture d'un service public ou d'un service de proximité en tout point du territoire du département est soumis à l'avis du conseil général.

Le texte ajoute que cet avis sera motivé et s'accompagnera de propositions spécifiques concourant à la sauvegarde de l'attractivité des territoires, et au maintien de leurs équilibres.

Initialement, les auteurs du texte proposé avaient préconisé « l'avis conforme » du Conseil général.

Sans être aussi radical –et sans doute aussi peu réaliste- l'article 37 E, dans la rédaction adoptée, pourrait infléchir bien des habitudes.

On rappellera que le 15 avril 2002, M.Gérard Le Cam et un certain nombre de ses collègues avaient déposé une proposition de loi sénatoriale tendant à préserver les services de proximité en zone rurale.

Le texte proposé par le projet de loi pour l'article 27-1 de la loi précitée du 12 avril 2000 évoque, quant à lui, le maintien, dans les communes, d'un service public de proximité.

Votre commission se demande si la principale mesure contenue dans l'article 37 E –l'avis simplement consultatif du conseil général- au-delà du retard qu'elle ne manquerait pas d'occasionner aux procédures de réorganisation, aurait, en définitive, un effet réellement dissuasif.

Il conviendrait, à l'évidence, d'en circonscrire, en tout cas, la portée aux départements les plus fragiles (le texte concerne tous les départements du territoire !) et de mieux préciser la notion de « services de proximité » même si la nouvelle « maison des services publics » de l'article 37 du projet, en raison du partenariat entre le public et le privé, devrait devenir de véritables « maisons de services de proximité ».

Par ailleurs, les innovations proposées notamment par l'article 37 du projet de loi (avec les nouvelles « maisons des services publics » et la faculté pour des personnes privée de se voir confier des missions de service public) devraient

constituer des solutions plus satisfaisantes que le recours à de nouvelles formalités administratives.

A l'instar des positions qu'elle a prises à l'occasion de l'examen de l'article 37 B, votre commission estime préférable de différer sa prise de position dans l'attente des nouvelles propositions gouvernementales tirant les conséquences des expériences-pilotes conduites dans les quatre départements déjà évoqués et proposant un nouveau dispositif pour l'article 29 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Pour ces raisons, la commission a décidé, pour l'heure, de supprimer l'article 37 E.

<p>Votre commission vous propose de supprimer cet article.</p>

Article 37

(Articles 27 et 27-1 [nouveau] de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations)

Organisation des maisons des services publics

L'article 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations crée la faculté pour l'Etat ou ses établissements publics, les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, les organismes de sécurité sociale ou d'autres organismes chargés d'une mission de service public, parmi lesquels doit figurer au moins une personne morale de droit public, de participer à la création d'une maison des services publics, afin de faciliter les démarches des usagers et d'améliorer la proximité des services publics sur le territoire en milieux urbain et rural.

Dans son premier paragraphe, l'article 37 du projet de loi étend aux personnes privées (personnes dont l'activité ne relève pas d'une mission de service public, comme le précise le texte) la possibilité de participer à une maison des services publics.

Il souligne que cette participation devra s'effectuer dans le respect des règles applicables, notamment en matière de concurrence.

Cette réforme répondra aux souhaits exprimés par de nombreux petits commerçants (boulangers, bureaux de tabac...) de s'installer dans une maison des services publics, ce qui leur permettra notamment de mutualiser leurs frais d'installation.

Cet assouplissement souhaité d'un dispositif jugé, à l'expérience, trop restrictif (ce qui a pu influencer sur le succès relatif de la formule), aboutira, en fait, à la mise en place de véritables « maisons de services de proximité ».

Puisque les maisons des services publics ne regroupaient jusqu'à présent que des personnes publiques, l'article 27 de la loi précitée du 12 avril 2000 énonçait que les agents y exerçant leurs fonctions étaient régis par les dispositions prévues par leur statut ou les dispositions législatives et réglementaires les concernant.

Tirant la conséquence du nouveau partenariat entre personnes publiques et personnes privées, l'article 37 du projet de loi dispose que les personnes exerçant dans les maisons des services publics seront régies par les dispositions prévues par leur statut ou leur contrat.

Le fait que des personnes privées pourraient participer désormais aux maisons des services publics nécessite de modifier le contenu de la disposition de l'article 27 aux termes de laquelle, actuellement, « la maison des services publics est créée par une convention qui est approuvée par le préfet du département ».

Le texte proposé dispose que la maison des services publics sera créée par une convention signée entre les responsables des services publics et, le cas échéant, des organismes privés qui y participent.

Le texte ajoute que lorsqu'aucun service de l'Etat ou de ses établissements publics ne participera à la maison des services publics, le projet de convention sera communiqué au préfet du département pour information ; dans le cas inverse, il lui sera soumis pour approbation.

Dans son second paragraphe, l'article 37 du projet de loi insère, dans la loi précitée du 12 avril 2000, un nouvel article 27-1 dont l'objet est de permettre à une personne publique de confier par convention l'exécution d'une mission de service public à une personne privée.

Le texte proposé dispose ainsi que pour maintenir la présence dans une commune d'un service public de proximité, la personne publique qui en a la charge pourra, dans le respect des règles applicables, notamment en matière de concurrence (l'Assemblée nationale y a ajouté les règles applicables en matière de déontologie et de confidentialité), confier, par convention, l'exécution de ce service à une personne dont l'activité habituelle ne relève pas d'une mission de service public.

Il ajoute que lorsque le service en cause n'incombe pas à l'Etat ou à ses établissements publics, le projet de convention sera communiqué au représentant de l'Etat pour information ; dans le cas inverse, il lui sera soumis pour approbation.

L'objectif de la réforme est manifestement de permettre, notamment à la Poste, de confier la gestion de certains services postaux tels que le courrier, à des petits commerçants.

Nous sommes, là encore, dans la logique du développement de ce partenariat entre le public et le privé qui devrait permettre –c'est le pari du projet de loi– d'améliorer les services de proximité dans les territoires ruraux les plus fragiles.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale, qui complète utilement le projet initial par la référence aux règles de déontologie et de confidentialité s'agissant de la convention relative à l'exécution d'une mission de service public par une personne privée, est apparu à votre commission comme équilibré et s'efforçant d'apporter des réponses aux préoccupations qui se sont exprimées depuis plusieurs années quant à l'efficacité relative des dispositions existantes.

Soulignons qu'il ne propose aucune révolution juridique : la faculté, par exemple, pour une personne publique de confier à une personne privée (à travers une convention dans le cadre d'un cahier des charges) une mission de service public, est admise depuis très longtemps par notre droit administratif.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE II

Dispositions relatives à l'installation des professionnels de santé et à l'action sanitaire et sociale

Article 38

(Article L. 511-8 [nouveau] du code général des collectivités locales)

Aides octroyées par les collectivités locales pour favoriser le maintien ou l'installation de professionnels de santé

L'article 18 du projet de loi insère dans le code général des collectivités territoriales un nouvel article L. 511-8 qui prévoit tout d'abord que les collectivités locales et leurs groupements pourront octroyer des aides visant à favoriser l'installation ou le maintien des professionnels de santé dans les zones rurales ou urbaines dans lesquelles est constaté un déficit en matière d'offre de soins.

Le texte ajoute que des conventions tripartites devront être conclues entre les collectivités et groupements qui attribuent l'aide, les organismes d'assurance maladie et les professionnels de la santé intéressés.

L'article 38 précise encore qu'il reviendra à un décret en Conseil d'Etat de déterminer la nature et les conditions d'attribution de ces aides.

Les collectivités territoriales et leurs groupements pourront aussi attribuer des aides visant à financer des structures participant à la permanence des soins, notamment des maisons médicales.

Les collectivités territoriales et leurs groupements pourront également accorder des indemnités de logement et de déplacement aux étudiants de troisième cycle de médecine générale lorsqu'ils effectuent leurs stages dans les zones définies par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, dans lesquelles est constaté un déficit en matière d'offre de soins.

Un décret déterminera le montant maximal et les modalités d'attribution de ces indemnités.

L'article 38 du projet de loi dispose enfin qu'une indemnité d'étude et de projet professionnel pourra être attribuée par les collectivités territoriales et leurs sous-groupements à tout étudiant en médecine à partir de la première année du troisième cycle s'il s'engage à exercer comme médecin généraliste au moins cinq années dans l'une des zones déficitaires. Pour bénéficier de cette aide, l'étudiant devra signer un contrat avec la collectivité qui attribue l'aide.

L'article 38 renvoie à un décret la détermination des conditions générales d'attribution de l'indemnité, de son montant maximal ainsi que, le cas échéant, des modalités de sa réévaluation.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p>
--

Article 39

(Article L. 177-2 [nouveau] du code de la sécurité sociale)

Coordination de la politique d'action sanitaire et sociale des caisses de sécurité sociale en faveur des zones rurales

Insérant un nouvel article L. 177-2 dans le code de la sécurité sociale, l'article 39 du projet de loi prévoit que les organismes de sécurité sociale veilleront à coordonner leur politique d'action sanitaire et sociale en faveur des personnes résidant en zone rurale.

Ainsi, une personne ayant besoin de la mise en œuvre d'une action sociale relevant d'un autre régime de sécurité sociale que le sien devrait pouvoir, néanmoins, en être bénéficiaire.

En pratique cette disposition devrait notamment permettre de résorber le retard de la mutualité sociale agricole par rapport au régime général dans un certain nombre de domaines (crèches, centres de loisirs).

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la santé vétérinaire et à la protection des végétaux

Article 40

(Article 1464 D du code général des impôts)

Exonération provisoire de taxe professionnelle au profit des vétérinaires ruraux

Afin de favoriser l'installation de vétérinaires ruraux, cet article vise à ouvrir aux collectivités locales la faculté de les exonérer pendant deux ans de taxe professionnelle.

Si les pharmaciens et les médecins en milieu rural ont fait l'objet d'une sollicitude particulière, se traduisant notamment par la mise en place de dispositions fiscales visant à promouvoir leur installation, tel n'a pas été le cas des vétérinaires. Or, ces derniers se font de plus en plus rares dans ces zones, alors que l'actualité sanitaire la plus récente (crises successives de l'ESB, de la fièvre aphteuse ou de la grippe aviaire) a montré toute la nécessité de posséder un réseau d'épidémiologie-surveillance et de soin animal particulièrement renforcé.

La législation actuelle, telle qu'elle résulte de l'article 1464 D du code général des impôts, donne aux collectivités territoriales et à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre la possibilité d'exonérer de taxe professionnelle pendant les deux années qui suivent celle de leur établissement les médecins et auxiliaires médicaux qui, exerçant pour la première fois leur activité à titre libéral, s'établissent dans une commune de moins de 2 000 habitants.

● Afin que les vétérinaires ruraux puissent profiter d'un tel dispositif d'exonération fiscale, le paragraphe I de cet article propose, dans son premier alinéa, de le leur étendre dès lors qu'ils sont investis d'un mandat sanitaire d'Etat les autorisant à intervenir en prophylaxie obligatoire sur au moins 500 bovins de plus de deux ans ou équivalents ovins/caprins. Cette condition permet de ne retenir que les

vétérinaires ruraux s'occupant d'élevages, catégorie de vétérinaires dont les besoins en milieu rural sont les plus importants.

Un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture et réécrivant entièrement le texte de l'article 1464 D du code général des impôts procède par ailleurs à d'autres modifications dans ce premier alinéa par rapport au texte figurant dans le projet de loi initial :

– s'agissant tout d'abord du régime des assistants et auxiliaires médicaux, qui font l'objet de la première phrase du premier alinéa : le terme « établissements publics de coopération intercommunale » est substitué à celui de « groupements » ; l'exonération est rendue possible « à compter de l'année qui suit celle de (l')établissement » des assistants et auxiliaires médicaux, et non « pendant les deux années qui suivent celle de leur établissement » ; la condition de premier exercice desdits assistants et auxiliaires est supprimée ; la notion de regroupement est adjointe à celle d'établissement ; enfin, le dispositif est ouvert aux installations effectuées « dans l'une des zones de revitalisation rurale définies à l'article 1465 A » ;

– s'agissant ensuite des vétérinaires : la limitation de l'exonération aux « deux années qui suivent celle de leur installation » est supprimée et la nécessité d'un mandat sanitaire est exclue lorsque le vétérinaire s'installe dans une zone de revitalisation rurale.

Toutes ces modifications apportées par l'amendement gouvernemental au texte du projet de loi initial ou de la législation actuelle visent à assouplir les conditions relatives à l'exonération de la taxe professionnelle pour les médecins et les auxiliaires médicaux comme pour les vétérinaires.

Dans un deuxième alinéa, cet article précise, en reprenant les termes de la législation actuelle, que l'exonération porte sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunal doté d'une fiscalité propre, et que l'exonération décidée par les conseils municipaux s'applique à la cotisation de péréquation de la taxe professionnelle.

Il prévoit par ailleurs, suite à l'adoption de l'amendement du Gouvernement, que l'exonération ne peut être décidée pour une durée inférieure à deux ans ni supérieure à cinq ans. Ce régime est plus favorable que celui actuellement en vigueur puisque l'exonération ne vaut pour l'instant que pendant les deux ans suivant l'installation des personnes concernées.

Le troisième alinéa, qui résulte en totalité de l'amendement gouvernemental, prévoit que l'exonération ne s'applique pas aux créations d'établissement résultant d'un transfert lorsque le vétérinaire concerné a bénéficié de l'exonération au titre de l'installation dans une zone de revitalisation rurale pour l'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert. L'objectif est d'éviter un cumul des exonérations par des vétérinaires qui ne s'installent pas pour la première fois en zone rurale, mais qui y transfèrent un cabinet y étant déjà situé.

Le quatrième alinéa procède à une coordination en précisant que l'obligation pour les médecins et auxiliaires médicaux d'apporter les justifications nécessaires au service des impôts compétent avant le 1^{er} janvier de l'année suivant celle de leur établissement pour bénéficier de l'exonération s'applique également aux vétérinaires.

● Le paragraphe II de cet article, comportant trois alinéas (A, B et C) et traitant de l'entrée en vigueur des dispositions du paragraphe I, a été presque entièrement réécrit par l'amendement du Gouvernement.

Le projet de loi initial prévoyait d'appliquer lesdites dispositions aux impositions établies au titre de 2005 et des années suivantes.

Le texte résultant de l'amendement gouvernemental instaure un mécanisme d'entrée en vigueur plus complexe prévoyant :

– que seuls les installations et regroupements intervenus à compter du 1^{er} janvier 2004 peuvent se voir appliquer le dispositif d'exonération ;

– que les médecins, auxiliaires médicaux et vétérinaires doivent apporter les justifications nécessaires à l'administration fiscale dans les 30 jours de la publication de la présente loi au plus tard si elle intervient après le 1^{er} décembre 2004 s'ils souhaitent bénéficier de l'exonération dès 2005 ;

– que les délibérations des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre doivent intervenir dans les 30 jours de la publication de la présente loi au plus tard si elle intervient après le 1^{er} décembre 2004 si elles veulent faire bénéficier les personnes concernées de l'exonération dès 2005.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 41

(Articles L. 214-19, L. 222-1, L. 224-2-1, L. 227-3, L. 231-4, L. 251-19, L. 253-15, L. 272-2 et chapitre VII du titre II du livre II du code rural, article L. 5143-2 du code de la santé publique, articles L. 201-1 à L. 201-3, L. 202-1 à L. 202-5 et L. 203-1 du code rural)

Renforcement du maillage territorial en matière de santé publique vétérinaire et de protection des végétaux

Cet article vise à renforcer le maillage territorial en matière de santé publique vétérinaire, à étendre le dispositif à la protection des végétaux et à réorganiser les nombreuses dispositions législatives consacrées à ces sujets.

Le dispositif national de surveillance et de contrôle dans les domaines de la santé publique vétérinaire et de la protection des végétaux dépend en effet de l'efficacité du maillage territorial par les intervenants locaux (agriculteurs, éleveurs, entreprises de transformation, laboratoires, vétérinaires ...), dont les crises sanitaires récentes et actuelles démontrent l'importance.

● Dans son premier alinéa, le paragraphe I de cet article abroge, en tout ou partie, certains articles du code rural dont les dispositions sont pour l'essentiel reprises et complétées dans le paragraphe III. Ces abrogations concernent plusieurs articles ou parties d'articles du code rural :

– l'article L. 222-1, qui prévoit que le ministre de l'agriculture peut, éventuellement en association avec les professionnels concernés, prendre toutes mesures pour collecter, traiter et diffuser les données d'ordre épidémiologique, constituer des réseaux de surveillance des risques zoonosés et imposer à certains élevages des mesures de contrôle adaptées lorsque des risques sanitaires ont été détectés. Ces dispositions sont reprises dans le nouvel article L. 201-1 que propose d'insérer dans le code rural le paragraphe III du présent article du projet de loi ;

– l'article L. 224-2-1, qui permet au ministre de l'agriculture d'agrée des laboratoires et de désigner des laboratoires de référence chargés de les agréer pour le diagnostic des maladies animales faisant l'objet de mesures de prophylaxie obligatoires. Ces dispositions sont reprises et complétées par le nouveau chapitre relatif aux laboratoires que propose de créer dans le code rural le paragraphe III du présent article du projet de loi ;

– l'article L. 227-3, qui dispose notamment que les réactifs destinés aux analyses vétérinaires réalisées dans les domaines de la santé animale, de l'élevage et de la salubrité des aliments font l'objet, avant leur mise sur le marché, d'un contrôle de conformité aux règles en vigueur. Ces dispositions sont reprises et complétées par le nouveau chapitre consacré aux réactifs que propose d'insérer dans le code rural le paragraphe III du présent article du projet de loi ;

– article L. 231-4, qui prévoit que l'autorité administrative peut prendre les mesures destinées à collecter, traiter et diffuser les données des producteurs, distributeurs et laboratoires agréés relatives aux denrées animales en vue d'études épidémiologiques des pathologies résultant de leur consommation. Ces dispositions sont reprises et complétées par le nouvel article L. 201-2 que propose d'insérer dans le code rural le paragraphe III du présent article du projet de loi ;

– le III de l'article L. 251-19 et le III de l'article L. 253-15, qui disposent notamment que les échantillons issus des inspections et contrôles phytosanitaires sont analysés par des laboratoires agréés par l'autorité administrative lorsqu'ils ne sont pas adressés aux laboratoires des services. Ces dispositions sont reprises dans le nouveau chapitre relatif aux laboratoires que propose d'insérer dans le code rural le paragraphe III du présent article du projet de loi.

Dans son second alinéa, le paragraphe I de cet article procède à une coordination afin de tirer les conséquences de la nouvelle numérotation de certains articles du code rural à laquelle procède le paragraphe III.

● Le paragraphe I bis de cet article, résultant d'un amendement adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, vise à étendre des vétérinaires inspecteurs aux vétérinaires sanitaires la compétence pour rechercher et constater les infractions relatives à la protection des animaux.

Les vétérinaires sanitaires, c'est à dire les vétérinaires chargés par l'autorité administrative compétente des opérations de prophylaxie collective des maladies des animaux, sont déjà tenus d'informer le préfet des manquements à la réglementation relative à la lutte contre les maladies des animaux et à l'importation et la cession de médicaments vétérinaires. Il s'agirait donc de leur permettre également, comme le peuvent déjà les vétérinaires inspecteurs, qu'ils soient fonctionnaires ou agents contractuels de l'Etat, de rechercher et constater les infractions à la réglementation relative à la protection des animaux.

Or, les vétérinaires sanitaires ont des relations de prestataires de services avec les propriétaires et détenteurs d'animaux, à qui ils proposent à la fois leurs conseils et leurs médicaments. Pour des raisons tant morales que de respect des règles d'indépendance, il ne peut être confié à ces vétérinaires de telles missions, qui relèvent d'ailleurs par nature des pouvoirs publics.

Votre commission vous propose par conséquent de supprimer ce paragraphe I bis.

● Le paragraphe II de cet article propose de modifier l'intitulé du chapitre VII du titre II du livre II du code rural, « Pharmacie vétérinaire » étant substitué à « Pharmacie vétérinaire et réactifs ». Le paragraphe III du présent article du projet de loi prévoyant de créer dans le code rural un chapitre spécifique consacré aux réactifs

qui reprendrait et compléterait les dispositions dudit chapitre VII relatives à ces produits, il n'est dès lors plus nécessaire que la référence aux réactifs figure dans l'intitulé de ce chapitre VII.

● En supprimant le dernier alinéa de l'article L. 5143-2 du code de la santé publique, le paragraphe II bis de cet article, résultant d'un amendement adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, tend à habilitier les seuls vétérinaires et pharmaciens à prescrire et délivrer au détail des produits antiparasitaires destinés au traitement des animaux de compagnie.

Vaporisés ou appliqués sur la peau des animaux de compagnie afin de les prévenir ou de les soigner contre la contagion par des insectes parasites, les antiparasitaires externes sont des médicaments à part entière pouvant, dans des cas certes rares, présenter des risques de toxicité. Il n'est donc pas illégitime de souhaiter encadrer leur délivrance par des professionnels compétents en la matière.

Votre commission s'interroge cependant sur les conséquences indirectes d'une telle mesure qui, en rendant plus compliquée et plus coûteuse l'obtention de tels produits, pourrait décourager les propriétaires d'animaux domestiques d'en acquérir, risquant ainsi de provoquer des problèmes de santé publique.

● Le paragraphe III de cet article vise à insérer, avant le titre I^{er} du livre II du code rural, un titre préliminaire intitulé « Dispositions communes » comprenant trois chapitres consacrés respectivement à l'épidémiologie, aux laboratoires et aux réactifs et comportant les articles L. 201-1 à L. 203-1.

TITRE PRÉLIMINAIRE

DISPOSITIONS COMMUNES

CHAPITRE Ier

Epidémiologie

Article L. 201-1 [nouveau] du code rural

Réseaux de veille sanitaire

Ce nouvel article du code rural reprend pour la plupart les dispositions de l'actuel article L. 222-1 du même code.

● Dans son premier alinéa, le paragraphe I de cet article prévoit, conformément à la législation déjà existante telle qu'elle résulte du premier alinéa de l'article L. 222-1 du code rural, que le ministre chargé de l'agriculture prend toutes mesures destinées à collecter, traiter et diffuser des données d'ordre épidémiologique. Deux éléments divergent de l'actuelle rédaction : d'une part, il est indiqué, selon une formulation plus « impérative », que le ministre « prend » et non « peut prendre » les mesures précitées ; d'autre part, il est précisé que cette compétence s'exerce « dans le domaine de la santé publique vétérinaire ou de la protection des végétaux ».

Dans son deuxième alinéa, ce paragraphe prévoit que les départements participent à cette veille sanitaire par l'intermédiaire de leurs laboratoires d'analyses. A la différence de l'actuelle rédaction, qui prévoit que les départements « peuvent être associés, à leur demande », à ladite veille, cette nouvelle rédaction les associe par principe. Une telle précision vise à reconnaître et conforter les efforts importants consentis par les départements pour développer les laboratoires vétérinaires dont la gestion leur a été transférée par l'Etat en application de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Dans son troisième alinéa, ce paragraphe prévoit que les vétérinaires et les organisations professionnelles agricoles et vétérinaires sont associés à la collecte et à l'utilisation des données résultant de cette veille sanitaire.

De la même façon que ce qui est prévu par le deuxième alinéa pour les laboratoires d'analyse départementaux, il s'agit d'associer par principe – et non sur leur demande et si le ministère l'accepte, comme c'est le cas actuellement – ces vétérinaires et organisations à la veille sanitaire.

Cette nouvelle rédaction, qui ne figurait pas dans le projet de loi initial du Gouvernement, est issue d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

● Dans son premier alinéa, le paragraphe II de cet article reprend également la législation actuelle, telle qu'elle résulte du deuxième alinéa de l'article L. 222-1 du code rural, en disposant que le ministre chargé de l'agriculture met en place des réseaux sanitaires au sein desquels des missions de surveillance ou de prévention peuvent être confiées à des organismes à vocation sanitaire –tels les groupements de défense sanitaire, au niveau départemental– ou à des organisations vétérinaires à vocation technique reconnues par l'autorité administrative –telles les rassemblements de vétérinaires, également au niveau départemental– .

Le terme de « réseaux sanitaires » étant insuffisamment précis, votre commission vous propose d'y substituer, par deux fois dans le texte proposé par ce

paragraphe II pour l'article L. 201-1 du code rural, le terme de « réseaux de surveillance et de prévention des risques sanitaires ».

Dans son deuxième alinéa, qui résulte d'un amendement adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale, il prévoit que les missions précédemment évoquées concernant les maladies contagieuses ou faisant l'objet d'opérations de prophylaxie collective dirigées par l'Etat sont confiées à des vétérinaires investis d'un mandat sanitaire.

Cette disposition revient à confier l'exclusivité des missions de surveillance des risques zoonosés les plus graves aux vétérinaires sanitaires, placés sous l'autorité directe du préfet et du directeur départemental des services vétérinaires.

Dans son troisième alinéa, il étend largement le champ de la législation actuelle, en prévoyant que sont tenus d'adhérer au réseau de veille sanitaire les concernant et de se soumettre, le cas échéant, aux mesures prescrites par le ministre de l'agriculture, non seulement les propriétaires et détenteurs d'animaux – comme c'est déjà le cas –, mais aussi les propriétaires et détenteurs à titre professionnel de denrées d'origine animale ou d'aliments pour animaux, les propriétaires ou exploitants de fonds, les vétérinaires, les laboratoires et toute autre personne détentrice dans le cadre de ses activités professionnelles d'informations correspondant à l'objet d'un réseau.

Cet élargissement du champ des personnes concernées vise à étendre au maximum le réseau de veille sanitaire afin d'améliorer sa réactivité et son efficacité. Y seront ainsi intégrés tant l'amont (sécurité sanitaire des aliments) que l'aval (santé animale) de la filière « productions animales », mais aussi la filière « productions végétales ». Le champ reste même ouvert à d'autres types d'acteurs à travers la référence à « toute autre personne détentrice d'informations ».

Deux autres modifications sont apportées aux dispositions actuellement existantes. D'une part, les adhérents à ces réseaux de veille sanitaire sont tenus de se soumettre « aux mesures prescrites par le ministre chargé de l'agriculture », et non plus uniquement « aux mesures de surveillance permettant de s'assurer de la qualité sanitaire des exploitations », ce qui recouvre un champ plus large. D'autre part, cette obligation de se soumettre à de telles mesures s'entend « sans préjudice des dispositions de l'article L. 226-13 du code pénal », qui prévoit que la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Le quatrième alinéa introduit également une nouveauté notable en ce qu'il prévoit que les frais de fonctionnement du réseau, actuellement supportés par les seuls éleveurs, seraient désormais également financés par les propriétaires et détenteurs de denrées d'origine animale ou d'aliments pour animaux. Ces nouveaux contributeurs aux frais de fonctionnement du réseau sont en réalité les nouveaux adhérents obligatoires aux réseaux, dont il est donc logique qu'ils participent à son financement.

Reprenant in extenso la législation existante, le cinquième alinéa prévoit que le ministre chargé de l'agriculture peut accorder des subventions pour la collecte, le traitement et la diffusion des données et informations d'ordre épidémiologique et pour le fonctionnement des réseaux sanitaires.

Votre commission souhaite ici attirer l'attention sur les difficultés rencontrées par les organismes à vocation sanitaire pour financer leurs activités en matière de prophylaxie obligatoire. Dans de nombreux départements, en effet, les missions administratives de gestion des prophylaxies obligatoires ont été confiées par le ministre de l'agriculture à ces organismes. Or, le coût qu'elles représentent pèse essentiellement sur les seuls adhérents de ces organismes dans la mesure où ceux-ci ne disposent d'aucun moyen pour contraindre les éleveurs non adhérents – certes extrêmement minoritaires, mais posant souvent des difficultés en matière de prophylaxie – à contribuer à leur financement.

Votre commission vous propose donc d'adopter un amendement conférant aux organismes à vocation sanitaire, dans le cadre d'un réseau sanitaire au sein duquel de telles missions leur seraient confiées ou bien dans le cadre d'une délégation de gestion administrative de la prophylaxie, les moyens de facturer le coût de ces actions à l'ensemble des éleveurs, qu'ils soient ou non adhérents auxdits organismes.

Dans son paragraphe III, cet article étend le champ des personnes concernées par les mesures de contrôle que peut prendre l'autorité administrative lorsque des risques ont été détectés. Comme pour les autres dispositions de cet article, et conformément à l'élargissement du réseau de veille sanitaire, viennent ainsi s'ajouter aux propriétaires et détenteurs d'animaux les propriétaires et détenteurs de denrées d'origine animale ou d'aliments pour animaux et les propriétaires ou exploitants de fonds. Les mesures de contrôle susceptibles d'être prescrites par l'autorité administrative peuvent aller de la consigne dans les cas les moins graves à la destruction des animaux, produits et matériels dans les cas les plus graves.

Article L. 201-2 [nouveau] du code rural

Obligation d'alerte sanitaire

Reprenant en grande partie et complétant les dispositions de l'actuel article L. 231-4 du code rural, cet article prévoit, dans son premier alinéa, que les propriétaires et détenteurs de denrées animales ou d'origine animale, ou d'aliments pour animaux, doivent transmettre à l'autorité administrative tout résultat d'examen indiquant qu'une telle denrée ou qu'un tel aliment présente ou pourrait présenter un danger pour la santé humaine ou animale.

Dans son second alinéa, il introduit en revanche une nouveauté notable en élargissant l'obligation d'alerte sanitaire existant aujourd'hui à l'article L. 231-4 du code rural. Sont désormais concernés les domaines de la santé animale, de la santé des végétaux et de la sécurité sanitaire des aliments. Tout laboratoire doit ainsi transmettre à l'autorité administrative tout résultat d'analyse conduisant à suspecter ou constater :

– l'infection d'animaux par une maladie contagieuse donnant lieu à déclaration et à application de mesures sanitaires et figurant dans une nomenclature établie par décret en Conseil d'Etat après avis de la Commission nationale vétérinaire ;

– la présence d'organismes dits « nuisibles », regroupant « tous les ennemis des végétaux ou des produits végétaux, qu'ils appartiennent au règne animal ou végétal ou se présentent sous forme de virus, mycoplasmes ou autres agents pathogènes ».

Article L. 201-3 [nouveau] du code rural

Décret en Conseil d'Etat

Ce nouvel article du code rural vise à renvoyer à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les conditions d'application du nouveau chapitre I^{er} du nouveau titre préliminaire du livre II du code rural, consacré à l'épidémiologie.

CHAPITRE II

Laboratoires

Article L. 202-1 [nouveau] du code rural

Compétence d'analyse officielle et agrément des laboratoires

Ce nouvel article du code rural regroupe les dispositions relatives aux laboratoires chargés des analyses officielles, jusqu'ici disséminées dans les articles L. 224-2-1 et L. 231-4, ainsi que dans le III des articles L. 251-19 et L. 253-15 de ce code.

Dans son premier alinéa, il pose en principe que le respect des dispositions du livre II du code rural, consacré à la « santé publique vétérinaire » et à la « protection des végétaux », est assuré par les services de l'Etat compétents ou leurs délégués au moyen notamment d'analyses de laboratoire.

Dans ses deuxième à cinquième alinéa, il dresse la liste des laboratoires habilités à réaliser ces analyses, à savoir :

– les laboratoires des services chargés des contrôles, déjà habilités par la législation actuelle, mais devant désormais être agréés par l'autorité administrative ;

– les laboratoires des services départementaux agréés à cette fin par l'autorité administrative, qui ne sont pas expressément visés par le droit existant ;

– les laboratoires nationaux de référence, déjà habilités par l'actuelle législation ;

– ainsi que tout autre laboratoire agréé, dès lors que les laboratoires précédents ne peuvent effectuer les analyses du fait des compétences techniques spécifiques ou des capacités de traitement rapide qu'elles requièrent. Cette disposition introduit une nouveauté dans le code rural consistant à ouvrir le champ de ces analyses à des laboratoires privés lorsqu'il s'avère que les laboratoires publics ne peuvent faire face à leurs obligations.

L'obligation pour ce dernier type de laboratoires d'obtenir une autorisation administrative temporaire s'ajoutant à l'agrément, qui figurait dans le projet de loi initial, a été supprimée par un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Votre commission vous propose de préciser dans ce cinquième alinéa que c'est bien l'autorité administrative qui constate, le cas échéant, la carence des laboratoires départementaux et agréé par conséquent un laboratoire privé pour effectuer les analyses.

Article L. 202-2 [nouveau] du code rural

Laboratoires nationaux de référence

Ce nouvel article du code rural reprend et étend une disposition issue de l'actuel article L. 224-2-1 du même code prévoyant que le ministre chargé de l'agriculture peut désigner des laboratoires nationaux de référence chargés notamment de l'encadrement technique des laboratoires agréés. Cette prérogative, qui n'existe pour l'instant que « pour le diagnostic des maladies animales », serait ainsi étendue aux domaines de la santé des végétaux, de la sécurité sanitaire des aliments pour animaux et des denrées d'origine animale.

Article L. 202-3 [nouveau] du code rural

Laboratoires d'autocontrôle

Ce nouvel article du code rural reprend et étend une disposition issue de l'actuel article L. 231-4 du code rural, en prévoyant que le ministre chargé de l'agriculture peut soumettre les laboratoires réalisant des analyses d'autocontrôle à une procédure de reconnaissance de qualification.

Les analyses d'autocontrôle sont effectuées sur des prélèvements réalisés par des professionnels du secteur agricole désirant vérifier qu'ils respectent la réglementation sanitaire. La procédure de reconnaissance de qualification, qui s'applique à ce type de laboratoires, est moins contraignante que celle d'agrément, qui s'appliquerait aux laboratoires chargés des analyses officielles.

Par cet article se trouverait étendu du domaine des denrées animales et d'origine animale aux domaines de la santé des animaux et des végétaux, ainsi que de la sécurité sanitaire des aliments pour animaux, la possibilité qu'a le ministre chargé de l'agriculture de soumettre à une procédure de reconnaissance de qualification les laboratoires d'analyses d'autocontrôle.

Article L. 202-4 [nouveau] du code rural

Contrôle des laboratoires agréés ou reconnus

Ce nouvel article du code rural reprend des dispositions figurant actuellement dans le III des articles L. 251-19 et L. 253-15 du même code prévoyant que les laboratoires agréés ou reconnus doivent laisser l'administration vérifier que les conditions de leur agrément ou de leur reconnaissance sont bien respectées. Il précise, en outre, que ces contrôles sont financés par lesdits laboratoires et qu'ils peuvent intervenir à tout moment.

Article L. 202-5 [nouveau] du code rural

Décret en Conseil d'Etat

Ce nouvel article du code rural renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les modalités d'application de ce nouveau chapitre consacré aux laboratoires.

CHAPITRE III

Réactifs

Article L. 203-1 [nouveau] du code rural

Contrôle et mise sur le marché des réactifs

Dans son premier alinéa, ce nouvel article du code rural reprend et étend les dispositions figurant dans le paragraphe I de l'actuel article L. 227-3 du même code prévoyant que les réactifs destinés aux analyses réalisées dans les domaines de la santé animale et de la sécurité alimentaire font l'objet d'un contrôle de conformité à la réglementation sanitaire avant leur mise sur le marché : en effet, il soumet également à une telle vérification les analyses effectuées dans le domaine de la protection des végétaux.

Dans son second alinéa, reprenant in extenso les dispositions du paragraphe II de ce même article L. 227-3, il dispose par ailleurs que sont qualifiées pour procéder à la recherche et à la constatation des infractions à ces dispositions les personnes y étant habilitées par la législation en vigueur, c'est à dire :

– les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, de la direction générale des douanes et de la direction générale des impôts ;

– les officiers et agents de police judiciaire ;

– les vétérinaires inspecteurs, les ingénieurs des travaux agricoles, les techniciens spécialisés des services du ministère chargé de l'agriculture, les préposés sanitaires, les agents techniques sanitaires, les ingénieurs et techniciens chargés de la protection des végétaux ;

– les médecins inspecteurs de santé publique et les pharmaciens inspecteurs de santé publique ;

– les agents de l’Institut français de recherche pour l’exploitation de la mer (IFREMER) ;

– les agents de la sous-direction de la métrologie du ministère chargé de l’industrie ainsi que ceux des directions régionales de l’industrie, de la recherche et de l’environnement ;

– les agents de l’Etat agréés et commissionnés par le ministre de l’agriculture ;

– les administrateurs, officiers, contrôleurs et inspecteurs des affaires maritimes.

Votre commission vous propose d’adopter cet article ainsi modifié.

TITRE IV
DISPOSITIONS RELATIVES
AUX ESPACES NATURELS

CHAPITRE Ier

Restructuration et gestion des forêts privées

Article 42

(Article 199 decies H du code général des impôts)

Assouplissement du DEFI-Forêt en zones de montagne

L'article 42 du projet de loi prévoit d'assouplir le dispositif créé par la loi d'orientation pour la forêt¹ de 2001 pour encourager l'investissement forestier. Les modifications proposées par cet article devraient bénéficier aux zones forestières de montagne.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 43

(Article 1137 du code général des impôts)

Prorogation de l'exonération de droits de mutation à titre onéreux de parcelles forestières ou de terrains nus destinés à être reboisés

L'article 43 du projet de loi prévoit de compléter les dispositions de l'article 1137 du code général des impôts en énonçant qu'à compter du 1er janvier 2005 les conseils généraux et les conseils municipaux pourront exonérer, chacun pour leur part, les acquisitions de parcelles forestières ou de terrains nus à boiser jusqu'à la fin de l'année 2010.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

¹ Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001.

CHAPITRE II

Dispositions relatives à la protection et à la mise en valeur des espaces pastoraux

Article 44

(Articles L. 113-2, L. 481-1 et L. 142-6 du code rural)

Pastoralisme

Cet article vise à maintenir et à développer les pratiques pastorales dans les zones où elles existent, par une adaptation des dispositions législatives en vigueur. Il tend ainsi à simplifier les procédures et à inciter les exploitants d'espaces pastoraux à recourir aux outils spécifiques qui s'offrent à eux.

L'enjeu est de conforter le rôle environnemental et social des espaces pastoraux, mais également leur rôle économique, dès lors qu'en zone de montagne, le maintien d'activités dans les vallées est souvent lié à leur utilisation.

● Le I de cet article vise à modifier l'intitulé du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} du code rural, qui s'intitule actuellement « L'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées ».

Afin de mieux prendre en compte l'existence et le rôle du pastoralisme, il est proposé de remplacer cet intitulé par « Agriculture et montagne et mise en valeur pastorale ».

● Le I bis de cet article a été ajouté par l'Assemblée nationale. Il tend à modifier le premier alinéa de l'article L. 113-2 du code rural, consacré à la mise en valeur pastorale.

Dans sa rédaction actuelle, ce premier alinéa prévoit que dans les régions où la création ou le maintien d'activités agricoles à prédominance pastorale ou extensive sont, en raison de la vocation générale du terroir, de nature à contribuer à la protection du milieu naturel ou des sols, ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale, des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions sont prises pour en assurer le maintien.

La nouvelle rédaction de cet alinéa, adoptée par l'Assemblée nationale, tend à donner une définition de l'espace pastoral : il s'agit d'un espace constitué de pâturages d'utilisation extensive et saisonnière.

Ainsi, un territoire n'est pas pastoral par lui-même, mais parce qu'il supporte des activités pastorales. L'intérêt de cette définition est qu'elle évite la

création d'un nouveau zonage, qui aurait été difficile à mettre en place compte tenu de la diversité des territoires et de la variabilité de leurs caractéristiques (zones de montagne, zones littorales...).

Cette nouvelle rédaction prend en compte la nécessité d'apporter une protection aux espaces pastoraux en prévoyant que dans les régions où la création, où le maintien d'activités pastorales est, en raison de la vocation générale du territoire, de nature à contribuer à la protection du milieu naturel et des sols, ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale, des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions sont prises pour assurer ce maintien.

● Le II de cet article concerne la durée maximale pour laquelle sont conclues les conventions pluriannuelles d'exploitation agricole ou de pâturage, définies à l'article L. 481-1 du code rural. Ces conventions sont passées entre des propriétaires de terres situées dans les zones de montagne ou dans les zones pastorales situées en dehors des zones de montagne, et des exploitants agricoles, en vue de la mise en valeur de celles-ci. Elles peuvent également prévoir des travaux d'aménagement, d'équipement ou d'entretien des fonds concernés.

En pratique, il n'existe aucune différence entre les conventions de pâturage et les conventions d'exploitation agricole, la référence à cette dernière catégorie visant simplement à permettre l'utilisation de cet instrument pour des terrains cultivés situés en zone montagne.

Ces conventions constituent une alternative à la signature de baux ruraux, dont le régime présente pour le propriétaire de nombreuses contraintes (durée de neuf ans, droit au renouvellement du bail au profit du preneur...). Ainsi, elles sont conclues pour une durée plus courte et ne sont pas assorties d'un droit au renouvellement. En outre, ce type de convention n'empêche pas le propriétaire de passer simultanément d'autres contrats sur les fonds concernés à des fins non agricoles, par exemple pendant la période d'ouverture de la chasse. Ces conventions s'avèrent donc particulièrement adaptées pour la mise en location de terrains souvent peu productifs. Elles sont surtout utilisées dans les Alpes de Haute-Provence, les Hautes-Pyrénées et la Corse du Sud.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 481-1 du code rural prévoit que les durées minimale et maximale pour lesquelles sont passées ces conventions, de même que la fourchette dans laquelle doit être compris le montant du loyer, sont fixées par arrêté du représentant de l'État dans le département après avis de la chambre d'agriculture.

Le 1. du II tend à inscrire dans le code rural que la durée minimale de ces conventions est désormais de cinq ans, dans un souci de cohérence avec la durée des mesures agri-environnementales, contractualisées entre les exploitants, le ministère de l'agriculture et l'Union européenne dans le cadre de dispositifs tels que la prime herbagère agri-environnementale (PHAE) ou le contrat d'agriculture durable (CAD).

Il prévoit également qu'en l'absence d'arrêté préfectoral, les conventions sont conclues pour une durée de cinq ans (ce qui signifie que, dans cette hypothèse,

la convention ne peut aller au-delà de ce délai) et pour un « loyer conforme aux minima et maxima exprimés en monnaie fixée selon les modalités prévues au 3^{ème} alinéa de l'article L. 411-11 du code rural », c'est-à-dire dans le cadre du régime du fermage. Cette disposition permettra de remédier à l'absence d'arrêté préfectoral, qui a freiné, dans de nombreux départements, le développement des conventions de pâturage.

Le 2. du II de cet article complète, en outre, l'article L. 481-1 du code rural par une disposition relative à la conclusion de conventions pluriannuelles de pâturage en dehors des zones de montagne.

Dans le droit en vigueur, hors des zones de montagne, deux arrêtés préfectoraux doivent intervenir pour permettre l'utilisation de conventions de pâturage :

– un premier arrêté, prévu au 2° de l'article 113-2 du code rural, qui délimite les zones concernées par la mise en valeur pastorale ;

– un deuxième arrêté, fixant les limites de durée et de loyer des conventions.

Afin d'alléger cette procédure, qui requiert, hors des zones de montagne, de consulter d'abord la commission départementale d'orientation de l'agriculture, puis la chambre d'agriculture, la présente disposition prévoit qu'un seul arrêté préfectoral interviendra désormais pour délimiter l'aire pastorale et pour fixer les fourchettes de durée et de loyers des conventions.

● Le III de cet article concerne la mise à disposition d'espaces pastoraux au profit des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), dans le cadre du régime défini à l'article L. 142-6 du code rural.

Ce dernier prévoit que tout propriétaire peut mettre à la disposition d'une SAFER, des immeubles ruraux libres de location, en vue de leur aménagement parcellaire ou de leur mise en valeur agricole par des agriculteurs, la SAFER jouant alors le rôle d'intermédiaire. Ces mises à disposition sont formalisées dans des conventions dont la durée ne peut théoriquement excéder trois ans. Selon l'article L. 142-6 du code rural, la durée maximale peut toutefois être portée à six ans (renouvelable une seule fois) dans deux hypothèses :

– lorsque la superficie concernée est inférieure à deux fois la surface minimale d'installation ;

– et dans les départements d'outre mer.

Le III du présent article propose d'ajouter deux nouveaux cas dans lesquels la convention de mise à disposition est conclue pour une durée pouvant aller jusqu'à six ans :

– quand il s’agit de surfaces situées dans les périmètres de protection et d’aménagement des espaces naturels et agricoles délimités en application de l’article L. 143-2 du code de l’urbanisme ;

– quand la mise à disposition concerne, pour un usage de pâturage extensif saisonnier, des immeubles ruraux situés dans les communes mentionnées à l’article L. 113-2 du code rural, c'est-à-dire les communes classées en zone de montagne d’une part, les communes comprises dans les « zones délimitées par l’autorité administrative après avis de la commission départementale d’orientation de l’agriculture », c’est-à-dire les zones pastorales en dehors des zones de montagne.

Il s’agit là encore de permettre la fixation de délais compatibles avec la durée des mesures agri-environnementales (cinq ans).

Votre commission vous propose d’adopter cet article sans modification.

Article 45

(Articles L. 481-3 et L. 481-4 du code rural et Articles L. 137-1 et L. 146-1 du code forestier)

Conventions pluriannuelles de pâturage pour les espaces pastoraux relevant du régime forestier

Cet article tend à favoriser le développement du pastoralisme dans les forêts relevant du domaine du régime forestier, c'est-à-dire dans les forêts des collectivités publiques, en permettant la conclusion de conventions pluriannuelles de pâturage.

Selon les articles 136-1 et 147-1 du code forestier, une personne publique doit, pour concéder un droit de pâturage sur une parcelle relevant du régime forestier, conclure avec l’agriculteur intéressé une convention de concession, ce qui suppose l’organisation d’une publicité voire, si la convention n’a pu se conclure à l’amiable, un appel à la concurrence. L’avis d’une commission composée de représentants de l’Office national des Forêts (ONF) et d’exploitants agricoles doit, en outre, être recueilli. Il s’agit donc d’une procédure lourde, peu adaptée aux contraintes du pâturage saisonnier. Le recours aux conventions pluriannuelles de pâturage prévues par le code rural vise donc à simplifier la mise à disposition temporaire d’espaces à vocation pastorale.

● Le I de cet article complète, à cet effet, le titre VIII du livre IV du code rural consacré aux contrats d'exploitation de terres à vocation pastorale par deux articles :

Article L. 481-3 [nouveau] du code rural

Etablissement de conventions pluriannuelles de pâturage dans les forêts relevant du régime forestier

Ce nouvel article autorise l'établissement de conventions pluriannuelles de pâturage, selon les modalités définies aux articles L. 481-1 (durée et loyer) et L. 481-2 (compétence du tribunal paritaire des baux ruraux) du code rural, sur les espaces à usage de pâturage extensif saisonnier relevant du régime forestier.

Article L. 481-4 [nouveau] du code rural

Espaces pastoraux compris dans le périmètre d'une association foncière pastorale

Cet article vise à prendre en compte le cas des espaces pastoraux qui relèvent du régime forestier et qui sont inclus dans le périmètre d'une association foncière pastorale.

Les associations foncières pastorales sont l'une des catégories d'associations foncières prévues au titre III du livre premier (Aménagement et équipement de l'espace rural) du code rural. Leur régime est défini aux articles L. 135-1 à L. 135-12 du code rural.

Elles regroupent, dans les zones de montagne et les zones à vocation pastorale, des propriétaires de terrains agricoles ou forestiers en vue de faciliter l'aménagement, l'entretien et la gestion d'ouvrages collectifs et la réalisation de travaux nécessaires à la protection et à l'amélioration des sols. Elles peuvent aussi assurer ou faire assurer, notamment par la passation de baux avec des groupements pastoraux, la mise en valeur des terres situées dans leur périmètre.

Le nouvel article L. 481-4 prévoit que, pour les espaces pastoraux relevant du régime forestier et inclus dans le périmètre d'une association foncière pastorale, la collectivité publique concède l'utilisation des terrains concernés à cette association foncière pastorale, qui les met alors à la disposition des éleveurs dans le cadre de conventions pluriannuelles de pâturage, conformément à l'article L. 481-3 du code rural.

● Le II de cet article vise à compléter, par coordination avec les dispositions précédentes, les articles L. 137-1 et L. 146-1 du code forestier.

Les articles L. 137-1 et L. 146-1 du code forestier, qui autorisent la concession du droit de pâturage sur des parcelles relevant respectivement du domaine de l'Etat et du domaine des autres collectivités publiques, sont donc complétés par un même alinéa précisant que lorsque la demande de concession de pâturage concerne un usage pastoral extensif saisonnier, une convention pluriannuelle de pâturage est établie dans les conditions prévues aux articles L. 481-3 et L. 481-4 du code rural.

L'Assemblée nationale n'a pas modifié cet article sur le fond, mais y a apporté des corrections d'ordre rédactionnel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 45 bis
(Article L. 135-3 du code rural)

Constitution des associations foncières pastorales autorisées

Cet article additionnel, qui complète l'article L. 135-3 du code rural, vise à faciliter la constitution des associations foncières pastorales autorisées.

Ces dernières sont des associations foncières constituées à l'initiative du préfet. Il convient, en effet, de rappeler que la loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales prévoit l'existence de deux catégories d'associations de propriétaires :

– les associations syndicales libres, qui se constituent librement sans l'intervention de l'administration et qui fonctionnent selon le principe de l'unanimité ;

– les associations syndicales autorisées qui, réunissant les propriétaires présumés intéressés, sont créées par arrêté préfectoral à l'initiative du préfet ou de plusieurs propriétaires, dès lors qu'une majorité qualifiée de propriétaires a décidé d'adhérer. Ces associations disposent de pouvoirs contraignants, par exemple pour percevoir des cotisations ou pour établir des servitudes.

● Aux termes de l'article L. 135-3 du code rural, une association foncière pastorale autorisée peut être créée si au moins la moitié des propriétaires, dont les terres représentent au moins la moitié de la superficie totale du périmètre concerné, a adhéré à l'association, soit expressément, soit dans les conditions prévues à l'article 11 de la loi précitée du 21 juin 1865. Celui-ci précise que les propriétaires qui, dûment convoqués ou avertis des conséquences de leur abstention, ne formuleraient

pas leur opposition par écrit avant la réunion de l'assemblée générale ou par un vote à cette assemblée, sont considérés comme ayant adhéré à l'association.

Ce dispositif d'acceptation tacite ne résout toutefois pas le problème des propriétaires inconnus ou dont la trace a été perdue. Dès lors que ceux-ci ne peuvent être considérés comme ayant été « dûment convoqués ou avertis », ils ne sont pas classés par le préfet dans la catégorie des propriétaires tacitement favorables, mais dans celle des propriétaires opposés à la création de l'association pastorale. Ces propriétaires inconnus peuvent donc durablement et involontairement empêcher que la majorité requise pour la mise en place de l'association soit atteinte.

Afin de remédier à cette difficulté, le présent article additionnel tend à neutraliser l'influence de ces propriétaires silencieux, en prévoyant que ne sont pas pris en compte dans le calcul de la majorité des propriétaires et des terres les propriétaires qui ne se sont pas manifestés lors de l'enquête publique, à la suite d'une convocation individuelle ou, en cas de non identification, d'un affichage en mairie et d'une publication dans un journal d'annonces légales.

Cependant, la rédaction proposée par l'Assemblée nationale va trop loin puisqu'elle englobe les propriétaires silencieux ayant reçu une convocation individuelle et donc qui, « en connaissance de cause », ne se prononcent pas. Or, l'article 11 de la loi de 1865, auquel renvoie l'article L. 135-3 du code rural, prévoit que ces propriétaires-là sont considérés comme tacitement favorables à la constitution de l'association. Cette rédaction pourrait donc créer une contradiction entre deux dispositions de l'article L. 135-3 du code rural.

Pour rendre l'amélioration apportée par l'Assemblée nationale totalement opérationnelle, il convient de prévoir que seuls ne sont pas pris en compte dans le calcul les propriétaires dont la trace a été perdue et qui ne se sont pas prononcés lors de l'enquête publique, à la suite d'un affichage en mairie et d'une publication dans un journal d'annonces légales.

Seraient alors comptabilisés dans le calcul réalisé pour la création d'une association foncière pastorale :

- les propriétaires explicitement défavorables ;
- les propriétaires explicitement favorables ;
- les propriétaires individuellement informés et donc tacitement favorables.

Votre rapporteur vous présentera un amendement tendant à procéder à cette clarification.

● Le présent article additionnel tend également à prévoir que les parcelles des propriétaires non identifiés sont incluses d'office dans le périmètre de l'association foncière, qui peut alors les mettre à disposition d'éleveurs par une convention pluri-annuelle de pâturage. Le code rural prévoyant déjà cette possibilité, votre rapporteur vous proposera de supprimer cette disposition.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 46

(Article 1398 A du code général des impôts)

**Prorogation de l'exonération de taxe sur le foncier non bâti
en faveur des associations foncières pastorales**

Cet article vise à proroger pendant dix ans l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties qui s'applique, depuis 1995, aux espaces pastoraux situés dans le périmètre d'une association foncière pastorale.

**Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des
Finances, saisie pour avis.**

Article 47

(Article L. 135-6 du code rural)

Passage de troupeaux sur les fonds agricoles abandonnés

Cet article tend à compléter l'article L. 135-6 du code rural qui habilite le préfet à prendre certaines mesures en cas d'abandon ou de défaut d'entretien des fonds agricoles.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 135-6 du code rural prévoit que lorsqu'une situation d'abandon de fonds est de nature à constituer un danger pour eux-mêmes ou pour les fonds voisins et qu'une association foncière pastorale n'a pu

être constituée pour y remédier, le préfet peut utiliser les pouvoirs définis au quatrième alinéa de l'article 26 de la loi de 1865, c'est-à-dire qu'il peut décider par arrêté de faire exécuter les travaux nécessaires.

La disposition qu'ajoute le présent article à l'article L. 135-6 vise, quant à elle, à prendre en compte le problème que représente l'abandon ou le défaut d'entretien d'un fonds agricole pour le passage des troupeaux.

Pour y remédier, elle autorise le préfet à accorder, dans cette hypothèse, un droit de passage sur ce fond, à la demande de l'association foncière pastorale, du groupement pastoral ou des exploitants intéressés.

L'attribution de ce droit de passage ne peut intervenir qu'après une mise en demeure du propriétaire par le préfet.

Alors que, dans sa version initiale, le projet de loi prévoyait que le droit de passage sur un fonds abandonné ne pouvait être accordé que pour une durée maximale de six mois, l'Assemblée nationale a adopté un amendement portant cette durée à un an et la rendant tacitement renouvelable en l'absence d'opposition, ce qui contribue à réduire les procédures administratives.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 47 bis

(Article L. 211-23 du code rural)

Chiens de protection des troupeaux

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, tend à modifier la définition des chiens en état de divagation donnée par l'article L. 211-23 du code rural, afin que les chiens affectés à la protection des troupeaux ne soient plus considérés comme étant en état de divagation.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 211-23 du code rural considère comme en état de divagation tout chien qui n'est plus sous la surveillance effective de son maître, qui se trouve hors de portée de sa voix ou de tout instrument sonore permettant son rappel, ou qui est à plus de 100 mètres de son maître.

Cependant, ne sont pas considérés comme en état de divagation, au terme de cet article, les chiens qui se trouvent dans une situation semblable dans le cadre d'une action de chasse ou lors de la garde d'un troupeau.

De plus en plus, la conduite des troupeaux en estive se pratique avec deux catégories de chiens, qui contribuent de manière complémentaire à la protection des ovins.

Le chien de garde du troupeau, appelé aussi chien de conduite, accompagne le berger pour la conduite du troupeau. Il rassemble les ovins et les guides lors des déplacements, mais ne reste pas avec les bêtes en l'absence du berger. C'est, en revanche, le rôle du chien de protection, qui est en permanence auprès du troupeau, de jour comme de nuit.

Or, si le code rural reconnaît que les chiens de garde ne sont pas en état de divagation, il n'en est pas de même pour les chiens de protection, qui sont parfois abusivement assimilés à des chiens errants.

Il importe donc d'exclure les chiens de protection, dont l'utilisation se développe pour défendre les troupeaux contre les attaques des grands prédateurs, de la catégorie des chiens en état de divagation. Tel est l'objet du présent article additionnel.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 47 ter

Représentation et expression des espaces pastoraux et montagnards auprès du ministre en charge de l'agriculture

Cet article additionnel vise à améliorer la représentation et l'expression des territoires montagnards et pastoraux auprès du ministère de l'agriculture.

A cet effet, il impose au ministre de l'agriculture de prendre toutes les dispositions nécessaires pour assurer la représentation et l'expression de ces espaces auprès de ses services, et permettre qu'il soit tenu compte de la spécificité de leur situation.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la préservation, à la restauration et à la valorisation des zones humides

Ce chapitre, comprenant les articles 48 à 53 du projet de loi, entend renforcer le régime de protection et de mise en valeur des zones humides. Par zone humide, on entend une région où l'eau est le principal facteur qui contrôle le milieu naturel et la vie animale et végétale associée. Elle apparaît là où la nappe phréatique arrive près de la surface ou affleure ou encore, là où des eaux peu profondes recouvrent les sols.

Comme le souligne l'étude d'impact du projet de loi, « les zones humides correspondent à des milieux et des espaces très diversifiés, répartis en de vastes ensembles identifiés (régions de lacs et étangs, vallées des grands fleuves, marais atlantiques, lagunes méditerranéennes, massifs de tourbières) ou en zones plus restreintes (mares et mouillères, marais de fonds de vallée, sources...). Elles constituent un patrimoine naturel remarquable en raison de leur richesse biologique (habitats d'une faune – oiseaux d'eau, poissons... - et d'une flore spécifique) et de leur rôle d'infrastructure naturelle indispensable à la préservation de la ressource en eau tant en quantité (expansion des crues, soutien d'étiage), qu'en qualité (épuration physique et biologique). Elles sont le siège d'activités économiques (élevage, pisciculture, maraîchage, saliculture) prégnantes au sein des territoires ruraux et confèrent à ces derniers un intérêt économique, social, paysager et culturel fort. Elles contribuent ainsi à la complémentarité et à la solidarité rural-urbain grâce à leur multifonctionnalité hydrologique, écologique, économique et sociale (espaces de loisirs et de tourisme pour les citoyens) et constituent un enjeu majeur pour l'aménagement de l'ensemble du territoire français, du niveau local au niveau national. »

Mais chacun s'accorde à reconnaître que ces espaces sont d'une extrême fragilité et que leur fonctionnement est particulièrement complexe notamment sur le plan hydrologique et hydraulique¹. Ils sont en outre soumis à de très fortes pressions en raison de leur richesse biologique propre, de leurs contraintes physiques et du contexte économique des activités agricoles qui s'y pratiquent.

Ainsi, dans le marais Poitevin, en 1970, on recensait seulement 1.912 hectares de surfaces drainées, mais 33.789 hectares en 2000.

Sur la base du rapport du préfet Paul Bernard, publié en 1994, qui soulignait l'ampleur de la régression des zones humides depuis trente ans, pour

¹ *Les zones humides et l'eau. Programme national de recherche sur les zones humides – Août 2003.*

l'essentiel du fait de l'impact négatif de politiques publiques sectorielles, un plan national d'action pour les zones humides est adopté en mars 1995.

Ce plan arrêta un dispositif de mesures ordonné autour de quatre axes : connaître, reconquérir, coordonner et informer.

→ Sur le plan de la connaissance, a été créé l'Observatoire national des zones humides, piloté par l'Institut français de l'environnement, qui a défini le contenu-type d'un inventaire de zone humide et élaboré une première synthèse sur des éléments de cartographie des zones humides.

En outre, un programme interministériel de recherches sur les zones humides a mobilisé, début 1996 et pendant quatre ans, 120 équipes réparties sur vingt projets interdisciplinaires. Ce programme a permis l'élaboration de cahiers thématiques, en cours de publication (coût : 16,1 millions de francs dont 12 millions de francs provenant des agences de l'eau).

→ S'agissant de la reconquête et de la gestion durable des zones humides, six pôles relais, placés sous le pilotage conjoint des DIREN et des agences de l'eau ont été mis en place afin d'accompagner les initiatives locales :

– les marais littoraux de l'Atlantique, de la Manche et de la Mer du Nord, confiés au Forum des marais atlantiques ;

– les lagunes méditerranéennes, confiées à la station biologique de La-Tour-du-Valat ;

– les vallées alluviales ;

– les tourbières, confiées aux Espaces naturels de France ;

– les mares et mouillères, confiées à l'Ecole nationale supérieure de Saint-Cloud ;

– les zones humides intérieures, confiées à la Fédération des parcs naturels régionaux de France.

→ L'un des exemples de zone humide les plus emblématique à reconquérir concerne le marais Poitevin pour lequel un plan d'action a été approuvé par le Premier ministre en juin 2002. Ce plan d'action prévoit la réalisation d'opérations portant sur l'hydraulique (entretien et amélioration des ouvrages existants, retour à l'équilibre ressources-usages sur le bassin versant), sur l'agriculture (résorption des pollutions, conversion en prairie de 10 000 hectares de cultures avec subventions spécifiques), sur la nature et les paysages (mise en gestion du site Natura 2000 représentant les 2/3 de la superficie totale du territoire, classement du site du Marais Mouillé), enfin sur le tourisme (opération, Grand Site, pôle ornithologique). Le coût total de ce plan est estimé à 161 millions d'euros sur 10 ans et un protocole financier doit arrêter les participations respectives de l'État et des collectivités territoriales concernées.

Néanmoins, et malgré les efforts consentis par les pouvoirs publics, les surfaces de zones humides continuent de régresser.

Lors du CIADT du 28 août 2003 consacré à l'aménagement rural, un volet spécifique a été consacré à la préservation et à la restauration des zones humides, qui s'articule autour de cinq mesures :

- faciliter l'émergence de maîtres d'ouvrage menant des actions en faveur des zones humides, ainsi que la mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau ;
- limiter l'impact des espèces allochtones envahissantes, en développant l'information du public et des gestionnaires et créateurs d'espaces verts ;
- définir, à l'échelle d'un territoire pertinent, des mesures concertées de prévention et de gestion des espèces protégées qui deviennent envahissantes ;
- améliorer la connaissance, en prorogeant les programmes de recherches initiés dans le cadre du PNZH et en favorisant la mise en œuvre des systèmes d'information géographique ;
- développer une politique de communication sur les zones humides auprès du public et développer les référentiels de formation.

Source : CIADT sept. 2003 – Préserver et restaurer les zones humides.

Les dispositions rassemblées dans ce chapitre spécifique du projet de loi constituent une sorte de « boîte à outils » à la disposition des acteurs locaux pour mieux intervenir dans les zones humides.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement modifiant l'intitulé du chapitre III du titre IV du projet de loi qui devient « Dispositions relatives à la préservation, à la restauration et à la valorisation des zones humides » afin de mettre l'accent sur la nécessaire valorisation de ces territoires, afin de préserver leur valeur patrimoniale.

Article 48

(Article L. 211-1, Article L. 211-1-1 [nouveau] et Article L. 214-7-1 [nouveau] du code de l'environnement)

Définition des zones humides et intérêt général attaché à leur préservation et à leur gestion durable

● Dans son paragraphe I, l'article 48 entend préciser la définition des zones humides.

On peut rappeler que la première définition des zones humides figure dans la convention de Ramsar adoptée en 1971, qui traite des zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau. En 2002, la conférence Ramsar qui s'est tenue à Valence a intégré également la nécessité d'une

meilleure prise en compte de leurs aspects hydrologiques pour la préservation des zones humides¹.

La France a obtenu l'inscription de 22 sites sur la liste des sites d'importance internationale.

En février 2003, le ministère de l'écologie et du développement durable a transmis quatre propositions de sites supplémentaires pour désignation au titre de la Convention de Ramsar. Il s'agit :

- du bassin du Surgeon (Doubs) qui constitue un des plus vastes complexes tourbeux en Europe continentale ;
- des marais du Fier d'Ars (Ile de Ré) associant vasières, bancs de sable, marais endigués ;
- des étangs du Lindre et de la forêt de Romesberg (Moselle) mosaïque de milieux très diversifiés, exceptionnellement riche pour son anifaune ;
- du lac du Bourget et des tourbières alcalines du Chantagne (Savoie).

Cette demande d'inscription fait l'objet d'une consultation interministérielle et est portée par des initiatives locales concertées.

En droit national, la définition des zones humides résulte de l'article 2 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992, codifié à l'article L.211-1 du code de l'environnement, qui fixe les principes généraux applicables à la gestion de l'eau, en énumérant les objectifs qualitatifs et quantitatifs suivants, à savoir :

- la préservation des écosystèmes aquatiques et des zones humides ;
- la protection des eaux et la lutte contre toute forme de pollution ;
- la restauration de la qualité des eaux ;
- le développement et la protection de la ressource en eau ;
- la valorisation de l'eau, en tant que ressource économique.

La gestion équilibrée de ces zones doit permettre également de concilier et de satisfaire aux exigences liées notamment à la santé et à la salubrité publique, à la vie biologique du milieu, au libre écoulement des eaux, et aux différentes activités économiques qui utilisent l'eau.

Au sens du 1° du I de l'article 211-1 du code de l'environnement on entend par zone humide « les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ; »

¹ La Convention entrée en vigueur en 1975 compte 138 parties contractantes au 1^{er} septembre 2003. Plus de 1310 zones humides ont été inscrites sur la liste, ce qui représente près de 111 millions d'hectares.

Zones humides en chiffres			
ZH	départements		côtiers :
833 976 ha (ZH littorales) + 126 421 ha (plaines alluviales) = 960 397 ha			
ZH départements riverains des lacs de plus de 1 000 ha = 149 679 ha			
Total départements littoraux (côtiers et riverains des lacs) : 1 110 076 ha			
24	départements	côtiers	métropolitains
17 départements riverains des lacs			
Total départements littoraux (côtiers + riverains des lacs) = 41			

Source : ministère de l'Ecologie et du Développement durable

Mais, dans les faits, cette définition s'est révélée imprécise, ce qui a provoqué de nombreux contentieux et conduit les tribunaux à statuer sur la nature de la zone. Cette insécurité juridique peut mettre en cause des projets d'aménagement, et, de plus, cette imprécision nuit à l'efficacité du travail des services de la police des eaux.

En conséquence, le paragraphe I de l'article 48 propose s'ajouter un alinéa au I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement pour prévoir qu'un décret en Conseil d'Etat précise les critères retenus pour définir les zones humides.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, le décret devrait notamment préciser ce qu'il faut entendre par « terrain habituellement inondé ou gorgé d'eau douce » ou encore « plante hygrophile ».

A l'instar de nombre de députés, qui sont intervenus lors de l'examen de ce projet de loi en première lecture, votre rapporteur s'est interrogé sur le bien fondé de cette proposition. On pouvait craindre que l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat, soit dénature la définition des zones humides, telle que reprise de la convention de Ramsar, mettant alors la réglementation nationale en contradiction avec un engagement international souscrit par la France, soit ne rigidifie à l'excès son application au plan local. En définitive, l'élaboration du décret se fera en concertation avec le gestionnaire des zones humides et pour préciser des critères techniques d'application de la définition.

● Le paragraphe II de l'article 48 introduit dans le code de l'environnement un nouvel article L. 211-1-1 qui définit les enjeux liés aux zones humides et les exigences que devront respecter les politiques d'aménagement de ces territoires.

Article L. 211-1-1 [nouveau] du code de l'environnement

**Intérêt général et enjeux liés à la préservation
et à la gestion durable des zones humides**

Ce nouvel article est essentiellement déclaratoire. D'une part, il affirme que la préservation et la gestion durable des zones humides sont d'intérêt général et doivent respecter les principes généraux, en matière d'environnement, énoncés à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, à savoir les principes de précaution, d'action préventive et de correction, le principe pollueur-payeur et le principe de participation du public.

D'autre part, il expose qu'à tous les niveaux d'intervention des politiques publiques d'aménagement –national, régional ou local– il doit être tenu compte des difficultés particulières de conservation et de gestion des zones humides, et de la contribution de ces dernières aux politiques de préservation de la diversité biologique, de gestion des ressources en eau et de prévention des inondations.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par MM. Jean-Louis Léonard et Christophe Priou complétant la liste des activités pouvant contribuer à la préservation des zones humides, telles que l'agriculture, le pastoralisme, la sylviculture, la chasse et la pêche adaptées en y ajoutant le tourisme ; cette activité menée dans des conditions adaptées au contexte des zones humides, constitue une source de revenus non négligeable et peut contribuer au maintien des activités traditionnelles.

Votre rapporteur partage entièrement les objectifs affichés par cet article déclaratoire. Afin d'en alléger la rédaction, il suggère néanmoins de supprimer la référence aux principes énoncés à l'article L. 110-1 du code de l'environnement. Cette mention est inutile puisque l'article L. 110-1 fait partie du Livre Ier du code consacré aux dispositions communes, qui, par définition, s'appliquent à tous les articles de ce code.

● Le paragraphe III de l'article 48 du projet de loi introduit un nouvel article L. 214-7-1 dans le code de l'environnement, qui permet au préfet de délimiter des zones humides.

Article L. 214-7-1 [nouveau] du code de l'environnement

Délimitation par le préfet des zones humides pour l'application des régimes d'autorisation et de déclaration au titre de la loi sur l'eau

L'article L. 214-2 du code de l'environnement, issu de l'article 10 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, instaure un régime d'autorisation ou de déclaration pour les installations, ouvrages ou activités susceptibles de nuire à la ressource en eau.

Le nouvel article L. 214-7-1 autorise le préfet à procéder à la délimitation de tout ou partie des zones humides, pour y faire appliquer les régimes d'autorisation ou de déclaration au titre de la loi sur l'eau.

Cette disposition, qui doit être précisée par un décret en Conseil d'État, permettra de mieux protéger celles de ces zones qui sont les plus fragiles, et ce, en concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements, ce qui est très important.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 49

(Articles L. 211-3 et L.411-3 du code de l'environnement)

Zones humides d'intérêt environnemental particulier et contrôle de l'introduction d'espèces étrangères dans le milieu naturel

● Le paragraphe I de cet article du projet de loi entend permettre la mise en œuvre d'un programme d'actions spécifiques pour préserver et restaurer certaines zones humides présentant un intérêt environnemental particulier.

Il complète, en conséquence, la rédaction de l'article L. 211-3 du code de l'environnement, qui autorise le préfet, en dehors des règles générales applicables à la gestion de la ressource en eau, à édicter des prescriptions nationales ou particulières propres à certaines parties du territoire. Ces mesures vont de la limitation ou de la suspension provisoire des usages de l'eau, à l'édition de mesures particulières applicables aux installations, travaux ou activités qui font usage de l'eau

ou encore à l'édiction de mesures protectrices sur les sources et gisements d'eaux minérales naturelles.

Ces dispositions sont donc complétées par un nouveau 4° exclusivement consacré aux zones humides d'intérêt environnemental particulier, dans lesquelles le préfet est autorisé à mener trois types d'actions.

– Il pourra tout d'abord, comme le prévoit le a) de ce nouveau 4°, délimiter « des zones humides d'intérêt environnemental particulier », qui présentent un intérêt pour la gestion du bassin versant ou ont un intérêt particulier en matière de tourisme, de préservation des paysages ou d'activité cynégétique. Il est précisé que ce zonage peut englober les zones humides « stratégiques pour la gestion de l'eau », créées à l'article 50 du projet de loi, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau. L'Assemblée nationale a simplement rectifié le renvoi à l'article du code de l'environnement instaurant ces zones stratégiques pour la gestion de l'eau.

– Selon le b) du nouveau 4° de l'article L.211-3 du code de l'environnement, le préfet pourra établir, dans ces zones d'intérêt environnemental particulier, un programme d'actions visant à les restaurer, les gérer et les mettre en valeur de façon durable. Il est très important de noter que programme doit être établi en concertation avec les acteurs locaux et notamment avec les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi qu'avec les représentants des propriétaires, des exploitants des terrains, les associations de protection de l'environnement et les fédérations de pêche et de chasse. L'ensemble des acteurs locaux se regroupe dans un comité local de gestion de la zone humide pour établir ce programme.

L'Assemblée nationale a simplement précisé que les associations participant à la concertation au sein du comité local de gestion devaient être agréées et que le programme d'actions devait non seulement restaurer et gérer les zones humides mais aussi les préserver.

Votre rapporteur est très sensible à cette volonté d'associer étroitement à la définition de ce programme d'actions les collectivités territoriales et les acteurs de terrain. Le parti pris de la concertation est indispensable pour assurer le succès des actions engagées.

– Enfin, le c) nouveau du 4° du II de l'article L.211-3 du code de l'environnement précise le contenu de ce plan d'actions, qui définira les pratiques à promouvoir, et les moyens affectés pour les généraliser ou encore celles de ces pratiques qui seront rendues obligatoires et qui donneront lieu, le cas échéant, à compensation pour les propriétaires si elles entraînent des dépenses supplémentaires ou des pertes de revenus.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement, fort heureusement déposé par le Gouvernement, étendant le bénéfice des aides compensatoires aux exploitants agricoles, ce qui permet de prendre en compte le cas d'un bail rural, où les aides doivent être octroyées au preneur, tenu de mettre en œuvre les pratiques rendues obligatoires.

La rédaction ainsi adoptée s'inspire très largement de celle retenue, à l'article L. 114-1 du code rural, s'agissant de la compensation des pratiques agricoles imposées dans les zones d'érosion et résultant de l'adoption de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

● Le paragraphe II de l'article 49 du projet de loi complète la rédaction du I de l'article L. 411-3 du code de l'environnement qui régit l'introduction d'espèces animale ou végétale étrangère au milieu naturel, c'est-à-dire non indigène au territoire d'introduction, non domestique ou non cultivée.

Le projet de loi étend le champ de ces dispositions, en prévoyant que l'interdiction peut également porter sur des espèces envahissantes qui pourraient porter préjudice aux usages associés aux milieux naturels, tels que la pratique de sports nautiques, ou les activités de pêche, s'agissant des milieux aquatiques.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 50

(Articles L. 212-5, L. 211-12, L. 211-13 et L. 216-1
du code de l'environnement)

Zones stratégiques pour la définition de l'eau

Cet article du projet de loi qui comprend désormais dix paragraphes, tend à définir, dans le code de l'environnement, une catégorie spécifique de zones humides, d'un intérêt stratégique pour la gestion de l'eau, tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif. Il autorise l'instauration, dans ces nouvelles zones, de servitudes d'utilité publique afin de garantir le bon état de la ressource en eau. Le dispositif proposé s'inspire très directement de celui adopté par la loi du 31 juillet 2003 précitée, s'agissant de la définition et du régime applicable aux zones de rétention temporaire des eaux de crues ou des zones de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau.

● Dans son paragraphe I, l'article 50 du projet de loi modifie l'article L. 212-5 du code de l'environnement relatif au schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), élaboré à l'échelle d'une unité hydrographique par la commission

locale de l'eau et arrêté par le préfet. Ce document, sur la base d'un constat établi sur la ressource en eau et du recensement des différents usages qui en sont faits, définit les priorités à retenir pour atteindre les objectifs de protection, d'utilisation et de mise en valeur des ressources en eau tant superficielle que souterraine.

Le projet de loi prévoit que le SAGE pourra également, afin d'assurer leur préservation ou leur restauration, délimiter des zones humides dites « stratégiques pour la gestion de l'eau ». Ces zones, pour être retenues, devront contribuer de « façon significative » à la protection de la ressource en eau ou à la réalisation des objectifs du SAGE en matière de bon état des eaux, en application de la directive-cadre sur l'eau.

Votre rapporteur souligne le bien fondé d'un dispositif qui permet d'identifier spécifiquement des zones humides plus particulièrement intéressantes pour la protection de la ressource en eau, et ce, à l'échelle pertinente d'une unité hydrographique pour lequel un SAGE est élaboré.

● Le paragraphe II de l'article 50 du projet de loi complète le II de l'article L. 211-12 récemment introduit dans le code de l'environnement par la loi du 31 juillet 2003 précitée¹ pour définir un régime de servitudes d'utilité publique sur des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement ou des zones de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau.

Les servitudes peuvent être instaurées à la demande des collectivités publiques, Etat ou collectivités territoriales.

Le II de l'article L. 211-12 du code de l'environnement est ainsi complété par un alinéa (3°) pour instaurer des servitudes permettant de préserver ou de restaurer des zones humides considérées comme stratégiques pour la gestion de l'eau, c'est-à-dire qu'elles s'appliqueront aux zones délimitées par le SAGE. En conséquence, il convient de souligner que, si le SAGE ne délimite pas de zones humides considérées comme stratégiques pour la gestion de l'eau, des servitudes d'utilité publique ne pourront pas être instituées.

● En conséquence, le paragraphe II bis de ce même article, adopté par l'Assemblée nationale, précise que les zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau sont délimitées par le SAGE, et non par le préfet, et procède aux rectifications de cohérence qui en découlent au III de l'article L. 212-12 du code de l'environnement.

Il convient de souligner que la procédure de délimitation des zones humides stratégiques par le SAGE s'ajoute à la procédure de création de la servitude d'utilité publique et ces deux procédures successives peuvent paraître lourdes d'un point de

¹ Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

vue administratif, d'autant plus qu'il est prévu, dans le futur projet de loi sur l'eau de soumettre le projet de SAGE à enquête publique afin de le rendre opposable aux tiers.

Dans cette hypothèse, il conviendrait sans doute, lors de l'examen du projet de loi sur l'eau annoncé pour 2004, de rechercher une solution simplifiant ces procédures, par exemple, en prévoyant que la commission locale de l'eau puisse engager en même temps les deux procédures d'approbation du SAGE et d'institution de la servitude d'utilité publique sur les zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau.

● Le paragraphe III de l'article 50 du projet de loi complète le V de l'article L. 211-12 du code de l'environnement en introduisant un V bis, qui instaure, pour les zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau, un dispositif similaire à celui établi pour les zones de rétention temporaire des eaux de crues et pour les zones de mobilité d'un cours d'eau.

Le préfet, à ce titre, peut contraindre les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte de nature à nuire au bon fonctionnement des zones considérées.

En complétant cet article L. 211-12, le projet de loi autorise le préfet à obliger, par arrêté, les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte de nature à nuire au bon fonctionnement de la zone et à sa conservation, comme par exemple, le drainage, le remblaiement ou le retournement de prairie.

Votre rapporteur relève, en conséquence, que les dispositions prévues par les paragraphes VI à XI de l'article L. 211-12 du code précité sont également applicables aux zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau. A savoir que sur ces zones :

– le préfet peut identifier les éléments faisant obstacle à l'objet de la servitude, et dont la suppression, la modification ou l'instauration est rendue obligatoire, étant entendu que la charge financière des travaux et l'indemnisation du préjudice pouvant résulter de ces derniers incombe à la collectivité ayant demandé l'institution de la servitude ;

– l'instauration de la servitude ouvre droit à indemnités pour les propriétaires de terrains des zones grevées, en cas de préjudice matériel, direct et certain, ces indemnités étant à la charge de la collectivité qui a demandé l'institution de la servitude ;

– dans l'hypothèse de dommages matériels touchant les récoltes, les cultures, le cheptel mort ou vif, les véhicules terrestres à moteur et les bâtiments causés par une surinondation liée à une rétention temporaire des eaux, les occupants sont indemnisés, sous réserve qu'ils n'aient pas contribué par leur fait ou par leur négligence à la réalisation des dommages ;

– pour une période de dix ans à compter de la date de publication de l'arrêté préfectoral instituant la servitude, le propriétaire d'une parcelle de terrain grevée par la servitude peut exercer un droit de délaissement de son bien, qui devra être acquis par la collectivité ayant demandé l'institution de la servitude. Il pourra, dans le même temps, requérir l'acquisition partielle ou totale d'autres parcelles de terrain si l'existence de la servitude compromet leur exploitation ou leur usage ;

– les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale peuvent instaurer le droit de préemption urbain sur ces parcelles grevées d'une servitude.

● Le paragraphe IV de l'article 50 du projet de loi se proposait, dans sa rédaction initiale, d'insérer un VII bis dans l'article L. 211-12 du code précité pour prévoir, que l'ensemble des servitudes d'utilité publique instaurées soient, d'une part, annexées aux plans locaux d'urbanisme, dans les conditions prévues par l'article L. 126-1 du code de l'urbanisme et, d'autre part, qu'elles fassent l'objet d'une publication dans les services de publicité foncière. Il convient de préciser qu'en application de l'article L. 126-1 du code de l'urbanisme, sont annexés aux PLU les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol et figurant sur une liste dressée par décret en Conseil d'Etat.

L'Assemblée nationale a restreint le champ d'application de ce dispositif complexe long et coûteux sur le plan administratif aux seules servitudes instaurées sur les zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau, après avoir rappelé, pour s'en étonner, que lors des débats sur le projet de loi relatif aux risques technologiques et naturels, le Gouvernement s'était opposé à l'adoption d'amendements ayant le même objet, objectant que cette obligation de publication aux hypothèques allait freiner considérablement la mise en œuvre de ces servitudes.

Votre rapporteur partage entièrement les arguments invoqués à l'Assemblée nationale pour ne pas alourdir la mise en œuvre des servitudes d'utilité publique, qui sont indispensables pour prévenir les inondations. Mais, il considère que le maintien de l'obligation d'une publication dans les services de publicité foncière pour les seules servitudes d'utilité publique instaurées sur les zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau nuit à la lisibilité du texte et que rien ne justifie de réserver un sort particulier à cette catégorie de servitudes.

Il relève, en outre, que dans l'article 21 du projet de loi relatif à la politique de la santé publique réformant les conditions de mise en place des périmètres de protection des captages d'eau en cours d'examen au Parlement, il est expressément mentionné que les servitudes afférentes à ces périmètres ne font pas l'objet d'une publication aux hypothèques.

En conséquence, il vous propose de ne pas maintenir un régime dérogatoire pour les servitudes d'utilité publique afférentes aux zones humides stratégiques et, en conséquence, de supprimer ce paragraphe. En tout état de cause, l'article L. 126-1 du code de l'urbanisme s'applique sans qu'il soit nécessaire de le préciser expressément.

● Le paragraphe IV bis de l'article 50 du projet de loi a été introduit par l'Assemblée nationale pour harmoniser les rédactions retenues à l'article L. 211-13 du code de l'environnement relatif aux possibilités reconnues aux collectivités publiques de déroger au statut du fermage pour des terrains acquis et situés dans des zones de rétention temporaire des eaux de crues, ou de mobilité d'un cours d'eau et désormais des zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau. Sont ainsi énumérées, en tant que collectivité publique, l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements.

● Le paragraphe IV ter a été ajouté par l'Assemblée nationale, sur proposition du rapporteur M. Yves Coussain, pour harmoniser les rédactions au sein de l'article L. 211-13 du code de l'environnement et préciser que la possibilité de déroger au statut du fermage concernait tant l'instauration que le renouvellement d'un bail agricole. Il vous est proposé d'adopter ce paragraphe sous réserve d'un amendement rédactionnel.

● Le paragraphe V de l'article 50 du projet de loi propose d'étendre, aux zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau, le dispositif prévu par l'article L. 211-13 du code de l'environnement créé par la loi du 31 juillet 2003 précitée, relatif au mode d'utilisation du sol dans les zones grevées de servitudes d'utilité publique.

L'article L. 211-13 dans sa rédaction actuelle, prévoit que les collectivités publiques qui ont acquis des terrains situés dans les zones de rétention temporaire des eaux de crues, ou dans les zones de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau peuvent prescrire au preneur, en cas de renouvellement du bail des modes spécifiques d'utilisation du sol, afin de prévenir les inondations ou ne pas aggraver les dégâts potentiels.

Cette dérogation aux règles du statut du fermage constitue la contrepartie des contraintes qui pèsent sur les collectivités publiques ayant demandé l'instauration de servitudes d'utilité publique, en application de l'article L. 211-12 du code de l'environnement. Elles pourraient être, en effet, mises en demeure d'acquiescer certains de ces terrains grevés de servitudes ou bien, devoir indemniser les propriétaires et exploitants, pour le préjudice qu'ils auraient à subir du fait de l'instauration de ces servitudes.

De la même manière, les collectivités publiques, c'est-à-dire l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ayant acquis des terrains, situés dans des zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau pourront, lors de l'établissement ou le renouvellement d'un bail, prescrire au preneur des modes d'utilisation préservant ou restaurant leur nature et leur rôle.

● Le paragraphe VI de l'article 50 du projet de loi procède à une coordination au sein de l'article L. 211-13 du code de l'environnement, pour prévoir que, par dérogation au statut du fermage, c'est le tribunal administratif et non le tribunal paritaire des baux ruraux qui sera compétent pour régler les litiges concernant les baux portant sur des terrains acquis par les collectivités publiques, et grevés de servitudes parce que situés dans une zone de rétention temporaire des eaux de crues ou de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau et, désormais, dans une zone humide stratégique pour la gestion de l'eau.

Votre rapporteur est tout à fait favorable à cette modification de cohérence et vous propose, par coordination, de la compléter pour inclure également les litiges relatifs à l'établissement d'un bail.

● Enfin, le paragraphe VII de l'article 50 du projet de loi complète la rédaction des articles L. 216-1, L. 216-3 et L. 216-5 du code de l'environnement qui définissent les sanctions administratives et les modalités de constatation des infractions à la législation sur l'eau pour mentionner l'article L. 211-12 du même code, instaurant des zones grevées de servitudes d'utilité publique, assorties d'un régime d'interdictions et d'autorisations très étendu.

Il importe donc que tout manquement à ce dispositif puisse être sanctionné.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 51

(Articles L. 322-1 et L. 322-13 du code de l'environnement)

Extension des compétences du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres aux zones humides des départements littoraux

Dans sa rédaction initiale, l'article 51 proposait d'étendre de façon générale les compétences du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres aux zones humides.

L'article L. 322-1 du code de l'environnement dans sa rédaction actuelle donne mission au Conservatoire de conduire, après avis des conseils municipaux et en partenariat avec les collectivités territoriales intéressées, une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral, le conduisant à acquérir des terrains situés dans :

- les cantons côtiers délimités au 10 juillet 1975 ;
- les communes riveraines des mers, des océans, des étangs salés ou des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1.000 hectares ;
- les communes riveraines des estuaires et des deltas lorsque tout ou partie de leurs rives sont situées en aval de la limite de salure des eaux ;
- les autres communes qui participent directement aux équilibres économiques et écologiques littoraux et qui en font la demande auprès du préfet.

En outre, le champ d'intervention du Conservatoire peut être étendu par décret en Conseil d'Etat à des secteurs limitrophes des cantons côtiers ou des communes littorales lorsqu'ils constituent une unité écologique, dont la majorité de la surface est située dans lesdits cantons et communes. Mais, il faut convenir qu'il s'agit d'une procédure lourde, difficile à mettre en œuvre.

S'agissant de la gestion des zones humides, elle a été utilisée pour le marais Vernier, et le Conservatoire a été autorisé à y intervenir par décret du 30 avril 2003.

● La rédaction initiale du paragraphe I de l'article 51 du projet de loi proposait d'étendre de façon générale l'intervention du Conservatoire dans les zones humides, au-delà du canton littoral, afin de consacrer l'importance de la préservation de ces zones et favoriser l'action de l'établissement dans les départements littoraux, dès lors que la gestion de ces zones humides présentait un intérêt pour la ressource en eau.

A titre dérogatoire, il était également prévu que cette politique foncière puisse être menée dans les zones humides d'un département limitrophe d'un département littoral, lorsque l'unité écologique était très majoritairement située dans le département littoral et qu'un seul département limitrophe était concerné.

En conséquence, cet amendement aboutissait à faire prendre en compte -par le Conservatoire du littoral selon une procédure de droit commun- dix-sept départements supplémentaires comprenant des lacs de plus de 1.000 hectares, ce qui n'était pas raisonnable compte tenu des moyens limités de l'établissement, notamment s'agissant des personnels. Après avoir entendu les réserves émises par nombre d'élus et d'acteurs locaux, attentifs au rôle de l'établissement, sur la faisabilité du dispositif proposé par le projet de loi, l'Assemblée nationale a profondément remanié l'article 51 du projet de loi qui n'étend plus de façon générale et automatique la compétence du Conservatoire, mais assouplit la procédure lui permettant d'intervenir de façon dérogatoire.

Il est désormais proposé de réécrire le III de l'article L. 322-1 pour substituer au décret en Conseil d'Etat nécessaire pour étendre le champ d'intervention du Conservatoire, un simple arrêté préfectoral assorti de l'avis du conseil d'administration.

En outre, l'intervention foncière de l'établissement dans une zone humide pourra être autorisée par arrêté préfectoral, à la condition que cette zone se situe dans un département côtier, ce qui exclut les zones humides de l'intérieur.

Selon la même procédure de l'arrêté préfectoral, et par dérogation, l'intervention du Conservatoire pourra concerner des zones humides situées dans un département limitrophe d'un département côtier, dès lors que l'unité écologique en cause est très majoritairement située dans un département côtier et que le complément ne concerne qu'un seul département limitrophe de ce département.

● Le paragraphe II de l'article 51 du projet de loi modifie l'article L. 322-13 du code de l'environnement, qui précise que le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres comprend des conseils de rivage.

Ces conseils, composés de membres élus en leur sein par les assemblées délibérantes des collectivités locales proposent des opérations d'acquisition et sont consultées sur les opérations envisagées par le conseil d'administration de l'établissement. En outre, ils font des propositions d'aménagement et de gestion du patrimoine et se prononcent sur les accords de partenariat passés entre le Conservatoire et les collectivités territoriales.

La correction proposée initialement par le paragraphe II de l'article 51 prévoyait que, lorsqu'une opération d'acquisition concernait des terrains situés dans un département non littoral, le conseil de rivage s'associait un représentant du conseil général.

L'Assemblée nationale a rectifié la modification proposée pour ne plus faire référence qu'aux départements côtiers et préciser que le représentant du conseil général concerné par un projet d'acquisition était entendu par le conseil de rivage, mais qu'il n'en devenait pas membre. Il ne semble pas utile de modifier de façon pérenne la composition des conseils de rivage, à l'occasion d'opérations d'acquisitions ponctuelles et limitées.

● Enfin, l'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par le Gouvernement qui insère une sous-section 3 intitulée « Direction et personnels » au sein de la section 3 du chapitre II, consacrée au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

Cette sous-section comprend un article L. 322-13-1 qui autorise les collectivités territoriales à mettre à disposition du Conservatoire, des agents de la fonction publique territoriale.

Jusqu'à présent, la faculté, réclamée par beaucoup de collectivités territoriales notamment depuis l'instauration, par la loi n° 2002-276 du 27 février

2002 relative à la démocratie de proximité, d'établir des accords de partenariat entre l'établissement public et les collectivités territoriales, n'était pas autorisé par la loi.

En outre, le second alinéa de l'article L. 322-13-1 précise que le Conservatoire peut bénéficier, sous forme de mise à disposition, d'agents publics contractuels provenant d'établissements publics qui interviennent dans les zones humides et dans lesquelles le Conservatoire peut conduire des politiques d'acquisition. Les établissements visés sont les agences de l'eau, le Conseil supérieur de la pêche ou encore l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, qui peuvent être conduits à intervenir dans les zones humides pour préserver la ressource en eau, ou encore protéger ou restaurer des habitats.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 52

(Articles 1^{er} et 25-1 de la loi du 21 juin 1865 sur les associations syndicales et Article L. 213-10 du code de l'environnement)

Rôle des associations syndicales autorisées dans les zones humides

L'article 52 du projet de loi comme l'indique l'étude d'impact se propose de faire évoluer les missions des associations syndicales autorisées régies par la loi du 21 juin 1865 afin de leur permettre de mieux gérer les zones humides.

Ces associations regroupant des propriétaires pour effectuer certains travaux d'aménagement et d'entretien sur leurs terrains sont parfois très anciennes et elles ont pour objet des actions qui s'inscrivent, pour certaines d'entre elles, en contradiction avec l'objectif d'intérêt général de protection des zones humides. A l'inverse, la protection des zones humides ne figure pas dans la liste de leurs missions possibles.

● Le paragraphe I de l'article 52 du projet de loi modifie l'article 1^{er} de la loi du 21 juin 1865, afin d'actualiser la liste des objets pouvant être assignés aux associations syndicales autorisées. Selon sa rédaction actuelle, cet article 1^{er} permet notamment de constituer une association syndicale en vue de :

– dessécher les marais (3°), ce qui revient à détruire une zone humide. Le 1° du paragraphe I de l'article 52 propose de substituer à cet objet, la préservation, la restauration et la gestion des zones humides.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement défendu par M. Jean-Louis Léonard, précisant que les travaux menés par ces associations portent notamment sur le maintien et la gestion des dispositifs hydrauliques collectifs contribuant à l'entretien des zones humides. L'objet d'une association syndicale autorisée n'est pas de couvrir toute une zone humide ;

– d'assainir les terres humides et insalubres (5°) et le 2° du paragraphe I propose la suppression de cette mission, contraire aux objectifs de préservation des zones humides ;

– d'assainir pour supprimer les gîtes à moustiques (14°) et le 3° du paragraphe I substitue à cette rédaction, qui autorisait la destruction des zones humides, en tant qu'habitats des moustiques, l'expression de « travaux de démoustication » qui consistent à éliminer les populations de moustiques sans porter atteintes à leurs gîtes.

● Le paragraphe II de l'article 52 du projet de loi, en complétant l'article 25-1 de la loi du 21 juin 1865 précitée, élargit les pouvoirs du préfet s'agissant du contrôle des associations syndicales autorisées, dont l'objet est contraire au souci de préservation et de restauration des zones humides.

En droit actuel, le préfet peut prononcer la dissolution d'une association syndicale autorisée, si il considère que son maintien pourrait gêner la réalisation de travaux conduits par une collectivités territoriale ou un groupement de collectivités concernant la lutte contre les inondations, les incendies, les avalanches, les chutes de rochers ou encore les glissements de terrain.

Le projet de loi offre désormais la même possibilité au préfet s'agissant d'associations syndicales dont le maintien pourrait gêner l'exécution de travaux conduits par des collectivités territoriales en vue d'assurer la protection des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines, l'Assemblée nationale ayant rectifié une erreur de référence, afin de viser expressément le 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement qui énumère très précisément ces objectifs.

Cette dissolution d'office ne pourra concerner que les associations syndicales autorisées actuellement constituées en vue du dessèchement des marais, l'assainissement des terres insalubres ou encore l'assainissement en vue de la suppression des gîtes à moustiques, sachant que ces objets sont supprimés pour l'avenir. De plus, cette dissolution ne pourra intervenir que sur demande de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités qui s'engage à exécuter des travaux pour assurer la protection des écosystèmes aquatiques et des zones humides.

● Le paragraphe III de l'article 52 du projet de loi modifie l'article L. 213-10 du code de l'environnement relatif aux établissements publics territoriaux de bassin introduits dans la loi du 31 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages par un amendement déposé par le sénateur M. Eric Doligé.

Il est proposé d'étendre la compétence des EPTB, qui porte actuellement sur la prévention des inondations et la gestion équilibrée de la ressource en eau, à la préservation et la gestion des zones humides.

Ces établissements pourront notamment coordonner des programmes de travaux mis en œuvre dans des zones humides d'intérêt stratégique pour la gestion de l'eau, dont la délimitation aura été arrêtée par le SAGE.

● Enfin, le paragraphe IV procède au toilettage de diverses dispositions du code rural, obsolètes et rarement appliquées, qui en tout état de cause sont contraires aux objectifs de préservation des zones humides.

Sont ainsi abrogés :

– l'article L. 151-12 du code rural qui permet au ministre de l'agriculture de décider l'exécution -par l'Etat- de travaux de drainage, déclarés d'utilité publique ;

– l'article L. 151-14 du même code qui autorise l'Etat à concéder des travaux d'assainissement, d'aménagement ou d'exploitation en vue de la mise en culture du sol ;

– les articles L. 151-15 à L. 151-29 du même code relatifs aux travaux de dessèchement des marais concédés par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 53

(Article 1395 D [nouveau] du code général des impôts)

**Exonération de taxe foncière sur les propriétés
non bâties pour les zones humides**

L'article 53 du projet de loi introduit un article 1395 D dans le code général des impôts afin d'exonérer de la taxe foncière sur les propriétés non bâties les zones humides en nature de prés ou de landes, ce qui représente environ 40 % de celles-ci.

Cette mesure, très attendue par l'ensemble des acteurs locaux, vise à corriger un effet pervers découlant d'une situation historique obsolète, les zones humides n'étant plus les terres les plus productives et donc les plus taxables. Il est vrai que le maintien du statu quo représente un encouragement fort au retournement des prairies et à la mise en culture des landes.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives à la chasse

Article 54 A

(Article L. 132-1 du code de l'environnement)

**Constitution de partie civile de l'Office national
de la chasse et de la faune sauvage**

Il s'agit d'un article additionnel résultant d'un amendement déposé par le Gouvernement complétant, à l'article L. 132-1 du code de l'environnement, la liste des organismes autorisés à se porter partie civile, lorsque se produisent des faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts qu'ils ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de l'environnement.

Dans cette liste, figurent l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, les agences de l'eau et la Caisse nationale des monuments historiques.

Le dernier alinéa de l'article L.132-1 précise que les chambres d'agriculture, les parcs nationaux et les centres régionaux de la propriété forestière peuvent également exercer ces mêmes droits.

A travers cet amendement, il est proposé, d'une part, de corriger la dénomination de la Caisse nationale des monuments historiques et des sites, devenue le Centre des monuments nationaux, et d'autre part, d'ajouter l'Office national de la chasse et de la faune sauvage.

Il semble en effet qu'en l'état actuel du droit la possibilité de se porter partie civile ait été refusée à l'ONCFS.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel avant l'article 54 B
(Article L. 141-1 du code de l'environnement)

**Agrément des fédérations de chasse
au titre de la protection de l'environnement**

Cet article additionnel se propose de compléter la rédaction de l'article L. 141-1 du code de l'environnement qui énumère les différents objectifs poursuivis par les associations de protection de l'environnement régulièrement déclarées leur permettant de prétendre à un agrément délivré par l'autorité administrative.

Curieusement, l'article L. 141-1 au titre de ces objectifs, ne mentionne pas la gestion de la faune sauvage, alors qu'il est fait mention de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air des sols ou encore des sites et des paysages.

Il vous est donc proposé de compléter cette énumération, ce qui permettrait en outre de conforter la position des fédérations de chasseurs, auxquelles le Conseil d'Etat a reconnu, depuis 1984, la capacité à être agréées au titre de la protection de l'environnement.

Mais, il faut souligner que les associations de protection de la nature les plus hostiles à la chasse leur contestent ce droit et déposent régulièrement des recours à ce sujet.

Ainsi, dernièrement, la cour administrative d'appel de Nantes a considéré que « la fédération départementale des chasseurs de la Manche ne peut être regardée comme exerçant, même concurremment avec ses actions dans le domaine cynégétique, des activités consacrées à la protection de l'environnement¹ ».

Cette décision jurisprudentielle s'inscrit en totale méconnaissance du rôle reconnu aux fédérations de chasseurs en matière de protection et de gestion de la faune sauvage et de ses habitats, notamment à l'article L. 421-5 du code de l'environnement.

Il importe donc de compléter l'article L. 141-1 du code de l'environnement, afin de lever toute ambiguïté, et il sera nécessaire de corriger en conséquence l'article R. 252-2 du code de l'environnement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 B

(Article L. 420-1 du code de l'environnement)

**Participation des chasseurs au développement économique
des territoires ruraux**

L'article L. 420-1 du code de l'environnement constitue l'article de principe qui replace la chasse, son rôle et ses objectifs dans le cadre plus général de l'aménagement du territoire et de la mise en valeur des territoires ruraux.

Lors du vote de la loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse, cet article a été modifié afin de supprimer la mention précisant que « la chasse s'exerce dans des conditions compatibles avec les usages non appropriatifs de la nature, dans le respect du droit de propriété ». Le Sénat s'était opposé en vain à cette disposition lors de son introduction, par la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse, dans le code de l'environnement, en raison de son flou juridique et des risques de contentieux multiples qu'elle entraînait.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de M. Charles de Courson complétant le dernier alinéa de l'article L. 420-1 du code de l'environnement afin de

¹ CAA Nantes, 30 décembre 2003, Association Manche Nature

préciser que les chasseurs participent au développement des activités économiques et écologiques dans les milieux naturels, et plus précisément dans les territoires ruraux.

Votre rapporteur partage cette volonté d'affirmer que la chasse, outre son enracinement dans la culture et les traditions françaises, constitue une activité économique et environnementale essentielle pour l'aménagement et la mise en valeur des territoires ruraux. Le niveau d'activité et d'emplois maintenu grâce à la chasse est à cet égard éloquent.

Il vous propose en outre de corriger une disposition de l'article L. 420-1 du code de l'environnement, introduite par la loi du 26 juillet 2000 précitée, qui conditionne l'exercice du droit de chasse reconnu aux chasseurs, à un engagement en faveur d'une gestion équilibrée des écosystèmes.

Le Sénat s'était également opposé avec force à un tel mécanisme annonciateur d'un régime de chasse administrée soumise à autorisation, alors même que le droit de chasse sur un bien foncier, comme le confirme le Conseil constitutionnel, « se rattache au droit d'usage de ce bien, attribut du droit de propriété »¹.

Il s'agit donc d'indiquer que les chasseurs, à travers des prélèvements raisonnés sur le gibier, participent à la gestion équilibrée des écosystèmes ainsi qu'au développement économique et écologique des espaces naturels.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.
--

Article 54 C -
(Article L. 420-3 du code de l'environnement) -

Définition de l'acte préparatoire à la chasse

L'Assemblée nationale a adopté, sur proposition de son rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, une modification de l'article L. 420-3 du code de l'environnement apportant une précision très opportune sur la définition de l'acte préparatoire à la chasse et plus précisément du repérage non armé du passage du gibier.

Cet acte qui consiste à « faire le pied » ne constitue pas un acte de chasse, mais il doit s'effectuer exclusivement sur le territoire sur lequel s'exerce le droit de

¹ *Décision Conseil constitutionnel n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000.*

chasse. Cette précision entend dissiper tout malentendu et risque de dérive, si cet acte préparatoire était lancé en dehors du territoire de chasse.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 54 D

(Article L. 421-1 du code de l'environnement)

Missions de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage

L'Assemblée nationale a adopté, en le corrigeant à la marge, cet article additionnel résultant d'un amendement du Gouvernement qui modifie le paragraphe I de l'article L. 421-1 du code de l'environnement, afin de compléter la définition des missions de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

Premièrement, il précise que l'ONCFS assure la promotion d'une chasse durable.

Deuxièmement, il est indiqué que les agents de l'office en charge de missions de police en département apportent leur concours au préfet en matière d'ordre public et de police administrative.

On peut faire remarquer que cette disposition n'ajoute rien au droit actuel, puisqu'en application de l'article 2 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, le représentant de l'Etat dans le département s'assure notamment, en tant que de besoin, du concours des agents de l'Etat chargés de la police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale¹.

Enfin, il est mentionné que l'ONCFS assure le secrétariat de l'Observatoire national de la chasse et de la faune sauvage, ce qui était déjà inscrit à l'article R. 221-53 du code de l'environnement, résultant de l'adoption du décret n° 2002-1000 du 17 juillet 2002 relatif à l'Observatoire national de la faune sauvage et de ses habitats.

¹ Art. 2 de la loi du 18 mars 2003 : « Il s'assure, en tant que de besoin, du concours des services déconcentrés de la douane et des droits indirects, des services fiscaux, des services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et des agents de l'Etat chargés de la police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale ainsi que des agents de l'Etat chargés de la police de l'eau et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire, aux missions de sécurité intérieure ».

L'Assemblée nationale a adopté cet article en précisant que les agents de l'ONCFS chargés de mission de police apportent leur concours au préfet, dans leur domaine de compétence.

S'agissant de la première modification proposée par cet article additionnel, votre rapporteur vous propose une rédaction de synthèse sur les missions de l'ONCFS, et de retenir le terme de « développement durable de la chasse » plutôt que « chasse durable ». Il vous est proposé également de préciser que la conservation et la mise en valeur de la faune sauvage doit être recherchée non seulement par des études et des expérimentations conduites sur des modes de chasse mais également sur des systèmes et pratiques de gestion des territoires ruraux. L'Office doit être pleinement reconnu et encouragé dans son rôle d'agence technique et d'organisme de modélisation pour les systèmes de gestion cynégétique.

Cet ajout reprend d'ailleurs un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine proposé au II de l'article 55 du projet de loi, mais qui s'insère à un endroit de l'article L. 421-1 du code de l'environnement qui ne traite plus des missions de l'ONCFS mais du concours qu'il apporte à l'Etat pour l'évaluation de la faune sauvage et l'élaboration des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats.

Il apparaît plus clair que cette précision, relative aux études et expérimentations menées par l'office sur l'impact de la gestion des territoires ruraux sur la mise en valeur de la faune sauvage, soit mentionnée au premier alinéa du I de l'article L. 421-1 qui traite des missions de l'ONCFS.

S'agissant de la disposition relative au concours apporté au préfet par les agents de l'ONCFS en matière de police de la chasse, votre rapporteur considère qu'il ne s'agit que d'une mesure provisoire, dans l'attente d'une solution pérenne s'agissant de l'exercice d'une mission régaliennne de l'Etat en matière de police de l'environnement.

Au-delà de cette réflexion indispensable sur l'évolution du statut et de la place de la garderie, doit être également résolu la lancinante question de son financement, qui ne doit plus être assumé par les seuls chasseurs. Ceci sera examiné lors de l'examen de l'article 55 ter du projet de loi.

S'agissant de la disposition relative au secrétariat de l'Observatoire national de la faune sauvage, on peut trouver curieux que l'on cherche à légiférer sur une question qui a été d'ores et déjà réglée par la norme réglementaire, en l'espèce, un décret en Conseil d'Etat.

D'autre part, l'Observatoire a été « placé auprès du ministre chargé de la chasse » par le décret du 17 juillet 2002 et il revient d'ailleurs au ministre de fixer les objectifs et le programme de travail en liaison avec les autres ministres intéressés

En toute logique, il serait légitime que le secrétariat de cet Observatoire soit assuré par les services ministériels.

Au surplus, la décision de confier ce secrétariat à l'ONCFS pourrait présenter le désavantage d'affecter le cas échéant la crédibilité des travaux et conclusions de l'Observatoire. Le financement de l'ONCFS, son mode d'administration et la place qu'y occupent les chasseurs sont autant d'arguments qui militent pour un rattachement ministériel. Cette procédure est d'ailleurs la plus souvent suivie en matière d'observatoires publics à caractère ministériel.

Il vous est donc de proposer de supprimer cette mention dans le projet de loi afin que le ministre s'engage sur le principe du rattachement, au ministère, du secrétariat de l'Observatoire, ce qui entraînera la modification du décret du 17 juillet 2002.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 54 E

(Article L. 421-13 du code de l'environnement)

Missions des fédérations régionales des chasseurs

Cet article additionnel, résultant d'un amendement proposé par le rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, complète l'article L. 421-13 du code de l'environnement qui définit les missions des fédérations régionales des chasseurs.

En droit actuel, elles assurent la représentation des fédérations départementales et interdépartementales des chasseurs au niveau régional et elles sont consultées lors de l'élaboration des orientations régionales de gestion de la faune sauvage et d'amélioration de la qualité des habitats.

Il est proposé d'ajouter que les fédérations régionales conduisent des actions en faveur de la chasse et de la faune sauvage.

Votre rapporteur souscrit à cet élargissement des missions des fédérations régionales mais il relève que les fédérations départementales sont au premier chef compétentes pour conduire également ce type d'actions en application de l'article L. 421-5 du code de l'environnement, définissant leurs missions.

Afin d'éviter tout risque de concurrence, voire d'actions contradictoires, il suggère de préciser que les fédérations régionales coordonnent des actions en faveur de la faune sauvage et de ses habitats.

Sous réserve de cette précaution, il apparaît tout à fait opportun d'encourager l'organisation et le financement de telles actions au niveau régional,

afin d'en assurer la cohérence et d'optimiser les moyens nécessaires pour les mettre en œuvre et les évaluer.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 54 F

(Article L. 427-6 du code de l'environnement)

**Avis des fédérations départementales des chasseurs préalablement
à la mise en œuvre de battues administratives**

L'Assemblée nationale a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un article additionnel complétant l'article L. 427-6 du code de l'environnement relatif aux battues administratives décidées par le préfet après avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et concernant des animaux nuisibles, y compris des animaux d'espèces soumises à plan de chasse.

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale ajoute l'avis obligatoire de la fédération départementale des chasseurs, ce qui risque de ralentir le processus décisionnel, alors même que l'efficacité d'une battue administrative dépend de la rapidité et de la discrétion de la prise de décision. Il faut également rappeler que cette décision n'intervient qu'en ultime recours lorsque toutes les formes de régulation ont été utilisées. A chacune de ces étapes, la fédération départementale des chasseurs est d'ores et déjà consultée et associée aux décisions. En outre, on pourrait alors considérer que les représentants des agriculteurs ou des forestiers devraient être également consultés pour produire leurs arguments à ce stade de la décision du préfet, ce qui ruinerait, définitivement, l'efficacité d'une battue administrative.

**Sous réserve de ces observations, votre commission vous propose
d'adopter cet article sans modification.**

Article 54 G
(Article L. 211–23 du code de rural)

Définition d'un chien en état de divagation

L'Assemblée nationale a adopté cet article additionnel, sur proposition du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine et de M. Stéphane Demilly afin de compléter l'article L. 211–23 du code rural définissant ce qu'il faut entendre par chien en état de divagation.

La définition actuelle exclut d'ores et déjà l'action de chasse et vise tout chien qui n'est plus sous la surveillance effective de son maître, se trouve hors de portée de voix de celui-ci ou de tout instrument de rappel ou qui est éloigné de son maître d'une distance supérieure à cent mètres.

En application de l'article L. 211–24 du code rural, tout chien trouvé en état de divagation peut être mis en fourrière et son propriétaire pour le récupérer doit acquitter les frais de fourrière.

La modification proposée par l'article 54 G précise qu'un chien de chasse, même trouvé livré à son seul instinct, ne pourra être considéré en état de divagation si son propriétaire démontre qu'il participait à une action de chasse et que lui-même a tout entrepris pour le retrouver et le récupérer, y compris après la fin de l'action de chasse.

Dans ces conditions, le propriétaire n'aura pas à régler les frais de fourrière, mais à l'inverse il pourrait sans doute être tenu responsable des accidents provoqués par son chien pendant l'intervalle où ce dernier était livré à son seul instinct.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 54

(Articles L. 413-5 et L. 415-3 du code de l'environnement)

**Régime des établissements accueillant des animaux
d'espèces non domestiques**

Cet article propose de simplifier les procédures applicables aux établissements accueillant des animaux d'espèces non domestiques.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 413-5 du code de l'environnement relatif à ces établissements prévoit qu'indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être engagées, des mesures administratives allant jusqu'à la fermeture de l'établissement peuvent être décidées par le ministre de l'environnement.

● Dans un souci de déconcentration des procédures, le paragraphe I de l'article 54 du projet de loi propose que l'autorité administrative, en l'occurrence le préfet du département siège de l'établissement, puisse désormais prendre ce type de mesures.

● Le paragraphe II de cet article tend à améliorer l'action judiciaire qui peut être menée à l'encontre de ces établissements en modifiant l'article L. 415-3 du code de l'environnement. Actuellement, celui-ci dispose qu'est puni de six mois d'emprisonnement et de 9.000 euros d'amende, le fait d'ouvrir un établissement, sans être titulaire d'un certificat de capacité comme exigé par l'article L. 413-2 du code de l'environnement ou sans l'autorisation prévue à l'article L. 413-3 du même code.

La modification proposée soumet aux mêmes peines le fait d'exploiter ce type d'établissement sans respecter les dispositions de l'article L. 413-3, notamment les prescriptions fixées par l'arrêté préfectoral d'ouverture ou encore les textes généraux encadrant le fonctionnement de ces établissements.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 55

(Articles L. 414-8, L. 421-1 et L. 421-13 du code de l'environnement)

**Définition et contenu des orientations régionales de gestion
et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats (ORGFH)**

L'article 55 du projet de loi modifie le titre et entend donner une définition et un contenu aux orientations régionales de gestion de la faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses habitats qui étaient seulement évoquées à l'article L. 421-7 du code de l'environnement relatif aux schémas départementaux de gestion cynégétique.

● Il faut rappeler que cette mention a été introduite par l'article 9 de la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 lors de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, après échec de la commission mixte paritaire, et que le Sénat s'y était opposé sans succès et sans pouvoir débattre au fond d'un tel dispositif.

A travers ces documents arrêtés par le représentant de l'Etat dans la région, la Haute Assemblée dénonçait avec force une volonté d'encadrement par l'Etat de l'initiative confiée aux chasseurs et aux acteurs locaux pour définir, en concertation et au plus près du terrain, les règles de gestion et de bonnes pratiques cynégétiques.

Il est vrai que le champ d'investigation de ces documents d'orientation est plus large puisqu'il concerne toute la faune, chassable et non chassable à l'échelle d'un territoire administratif régional. Mais l'obligation de conformité des schémas départementaux de gestion cynégétique aux ORGFH instaure une hiérarchie entre ces deux textes, le schéma devant respecter le contenu des orientations, ce qui peut s'avérer très contraignant.

En outre, on peut rappeler qu'en application de l'article 10 de la loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse, la compétence d'élaboration des ORGFH peut être transférée à la région, qui en fait la demande. Votre rapporteur avait déposé un amendement prévoyant de décentraliser cette compétence aux régions, afin de répondre à un vœu du Premier ministre, puis il s'était rallié au principe d'une décentralisation à la demande suggérée par la ministre en charge de l'environnement.

Dans l'hypothèse d'une procédure d'élaboration décentralisée, le préfet qui arrête le schéma départemental de gestion cynégétique serait dans l'obligation de se conformer aux orientations arrêtées par une collectivité territoriale, ce qui est juridiquement contestable.

On peut relever, qu'en dépit de l'absence de toute réglementation, tant sur leur procédure d'élaboration que sur leur contenu, les autorités déconcentrées ont largement entamé la réflexion sur ces documents. Ainsi, sur 26 régions, 7 régions ont finalisé leurs ORGFH et 12 ont achevé leur état des lieux.

Initiée, la plupart du temps au cours du second semestre 2002, la réflexion a d'abord porté sur les « habitats » de la faune sauvage, en caractérisant chaque milieu et ses enjeux, ainsi que les espèces associées, susceptibles de bénéficier des mesures prises en faveur de leur habitat. Puis une réflexion complémentaire a été menée sur quelques enjeux liés directement aux espèces.

En définitive, les ORGFH s'intéressent, dans presque toutes les régions, à l'ensemble de la faune sauvage. Les efforts de concertation et d'implication de l'ensemble des acteurs locaux concernés par la gestion de la faune sauvage et de ses habitats caractérisent la procédure d'élaboration des ORGFH, la région Rhône-Alpes étant la plus exemplaire sur ce point. Néanmoins, il apparaît que les organisations professionnelles agricoles n'ont pas été suffisamment impliquées, ce qui devrait être corrigé.

Enfin, on peut indiquer que les directions régionales de l'environnement (DIREN) en charge de l'élaboration des ORGFH bénéficient de l'assistance technique de l'ONCFS, notamment à travers l'intervention de 18 chargés de mission.

La coordination au niveau national est assurée par la cellule nationale des ORGFH animée par la direction du développement de l'ONCFS et la cohérence interrégionale des orientations est encouragée à travers des réunions organisées entre régions voisines.

● Pour donner une assise juridique incontestable à ces documents dont la rédaction a donc été très largement entamée, le paragraphe I de l'article 55 du projet de loi complète le chapitre IV du titre I^{er} du livre IV du code de l'environnement, intitulé « Conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvages » qui ne comprend pour l'instant qu'une seule section consacrée aux sites Natura 2000.

Il est proposé d'insérer une section 2, intitulée « Orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats » comprenant l'article L. 414-8.

Il faut souligner que les ORGFH ne s'insèrent pas dans le titre II du livre IV du code de l'environnement consacré à la chasse, ce qui illustre le caractère plus large des thèmes traités par ces documents.

Section 2

Orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats

Article L. 414-8 [nouveau] du code de l'environnement

Objet et procédure d'élaboration des ORGFH

Dans le premier alinéa du nouvel article L. 414-8 du code de l'environnement est précisé l'objectif poursuivi par les ORGFH, à savoir promouvoir une gestion durable de la faune sauvage et de ses habitats, conformément aux principes visés à l'article L. 420-1 du même code, qui confère à cette mission un caractère d'intérêt général.

En outre, les ORGFH doivent tenir compte des orientations régionales forestières, qui concernent la mise en valeur et la protection des forêts ainsi que des priorités de la politique d'orientation des productions agricoles et d'aménagement des structures d'exploitation évoquées à l'article L. 313-1 du code rural, et dont il convient de souligner qu'elles sont élaborées au niveau départemental.

Le deuxième alinéa de cet article détaille le contenu des ORGFH en précisant qu'elles s'appliquent à l'ensemble de la faune, chassable ou non chassable et doivent préciser les objectifs à atteindre en matière d'équilibre agro-sylvo-cynégétique et de coexistence des différents usages de la nature. En outre, elles doivent procéder à une évaluation des principales tendances de l'évolution des populations animales et de leurs habitats, de l'impact résultant des activités humaines et a contrario des dommages que ces dernières subissent du fait de la faune sauvage.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine précisant que les schémas départementaux de gestion cynégétique (SDGC) contribuent à cette évaluation.

Votre rapporteur s'interroge sur les risques de confusion voire de conflits qui pourraient survenir dès lors que les ORGFH auraient à traiter de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique, alors que ce sujet relève à l'évidence des SDGC.

La question pourrait également être posée, s'agissant de la gestion des sites Natura 2000, dès lors que la responsabilité de l'élaboration des documents d'objectifs serait confiée aux élus locaux et aux acteurs de terrain, comme le recommande le rapport de notre collègue Jean-François Le Grand adopté à l'unanimité par votre commission des Affaires économiques. Ces documents d'objectifs devront-ils être conformes aux ORGFH, sur des thèmes communs à ces deux documents ?

En conséquence, il vous est proposé d'en rester à la définition générique des ORGFH, à savoir recenser au niveau régional la faune sauvage et ses habitats, évaluer les grandes tendances de son évolution et définir les objectifs de gestion à atteindre pour favoriser sa conservation. En revanche, ces documents n'ont pas à débattre précisément des questions relatives à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique car il s'agit d'un thème qui doit être traité à un niveau de proximité plus rapproché, à l'échelle du département, avec l'ensemble des acteurs locaux concernés.

L'administration ne sera pas tenue à l'écart des débats et des choix qui seront décidés en matière d'équilibre agro-sylvo-cynégétique, puisque le préfet arrête le schéma départemental de gestion cynégétique.

Les troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 414-8 fixent la procédure d'élaboration des ORGFH, en indiquant tout d'abord que les collectivités territoriales et des organismes compétents sont associés à leur élaboration.

L'Assemblée nationale a précisé, sur un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, que seules les collectivités territoriales concernées devaient être associées, afin d'éviter la multiplication des consultations.

Votre commission vous suggère de préciser que les organismes compétents, associés à l'élaboration des ORGFH, peuvent être des personnes morales ou physiques, afin de ne pas éliminer les associations ou encore les personnalités qualifiées dans le domaine faunique qui peuvent apporter des contributions intéressantes.

Ensuite, la faculté ouverte à la région ou à la collectivité territoriale de Corse d'élaborer ces ORGFH, prévue par l'article 10 de la loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse, est reprise à travers l'énumération des autorités qui arrêtent ces documents, à savoir le préfet, le président du conseil régional ou le président du conseil exécutif pour la Corse.

Enfin, il est indiqué que lorsque la compétence d'élaboration des ORGFH est exercée par la région, le comité régional de l'environnement doit être consulté. Ce comité, tel que prévu par l'article L. 131-2 du code de l'environnement, est présidé par le président du conseil régional ou son représentant et composé pour moitié de conseillers régionaux, pour un quart de représentants des associations de protection de l'environnement agréées, désignées par le préfet de région et pour un quart de personnalités qualifiées désignées par le président du conseil régional.

● Le paragraphe II de l'article 55 modifie le I de l'article L. 421-1 du code de l'environnement relatif au rôle d'appui technique de l'ONCFS, pour indiquer que l'office apporte son concours tant à l'Etat qu'à la région pour l'élaboration des ORGFH, et pour corriger la référence de l'article instaurant ces documents.

Votre rapporteur vous propose un amendement technique mentionnant expressément la collectivité territoriale de Corse, à qui l'ONCFS pourra éventuellement apporter son concours, si elle décide de prendre la compétence d'élaboration des ORGFH.

L'Assemblée nationale a également adopté un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine relatif aux missions de l'office qui précise que ce dernier contribue au développement de systèmes et pratiques de gestion des territoires ruraux valorisant la faune sauvage.

Votre rapporteur est tout à fait favorable à cet ajout, mais pour la cohérence interne de l'article L. 421-1 du code de l'environnement, il lui a semblé que cette disposition devait être intégrée dans le premier alinéa du paragraphe I de cet article traitant spécifiquement des missions de l'office, et qui fait l'objet de modifications proposées par l'article 54 D du projet de loi. Cette disposition ayant été intégrée à l'article 54 D, elle peut donc être supprimée dans le paragraphe II de l'article 55.

● Le paragraphe III de l'article 55 du projet de loi, dans sa version initiale, n'opérait que des rectifications techniques de conséquence, s'agissant de la consultation des fédérations régionales de chasseurs lors de l'élaboration des ORGFH prévue à l'article L. 421-13 du code de l'environnement.

L'Assemblée nationale est allée plus loin en souhaitant que les fédérations régionales soient associées à ce processus et non pas seulement consultées.

Votre commission est favorable à cette modification, sous réserve d'une correction de syntaxe.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 55 bis

(Article L. 421-1 du code de l'environnement)

Composition du conseil d'administration de l'ONCFS

Cet article additionnel, résultant d'un amendement présenté par le Gouvernement, modifie l'article L. 421-1 du code de l'environnement en ce qui concerne la composition du conseil d'administration de l'ONCFS.

On peut relever, historiquement, que le décret n° 72-334 du 27 avril 1972 précisait, dans son article 8, que le conseil d'administration de l'office national de la chasse, était composé de dix-huit membres ainsi répartis :

- sept représentants de l'administration ;
- sept représentants élus des fédérations de chasseurs ;
- deux représentants des associations de chasse spécialisées ;
- deux personnalités qualifiées dans le domaine cynégétique.

Le décret n° 87-1114 du 23 décembre 1987, modifiant le décret du 27 avril 1972 précité, a porté de 18 à 20 membres, la composition du conseil d'administration de l'établissement, en ajoutant :

- une personnalité qualifiée en matière de formation ou d'emploi de personnels cynégétiques ;
- un représentant du personnel, élu par le personnel de l'établissement.

La dernière modification intervenue dans la composition du conseil d'administration résulte de l'adoption de la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse et du décret n° 2000-1063 du 30 octobre 2000 qui avait porté à trente les membres de ce conseil, en faisant entrer dans ledit conseil des représentants d'utilisateurs, des organisations agricoles et forestières, des gestionnaires des espaces naturels et des associations de protection.

Selon l'article L. 221-10 du code de l'environnement, le conseil d'administration de l'ONCFS, tel que modifié en 2000, était composé à hauteur de trois cinquièmes de représentants de l'Etat et de personnalités appartenant aux milieux cynégétiques, notamment aux associations spécialisées de chasse désignées par elles, pour les deux cinquièmes de représentants d'utilisateurs des organisations agricoles et forestières et des gestionnaires d'espaces naturels ainsi que de personnalités qualifiées dans le domaine de la faune sauvage et de la protection de la nature et de deux représentants des personnels de l'établissement.

En conséquence, les représentants des chasseurs et plus particulièrement des fédérations des chasseurs avaient perdu la majorité au conseil, qu'ils détenaient, de fait sinon de droit, au sein du conseil d'administration, dans son ancienne composition issue du décret du 27 avril 1972.

La modification proposée par l'article 55 bis tend à réduire le nombre des membres en le fixant à 22, et à préciser que la moitié d'entre eux sont des représentants issus de milieux cynégétiques.

D'après les débats consacrés à l'examen de cet article, et les informations transmises à votre rapporteur sur le projet de décret établi par l'administration, le conseil d'administration serait composé de :

- cinq représentants de l'administration ;
- neuf représentants des chasseurs dont deux pour les associations de chasse spécialisée ;
- deux représentants des organisations professionnelles agricoles et forestières ;
- une personnalité qualifiée dans le domaine cynégétique ;
- une personnalité qualifiée dans le domaine de la faune sauvage ;
- un président d'association de protection de la nature ;
- une personnalité qualifiée dans le domaine de la faune sauvage ;
- deux représentants élus du personnel de l'office.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de la composition du conseil d'administration depuis 1972.

Composition du conseil d'administration
de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage

	décret modifié du 27 avril 1972 ¹	décret du 30 octobre 2000		Art.55 bis adopté par l'AN ²
ministère écologie	2	2	ministère écologie	1
ministère justice	1	1		
ministère intérieur	1	1	ministère intérieur	1
ministère budget	1	1	ministère budget	1
ministère agriculture	1	1	ministère agriculture	1
DATAR		1		
ONF	1	1	ONF / Conservatoire Littoral	1
INRA		1		
présidents FDC	7	7	présidents FDC	7
associations spécialisées de chasse	2	2	associations de chasse spécialisée	2
association usagers nature		1		
organisation professionnelle agricole		1	chambres d'agriculture	1
organisation professionnelle forestière		1	propriétaires forestiers	1
parcs nationaux		1		
parcs régionaux		1		
personnalités qualifiées cynégétique	2	2	personnalités qualifiées cynégétiques	2
PQ formation/emploi personnel cynégétiques	1	1		
PQ conservation faune/protection nature		2	PQ protection nature / faune sauvage	2
représentants du personnel	1	2	représentants du personnel	2
TOTAUX	20	30		22

¹ Décret modifié par le décret n° 87-1114 du 23/12/1987 qui porte le nombre d'administrateurs de 18 à 20.

² Le président est nommé parmi les représentants des milieux cynégétiques. En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante.

Votre rapporteur relève, pour s'en féliciter, la diminution du nombre des membres du conseil d'administration de l'ONCFS, car son caractère pléthorique interdisait d'y faire un travail utile.

Sur sa composition, il faut également se féliciter que les chasseurs y retrouvent un poids conforme à leurs engagements financiers. L'assurance, donnée par la ministre de l'écologie et du développement durable que le président du conseil d'administration soit nommé parmi les représentants des milieux cynégétiques contribue à ce nécessaire rééquilibre.

Compte tenu de l'élargissement des compétences de l'établissement à l'évaluation et au suivi de la faune sauvage et de sa participation aux missions régaliennes de l'Etat, à travers la police de la chasse, il n'est pas souhaitable que les représentants des chasseurs détiennent la majorité absolue au sein du conseil d'administration.

Néanmoins, et afin de renforcer la représentation des chasseurs, il est suggéré que les deux représentants des associations de chasse spécialisée soient choisis par le ministre en charge de la chasse, sur une liste de noms établie par la Fédération nationale des chasseurs.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 55 ter
(Article L. 421-1 du code de l'environnement)

Ressources de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage

Cet article additionnel, résultant d'un amendement du Gouvernement modifie le III de l'article L. 421-1 du code de l'environnement relatif aux ressources de l'ONCFS.

Selon la rédaction actuelle, les ressources de l'établissement sont constituées :

- des produits des redevances cynégétiques ;
- des subventions de l'Etat ou des autres personnes publiques ;
- des redevances pour services rendus ;
- des produits des emprunts ;
- des dons et legs ;

– du produit des ventes.

La modification proposée précise que l'Etat et les autres personnes publiques contribuent « à travers des subventions et des contributions, aux missions d'intérêt général et d'intérêt patrimonial » que l'ONCFS accomplit.

Votre rapporteur souligne l'impérieuse nécessité de réformer en profondeur les règles de financement de l'Office, au regard de la situation financière catastrophique dans laquelle celui-ci se trouve, mais il s'avoue particulièrement déçu par la modification proposée, dont la portée lui paraît trop faible et imprécise.

Les raisons de la détérioration de la situation financière de l'Office sont malheureusement bien identifiées. Face à la diminution des ressources de l'établissement, assises sur les redevances cynégétiques, du fait de l'érosion régulière du nombre des chasseurs, l'accroissement des charges est continu depuis plusieurs années. Il résulte des nouvelles missions confiées par la loi à l'établissement et dont le financement n'avait pas été prévu, mais aussi de l'augmentation de la masse salariale du fait des modifications statutaires obtenues avec la création des corps techniques de l'environnement d'une part et le protocole Durafour d'autre part. Enfin, le recrutement en 2003 de 121 agents techniques supplémentaires représentera dès 2004, en année pleine, une charge nouvelle.

Il faut rappeler que le budget de l'ONCFS est quasi exclusivement alimenté par les redevances cynégétiques versées par les chasseurs, alors même que cet établissement exerce des fonctions régaliennes à travers la police de la chasse confiée à des fonctionnaires d'Etat, depuis l'aboutissement de la réforme du statut des gardes.

Il faut en effet rappeler que les gardes fédéraux ont été tout d'abord des personnels de droit privé des fédérations départementales de chasseurs, puis des personnels soumis à un statut public (agents publics) et gérés par l'Office national de la chasse (ONC), pour devenir enfin des fonctionnaires de l'Etat soumis au statut général de la fonction publique. Or, le mode de financement de la garderie, c'est-à-dire le produit des redevances cynégétiques acquittées par les chasseurs, n'a pas évolué de manière parallèle.

La situation actuelle est ainsi devenue manifestement anticonstitutionnelle, ainsi qu'il apparaît à la lecture de deux décisions récentes du Conseil constitutionnel :

Dans sa décision n° 94-351 DC du 29 décembre 1994, le Conseil constitutionnel a estimé :

« Considérant que l'article 34 de la Constitution dispose : « ... Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article premier de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 : « Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat... » ; que l'article 6 de ce texte inclut notamment dans les dépenses permanentes les dépenses de personnel, et que selon le premier alinéa de son article 18... « L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes

les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé budget général », sous les réserves que cet article énumère ;

Considérant que le respect des règles d'unité et d'universalité budgétaires ainsi énoncées s'impose au législateur ; que ces règles fondamentales font obstacle à ce que des dépenses qui, s'agissant des agents de l'État, présentent pour lui par nature un caractère permanent ne soient pas prises en charge par le budget ou soient financées par des ressources que celui-ci ne détermine pas ; qu'il en va ainsi notamment du financement des majorations de pensions, lesquelles constituent des prestations sociales légales dues par l'État à ses agents retraités ; »

Cette position a été confirmée par la décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 :

« 58. Considérant, d'une part, que le maintien du traitement ou de la solde assuré par l'État à ses agents, au titre du congé de paternité, sera compris dans les dépenses de personnel figurant au budget de l'État ; qu'il n'est donc pas porté atteinte au principe d'universalité budgétaire, qui implique que la rémunération des agents de l'État doit être retracée dans son budget ; »

La situation actuelle, qui s'explique par l'histoire, apparaît comme anticonstitutionnelle puisque les charges de personnel des gardes ne sont pas prises en charge par le budget général et ne sont pas financées par une ressource que celui-ci déterminerait.

De surcroît, on peut considérer que le régime juridique des redevances cynégétiques est en lui-même anticonstitutionnel. Ces redevances, ainsi appelées à l'origine quand elles correspondaient à un service rendu – la garderie fédérale – aux chasseurs, ne le sont plus et doivent être considérées comme une « imposition de toute nature » au sens de l'article 34 de la Constitution.

Cette qualification ne saurait être contestée car elle a été reconnue par l'Inspection générale des finances (Rapport Cailleteau), par la Cour des comptes (référés sur 3 fédérations départementales de chasseurs) et par le Conseil constitutionnel (décision n° 2000-434 du 20 juillet 2000 sur la loi chasse du 26 juillet 2000). Une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel entraîne que cet impôt doit voir son taux, son assiette et ses modalités de recouvrement fixés par la loi. C'est bien loin d'être le cas actuellement puisque seul le montant maximum de la redevance est fixé par la loi (Art. L.423-21-1 du code de l'environnement créé par l'art. 47 de la loi de finances rectificative pour 2000).

En droit actuel, on peut donc soutenir que le financement de la garderie est anticonstitutionnel et que les redevances cynégétiques sont dépourvues de base légale.

L'engagement de l'Etat à verser une contribution, proposée par cet article additionnel constitue donc une avancée qu'il convient de saluer, mais il ne peut s'agir que d'une étape, vers la prise en charge financière intégrale de ces missions par l'Etat.

Outre ses missions régaliennes, et parallèlement aux missions exercées dans le domaine cynégétique, l'ONCFS élargit également son domaine de compétence à la faune sauvage dans son ensemble et à ses habitats. Là encore, il ne s'agit pas de missions devant être uniquement financées par les chasseurs et la modification proposée par l'article 55 ter, à savoir que l'Etat et les autres personnes publiques contribuent aux missions d'intérêt patrimonial de l'établissement est bienvenue.

Mais aucune indication n'est donnée sur le montant de cette contribution et on peut craindre, dans le contexte budgétaire actuel, qu'il ne soit faible et ne permette pas de couvrir l'intégralité du coût de ces missions.

En tout état de cause, et pour disposer d'éléments d'information fiables, votre rapporteur vous suggère d'ajouter que, par voie réglementaire, seront définies les règles de mise en œuvre d'une comptabilité analytique pour le budget de l'ONCFS distinguant les missions régaliennes et d'intérêt patrimonial, des missions cynégétiques. Ceci s'avère indispensable dès lors que l'Etat s'engage à financer tel ou tel type de missions.

Votre rapporteur vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 55 quater

(Articles L. 421-2 et L. 428-26 du code de l'environnement)

Abrogations de dispositions obsolètes

L'Assemblée nationale a adopté cet article additionnel, résultant d'un amendement du Gouvernement, qui se propose d'abroger deux dispositions jugées obsolètes. Il s'agit de :

– l'article L. 421-2 du code de l'environnement qui indique que les gardes de l'ONCFS sont soumis à un statut national, ce qui est inutile, puisque les gardes relèvent soit du décret du 5 juillet 2001, pour les « agents techniques et techniciens de l'environnement », soit du décret du 29 décembre 1998 pour les agents de la filière technique contribuant à des missions de police.

– l'article L. 428-26 du code de l'environnement qui prévoyait qu'une gratification était accordée aux gardes et gendarmes constatant les infractions à la réglementation sur la chasse, car il n'est plus appliqué.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 56

(Articles L. 423-5, L. 423-11, L. 423-15, L. 423-20, L. 423-21
du code de l'environnement)

Conditions de délivrance et de validation du permis de chasser

L'article 56 du projet de loi opère un réaménagement heureux et procède à des simplifications très opportunes dans le chapitre III du titre II du livre IV du code de l'environnement qui regroupe l'ensemble des dispositions relatives au permis de chasser. Il clarifie les règles relatives à la délivrance ou à la validation du permis de chasser et il simplifie les conditions de l'exercice de la chasse en France pour des Français non-résidents ou étrangers.

● Le paragraphe I de cet article complète la rédaction de l'article L. 423-5 du code de l'environnement qui traite de l'examen du permis de chasser. Actuellement, il est indiqué que cet examen est organisé par l'État, avec le concours de l'ONCFS, ce qui induit des confusions dans les responsabilités respectives de l'État et de l'Office.

La rédaction proposée indique clairement que l'ONCFS organise cet examen pour le compte de l'État et prévoit également la participation des fédérations départementales des chasseurs, puisqu'il est indiqué qu'elles prêtent leur concours dans des conditions définies par voie réglementaire. A priori, ce texte d'application devrait définir les conditions dans lesquelles les fédérations doivent être rémunérées pour le rôle qu'elles jouent, s'agissant de la préparation à cet examen.

On peut rappeler que l'article L. 423-8 du code de l'environnement confie expressément aux fédérations départementales des chasseurs la formation des candidats à l'examen du permis de chasser.

Votre rapporteur vous propose une simple correction technique, afin de mentionner également les fédérations interdépartementales des chasseurs.

● Le paragraphe II de l'article 56 du projet de loi propose une réécriture globale de l'article L. 423-11 du code de l'environnement pour regrouper des dispositions relatives aux règles de refus automatique de délivrance ou de validation du permis de chasser réparties actuellement dans les articles L. 423-11, L. 423-23 et L. 423-24 du code de l'environnement. Les dispositions traitant de la faculté, pour le préfet, de refuser la délivrance de la validation d'un permis de chasser restent fixées par l'article 423-25 du code de l'environnement.

Article L. 423-11 du code de l'environnement

Personnes ne pouvant obtenir la délivrance du permis de chasser

Selon l'actuel article L. 423-11, toute personne demandant la délivrance d'un permis de chasser doit déclarer qu'elle ne tombe pas sous le coup des dispositions impliquant un refus systématique d'octroi du permis de chasser et faire connaître, s'il y a lieu, celles des dispositions énumérées à l'article L. 423-25 du code de l'environnement qui pourraient éventuellement justifier un refus de délivrance de ce permis.

– S'agissant des dispositions justifiant obligatoirement un refus de délivrance, sont visés :

→ l'article L. 423-3 (3°), c'est-à-dire les majeurs en tutelle, à moins qu'ils ne soient autorisés à chasser par le juge des tutelles ;

→ l'article L. 423-24, c'est-à-dire les personnes :

- qui, par suite d'une condamnation, sont privées du droit de port d'armes ;
- qui n'ont pas exécuté les condamnations prononcées contre elles pour une infraction à la police de la chasse ;
- ou encore tout condamné en état d'interdiction de séjour ;
- toute personne atteinte d'une affection médicale ou d'une infirmité, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, rendant dangereuse la pratique de la chasse ;
- les personnes qui, au nom de convictions personnelles opposées à la pratique de la chasse, interdisent, y compris pour eux-mêmes, l'exercice de la chasse sur leurs biens.

→ l'article L. 428-14, c'est-à-dire les personnes ayant été condamnées pour infraction à la police de la chasse, pour homicide involontaire ou pour coups et blessures involontaires survenus à l'occasion d'une action de chasse ou de destruction d'animaux nuisibles et ayant été privées du droit de conserver ou d'obtenir un permis de chasser.

– S'agissant des dispositions pouvant entraîner un refus de délivrance du permis de chasser, sont visées l'ensemble des dispositions de l'article L. 423-25 du code de l'environnement, qui concernent :

- tout individu qui, par une condamnation judiciaire, a été privé de l'un ou de plusieurs de ses droits civiques, civils et de famille ;
- tout condamné à un emprisonnement de plus de six mois pour rébellion ou violence envers les agents de l'autorité publique ;
- tout condamné pour délit d'association illicite, de fabrication, débit, distribution de poudre, armes ou autres munitions de guerre, de menaces écrites et de menaces verbales avec ordre ou sous condition, d'entraves à la circulation des grains, de dévastation d'arbres ou de récoltes sur pied, de plants venus naturellement ou faits de main d'homme ;
- ceux qui ont été condamnés pour vol, escroquerie, ou abus de confiance.

La nouvelle rédaction de l'article L. 423-11 opère donc un regroupement des dispositions relatives aux cas de refus systématique de délivrance du permis de chasser.

Aux catégories actuellement prévues et visées aux articles L. 423-11 ou L. 423-24 du code de l'environnement, s'ajoutent la mention expresse des personnes âgées de moins de seize ans. Actuellement, seul l'article L. 423-23 du même code indique que la validation du permis de chasser ne peut être accordée aux mineurs de seize ans.

La nouvelle rédaction de l'article précise, comme actuellement, que le non respect des dispositions énumérées est passible d'une condamnation à deux ans d'emprisonnement et 30.000 euros d'amende.

Il est également ajouté qu'en cas de doute sur la déclaration relative aux affections médicales effectuée par le demandeur, le préfet peut demander un certificat médical, ce qui facilitera l'identification d'affections ou d'infirmités rendant dangereuses la pratique de la chasse.

● Le paragraphe III de l'article 56 du projet de loi propose une réécriture globale de l'article L. 423-15 du code de l'environnement relatif aux conditions posées pour obtenir la validation annuelle du permis de chasser.

Selon les dispositions combinées des articles L. 423-12, L. 423-13, L. 423-16 et L. 423-19 du code de l'environnement, pour certains modifiés par l'ordonnance n° 2003-719 du 1^{er} août 2003 relative à la simplification de la validation du permis de chasser, la validation annuelle du permis de chasser est subordonnée :

– au paiement d'une redevance cynégétique départementale ou nationale et du droit de timbre mentionné à l'article 964 du code général des impôts (art. L. 423-12 modifié) ;

– à l'adhésion à une fédération départementale et au paiement des cotisations statutaires (art. L. 423-13) ;

– à la souscription d'une assurance contre les accidents occasionnés par un acte de chasse.

Article L. 423-15 du code de l'environnement

Personnes ne pouvant obtenir la validation du permis de chasser

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 423-15 du code de l'environnement expose que les conditions énoncées par l'article L. 423-11 du même code relatif à la délivrance du permis de chasser s'appliquent à la validation du permis de chasser.

Dans un souci de clarification, la nouvelle rédaction de l'article L. 423-15 du code de l'environnement énumère les cas dans lesquels la validation du permis de chasser doit être systématiquement refusée et qui figuraient aux articles L. 423-23 et L. 423-24 du même code.

Il s'agit des mêmes catégories de personnes que celles pour lesquelles la délivrance du permis de chasser doit être refusée, auxquelles s'ajoutent « les mineurs non émancipés âgés de plus de seize ans, à moins que la validation ne soit demandée pour eux par leur père, mère ou tuteur », comme le prévoit déjà le droit existant.

On remarquera que la mention interdisant la validation du permis de chasser aux mineurs de seize ans prévue par le 1^o de l'article L. 423-23 du code de l'environnement n'est pas reprise, puisqu'en tout état de cause le nouvel article L. 423-11 indique que les personnes âgées de moins de seize ans ne peuvent obtenir la délivrance d'un permis de chasser. A fortiori, elles ne peuvent en obtenir la validation.

Les trois derniers paragraphes de l'article L. 423-15 du code de l'environnement reprennent également le même dispositif que celui prévu par l'article L. 423-11 du même code, pour la délivrance du permis de chasser, s'agissant de la remise du permis de chasser au préfet en cas de fausse déclaration et de la possibilité pour le préfet de demander un certificat médical s'il a un doute sur l'état de santé du demandeur, au regard des affections ou infirmités visées au 6^o de l'article.

● Le paragraphe IV de l'article 56 du projet de loi propose une rédaction globale de l'article L. 423-20 du code de l'environnement relatif au régime de la validation temporaire du permis de chasser.

Article L. 423-20 du code de l'environnement

Validation temporaire du permis de chasser

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 423-20 du code de l'environnement indique que le permis de chasser peut également être validé, une seule fois par an, pour une durée de neuf jours consécutifs, ce qui entraîne le paiement d'une redevance cynégétique, nationale ou départementale, temporaire.

Pour faciliter l'exercice de la chasse et attirer les chasseurs occasionnels, il sera désormais possible de chasser pendant une durée de neuf jours consécutifs ou une durée de trois jours consécutifs renouvelable deux fois pendant la durée d'une même campagne cynégétique.

Dans l'un et l'autre cas, ces validations temporaires donnent lieu au paiement d'une redevance cynégétique et d'une cotisation fédérale temporaires. Il

est, en outre, précisé que ces deux modalités de validation temporaire ne sont pas cumulables, ce qui revient à dire que le système autorise seulement neuf jours de chasse dans l'année, consécutifs ou pris par période de trois jours.

● Le paragraphe V de l'article 56 du projet de loi modifie l'article L. 423-21 du code de l'environnement relatif aux modalités de chasse prévues pour les étrangers non ressortissants d'un état membre de l'Union européenne et non résidents en France, en élargissant son champ d'application.

Article L. 423-21 du code de l'environnement

Validation du permis de chasser pour les non résidents

● En droit actuel, les clauses applicables aux étrangers et aux Français non résidents relèvent des articles L. 423-21 et L. 423-22 du code de l'environnement et sont soumis aux règles suivantes :

	Art. L. 423-21 du code de l'environnement	Art. L. 423-22 du code de l'environnement
Étrangers hors CEE non résidents	– Titulaires du permis de chasser français – Redevance cynégétique annuelle nationale – Cotisation fédérale statutaire	
Ressortissants CEE non résidents et Français non résidents		– Titulaire du permis de chasser délivré en France ou dans le pays de résidence, ou d'une pièce administrative en tenant lieu – Licence de chasse de 9 jours consécutifs renouvelables 3 fois (27 jours maximum) – Redevance cynégétique nationale ou départementale temporaire – Cotisation statutaire fédérale temporaire

Dans un souci de simplification, la nouvelle rédaction de l'article L. 423-21 du code précité unifie les règles applicables à des non résidents français ou étrangers, non titulaires d'un permis de chasser français, et leur fait bénéficier des mêmes règles de validation que pour celles appliquées en France.

En conséquence, ils pourront solliciter soit une validation annuelle, soit une validation temporaire de neuf jours consécutifs non renouvelable ou de trois jours consécutifs renouvelables deux fois.

Les conditions de versement des redevances cynégétiques et des cotisations fédérations statutaires de droit commun s'appliquent.

Par ailleurs, les étrangers hors CEE pourront être titulaires d'un permis de chasser délivré à l'étranger ou de toute autre pièce administrative en tenant lieu, comme c'est actuellement prévu pour les ressortissants CEE, voire les Français non résidents.

● Le paragraphe VI opère un certain nombre d'abrogations, conséquence des rédactions de synthèse proposées pour les articles L. 423-11, L. 423-15 et L. 423-21 du code de l'environnement.

Sont ainsi proposées les abrogations de la sous-section 5 de la section 2 du chapitre III du titre II du livre IV du code de l'environnement, qui ne comprenait qu'un seul article L. 423-22 relatif aux licences de chasse réservées aux Français et aux ressortissants CEE non résidents, ainsi que les articles L. 423-23 et L. 424-24 du même code relatifs aux conditions à remplir pour obtenir la délivrance d'un permis de chasser ou sa validation.

En outre, les références mentionnées à l'article L. 423-2, relatif au permis accompagné, et L. 423-27, qui traite de l'affectation des redevances cynégétiques, sont corrigées en conséquence.

● Le paragraphe VII de l'article 56 du projet de loi opère les mêmes rectifications de conséquence à l'article L. 423-12 du code de l'environnement, modifié par l'article 2 de l'ordonnance du 1^{er} août 2003 relative à la simplification de la validation du permis de chasser qui prévoit que le paiement d'une redevance cynégétique et du droit de timbre vaut validation du permis de chasser « sous réserve que le titulaire de celui-ci satisfasse aux conditions définies par les articles L. 423-13, L. 423-16, L. 423-23 et L. 423-24 ».

Compte tenu des modifications proposées, la référence aux articles L. 423-23 et L. 423-24 est remplacée par la référence à l'article L. 423-15 du code de l'environnement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 57

(Articles L. 424-3 à L. 424-6, L. 424-8 à L. 424-10-1 [nouveau]
du code de l'environnement)

Conditions d'exercice de la chasse

L'article 57 du projet de loi propose, à travers huit paragraphes, toute une série de mesures très diverses concernant l'exercice de la chasse, et qu'il convient d'évaluer avec précision, car elles n'induisent pas nécessairement de réelle simplification pour les chasseurs.

● Le paragraphe I de cet article du projet de loi tend à modifier les règles applicables aux chasses en enclos fixées à l'article L. 424-3 du code de l'environnement. Comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi, cet article autorise la chasse en tout temps du gibier à poil sur les terrains attenants à une habitation et entourés d'une clôture empêchant le passage de ce gibier.

Un décret en Conseil d'État explicitement prévu par le code devait étendre cette disposition à la chasse de certains oiseaux d'élevage. Ce texte n'a jamais été publié et le Premier ministre a d'ailleurs été condamné par le Conseil d'État à adopter ledit décret, dans un délai de six mois à compter de fin janvier 2003¹. Compte tenu de la difficulté à distinguer les oiseaux d'élevage des autres oiseaux, il est proposé de supprimer cette possibilité d'extension.

Le projet de loi remplace cette disposition par une mesure prévoyant de ne pas soumettre les enclos aux dispositions sur le plan de chasse, sur le prélèvement maximum autorisé et sur l'indemnisation des dégâts dans la mesure où le gibier y est géré sans communication avec l'extérieur, et qu'il ne peut occasionner de dégâts sur les fonds limitrophes.

● Le paragraphe II de l'article 57 modifie l'article L. 424-4 du code de l'environnement, qui définit les temps ainsi que les modes de chasse, en proposant quatre séries de dispositions.

→ Dans son 1^o, il complète le premier alinéa de l'article L. 424-4 précité pour donner une définition du jour précise et cherche, par cette clarification, à mettre fin aux difficultés constatées sur le terrain. Selon la jurisprudence en effet, l'appréciation du jour se faisait par opposition à la chasse de nuit et largement à partir de critères subjectifs, ce qui favorisait les contestations. Ainsi il a été jugé qu'il faisait nuit quand l'œil humain ne pouvait plus discerner les objets, sans qu'il y ait à s'occuper de l'heure du coucher du soleil. Il en allait de l'impossibilité pour le gendarme d'apercevoir les chasseurs à une certaine distance en passant par une appréciation liée au crépuscule astronomique.

¹ CE, 22 janvier 2003, Association de loisirs cynégétiques en enclos n° 213912.

Le dispositif proposé par le projet de loi s'inspire des dispositions applicables en Alsace-Moselle, en définissant le jour, comme la période commençant une heure avant le lever du soleil au chef lieu du département et qui finit une heure après son coucher.

→ Dans son 2°, le paragraphe II de l'article 57 apporte une précision intéressante concernant les modalités de la chasse à la passée du gibier d'eau en précisant qu'elle doit se dérouler dans les lieux mentionnés à l'article L. 424-6 du code de l'environnement, à savoir les zones de chasse maritime, les marais non asséchés, ainsi que sur les fleuves, rivières, canaux, réservoirs, étangs et nappes d'eau et le tir du gibier n'est alors autorisé qu'à une distance maximale de trente mètres de la nappe d'eau. Il supprime la référence à l'heure légale, afin d'appliquer également à la chasse à la passée le principe de l'heure de lever ou de coucher du soleil du chef lieu de canton.

Il convient de relever que le paragraphe III de l'article 57 apporte une précision utile à l'article L. 424-6 du code de l'environnement, pour éviter toute dérive.

→ L'Assemblée nationale a ensuite adopté, sur proposition du Gouvernement, un 2° bis effectuant une rectification rédactionnelle concernant un décompte d'alinéas erroné dans un renvoi inséré dans le troisième alinéa de l'article L. 424-4 du code de l'environnement.

→ Le 3° du paragraphe II de l'article 57 du projet de loi entend réglementer dans des conditions plus strictes qu'actuellement l'utilisation des moyens d'assistance électronique à l'exercice de la chasse.

Un arrêté du 1^{er} août 1986 relatif à divers procédés de chasse, de destruction d'animaux nuisibles et à la reprise du gibier vivant dans un but de repeuplement proscrit déjà certains moyens d'assistance à la chasse. Mais l'administration, confrontée à l'extrême diversité de ces moyens et à leur perpétuelle évolution dans un sens toujours plus perfectionné considère qu'elle ne sait plus faire face dans des conditions satisfaisantes, notamment au regard de l'éthique de la chasse. En effet, tout ce qui n'est pas interdit étant autorisé, l'utilisation de nouveaux produits apparus sur le marché reste licite, tant que l'arrêté du 1^{er} août 1986 n'est pas modifié.

La rédaction proposée par le projet de loi inverse totalement le dispositif, puisque tous les moyens d'assistance électronique à l'exercice de la chasse sont interdits, à l'exception de ceux autorisés par arrêté ministériel.

Votre rapporteur est très réservé sur cette proposition car il reste attaché à une conception libérale de l'exercice de la chasse, seules les interdictions devant faire l'objet d'une réglementation spécifique. C'est à l'administration de prendre ses responsabilités pour actualiser la liste de l'arrêté du 1^{er} août 1986 si elle considère que certains moyens d'assistance électronique récemment apparus sur le marché sont inacceptables et votre rapporteur est très favorable à une actualisation régulière de cette liste.

À l'inverse une interdiction générale et globale concernant tous les moyens d'assistance électronique sauf exceptions limitativement autorisées n'aurait que des conséquences négatives, car elle ne permet pas de prendre en compte les situations particulières. Ainsi, quel sort faut-il réserver aux chasseurs de bécasses mal entendants qui doivent équiper leurs chiens d'arrêt de sonnaillons pour pouvoir les suivre ? Plus généralement, quelle définition faut-il donner au terme électronique ?

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur vous propose de revenir à la réglementation actuelle, en supprimant le 3° du II de l'article 57 du projet de loi.

→ Le 4° du paragraphe II de l'article 57 procède à une réécriture du dernier alinéa de l'article L. 424-4 du code de l'environnement, pour encadrer plus strictement l'usage d'un véhicule à moteur, tout en prévoyant des assouplissements, pour les personnes souffrant d'un handicap moteur.

Dans sa rédaction actuelle, le dernier alinéa de l'article L. 424-4 avait fait l'objet d'intenses discussions lors de l'examen par le Parlement de la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse, et il autorise le déplacement en véhicule à moteur d'un poste de tir à un autre « dès lors que l'arme de tir est démontée ou déchargée et placée sous étui ».

Pour mettre fin à certaines dérives constatées dans l'exercice de la chasse, qui sont, il est vrai, inadmissibles, l'administration propose d'ajouter que le déplacement en véhicule à moteur ne peut se faire qu'une fois l'action de chasse terminée. Il est bien évident, qu'il est tout à fait répréhensible de poursuivre le gibier avec un véhicule à moteur, et que ces pratiques doivent être condamnées sans appel. À l'inverse, cette rédaction semble remettre en cause des modes de chasse, pratiqués sur les territoires immenses de certaines associations communales de chasse agréées (ACCA) notamment dans le sud-ouest de la France. Si les chasseurs ne peuvent utiliser leur véhicule pour rejoindre les chiens une fois lancés, l'action de chasse s'interrompt du fait des distances.

Pour résoudre cette difficulté, votre rapporteur vous suggère d'en revenir au texte de l'article L. 424-4 du code de l'environnement résultant de la loi du 26 juillet 2000 précitée car il était équilibré, tout en renvoyant expressément au schéma départemental de gestion cynégétique pour les conditions d'application de cette disposition. Ainsi, il pourra être tenu compte de la configuration des territoires de chasse, tout en prenant en compte les exigences d'éthique de la chasse et les règles de sécurité.

Enfin, le 4° du II de l'article 57 du projet de loi complète l'article L. 424-4 du code de l'environnement afin d'autoriser les personnes souffrant d'un handicap moteur à faire usage de leur véhicule pour se rendre à leur poste de tir et à tirer à partir de ce véhicule si le moteur est arrêté.

Cet assouplissement en faveur d'une catégorie de chasseurs bien particulière est demandé depuis longtemps, et votre rapporteur se réjouit qu'il soit enfin adopté. Il est bien entendu que cette mesure ne concerne que les personnes détentrices d'une carte de handicapé moteur.

● Contre l'avis du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le paragraphe II bis dans l'article 57 du projet de loi modifiant le premier alinéa de l'article L. 424-5 du code de l'environnement énumérant les départements où la chasse de nuit est autorisée parce que correspondant à une pratique traditionnelle. A été ainsi ajoutée la Vendée, au motif que la chasse de nuit s'y était pratiquée de manière traditionnelle. S'agissant de cette question particulièrement sensible, il faut évoquer les différents épisodes du feuilleton législatif qui cherche à la régler.

Lors de la discussion de la loi du 26 juillet 2000, le Parlement avait entendu donner un fondement juridique pérenne à ce mode de chasse, en écartant le dispositif du projet de loi initial, qui préconisait seulement la suspension temporaire pour cinq ans de l'interdiction de la chasse de nuit.

Contre l'avis du Sénat, la rédaction retenue pour l'article L. 424-5 du code de l'environnement introduisait un double mécanisme, à savoir :

- une liste énumérant 21 départements dans lesquels la chasse de nuit était autorisée ;
- une liste de cantons situés dans d'autres départements, arrêtée par décret en Conseil d'Etat, et dans lesquels la chasse de nuit serait également autorisée.

L'article R. 224-12-1 du code rural résultant de l'article 1^{er} du décret n° 2000-755 du 1^{er} août 2000 fixait la liste des cantons dans les départements des Côtes-d'Armor, du Finistère, de la Haute-Garonne, de l'Ille-et-Vilaine, de la Meuse et des Hautes-Pyrénées.

Ce double mécanisme a ensuite été supprimé lors de l'adoption de la loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 et les six départements ont été intégrés dans la liste figurant à l'article L. 424-5 du code de l'environnement.

Mais comme votre rapporteur le faisait valoir, cette « légalisation » opérée pour ces départements ne modifie pas les règles de fond posées par l'article L. 424-5 du code de l'environnement, s'agissant de l'autorisation de la chasse de nuit. Cette dernière ne peut se pratiquer qu'à partir de postes fixes tels que hutteaux, huttes, tonnes et gabions existants au 1^{er} janvier 2000 dans les départements énumérés.

En proposant de compléter la liste des départements où la chasse de nuit peut se pratiquer, avec la Vendée, l'Assemblée nationale revient sur le vote exprimé par le Parlement lors de l'adoption de la loi du 30 juillet 2003 relative à la chasse. Certes, l'Assemblée nationale, en première lecture, avait intégré, contre l'avis du Gouvernement, la Vendée à l'article L. 424-5 du code de l'environnement mais le Sénat avait supprimé cet ajout, sur proposition du Gouvernement, et l'Assemblée nationale avait adopté cet article sans modification en seconde lecture.

Votre rapporteur a été informé que la fédération départementale des chasseurs de Vendée, après avoir été longtemps hostile à la reconnaissance de la chasse de nuit, s'était prononcée récemment en faveur du rétablissement de ce mode de chasse.

Il relève cependant, à travers le courrier qui lui a été transmis, que les tonnes de chasses sont apparues dans le marais poitevin dans les années 1950 et dans le marais breton, seulement à partir de 1985, et que les installations se sont surtout

développées à partir des années quatre-vingt. Peut-on raisonnablement considérer qu'une activité qui remonte au mieux à 1950 constitue effectivement une pratique traditionnelle ?

Plus généralement, et compte tenu du contentieux en cours de résolution avec la Commission européenne sur le marais poitevin, notamment à travers l'élaboration d'un document d'objectifs (DOCOB) approuvé par l'ensemble des parties prenantes, il conviendrait de s'assurer que ce DOCOB ne mentionne pas la chasse de nuit comme une activité exercée dans le marais poitevin. Sinon l'autoriser par voie législative mettrait le législateur en contradiction avec ce document établi en concertation avec les acteurs locaux.

- Le paragraphe III de l'article 57 du projet de loi, à travers la modification proposée au 3° de l'article L. 424-6 du code de l'environnement, clarifie la pratique de la chasse du gibier d'eau, avant l'ouverture générale et après la fermeture générale. Il s'agit de mettre fin à certaines pratiques abusives en précisant que le tir du gibier d'eau n'est autorisé qu'à une distance maximale de trente mètres de la nappe d'eau, et à la condition de disposer du droit de chasse sur ces plans d'eau.

- Le paragraphe IV de l'article 57 du projet de loi procède à une réécriture complète de l'article L. 424-8 du code de l'environnement relatif aux règles de transport et de commercialisation du gibier.

Actuellement, les interdictions permanentes de transport et de vente de gibier font l'objet des articles L. 424-8, L. 424-9 et L. 424-10 du code de l'environnement dont la rédaction est relativement complexe.

Il s'agit notamment de clarifier ces dispositions et d'assouplir le dispositif dans un sens plus libéral pour ce qui concerne le transport des animaux issus d'élevage.

Article L. 424-8 du code de l'environnement

Règles de transport et de commercialisation du gibier en période de fermeture de la chasse

- Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 424-8 du code de l'environnement fixe un principe général d'interdiction de vente, achat, transport ou colportage du gibier en période de fermeture de la chasse dans le département. Deux dérogations à ce principe étaient néanmoins prévues concernant :

– le transport du gibier pour les repas associatifs non commerciaux organisés par les associations communales de chasse agréées (ACCA) ou les sociétés de chasse ;

– le transport du gibier d'un département où la chasse est ouverte vers un département où elle ne l'est pas, dès lors que ce transport est effectué par un chasseur qui peut établir que ce gibier a été légalement capturé et justifier de son origine.

Dans sa rédaction initiale, l'article L. 424-8 reprenait les dispositions relatives au gibier mort en établissant la distinction, d'une part entre la vente, incluant le transport et la détention pour la vente ou l'achat et, d'autre part, le transport en période de fermeture de la chasse.

Il est ainsi proposé d'interdire :

① la vente et le transport de la détention en vue de l'achat et de la vente du gibier mort :

– en période de fermeture de la chasse, des animaux qui ne sont pas nés et n'ont pas été élevés en captivité ;

– en période d'ouverture de la chasse, des oiseaux, à l'exception de ceux figurant sur une liste fixée par arrêté. Son ainsi visées les espèces mentionnées par un arrêté du 20 décembre 1983, pris en application de l'article 6 de la directive 79/409/CEE du Parlement européen et du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite directive « Oiseaux ». Il s'agit du canard colvert, de l'étourneau sansonnet, du faisan commun, du faisan vénéré, de la perdrix grise, de la perdrix rouge, du pigeon ramier, du corbeau freux, de la corneille noire, du geai des chênes et de la pie bavarde.

② le transport, en période de fermeture de la chasse, de tous les animaux, à l'exception de ceux :

– issus d'élevage ;

– destinés aux repas non commerciaux organisés par les ACCA ou les sociétés de chasse ;

– transportés d'un département où la chasse est ouverte vers un département où elle est fermée, dès lors que la personne qui le transporte peut établir qu'il a été légalement tué et justifier de son origine.

Le dispositif proposé par le projet de loi autorise, désormais, pour le gibier chassable, le transport, la vente et le transport pour la vente des animaux d'élevage.

● L'Assemblée nationale a adopté un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, qui ne modifie pas, sur le fond, le dispositif du projet de loi, mais propose de rassembler, à l'article L. 424-8 du code de l'environnement, les interdictions relatives au gibier pendant les périodes de fermeture de la chasse et

inscrivant à l'article L. 424-9 les interdictions relatives au gibier pendant les périodes d'ouverture de la chasse.

A l'article L. 424-8 du code de l'environnement, le texte adopté par l'Assemblée nationale établit une distinction entre le gibier mort et le gibier vivant. Il intègre les dispositions, actuellement inscrites à l'article L. 424-9 du code précité relatives à l'interdiction de transport, vente et colportage ainsi que le fait d'acheter sciemment du gibier tué à l'aide d'engins ou d'instruments prohibés. Sont en revanche supprimées les interdictions relatives au transport de gibier mort à des fins non commerciales, ces dispositions ayant été jugées inutiles.

S'agissant du gibier vivant, l'article L. 424-8 reprend un dispositif proposé par le paragraphe VI de l'article 57, pour l'article L. 424-10 du code de l'environnement, qui interdit l'introduction d'animaux dans le milieu naturel, à l'exception de ceux autorisés par l'autorité administrative, à des fins de repeuplement ou à des fins scientifiques. Est également interdit le prélèvement, c'est-à-dire la capture, sans mise à mort, de ce gibier, hormis ceux résultant de modes de chasse traditionnels dans des conditions strictement contrôlées prévues par l'article L. 424-4 du code de l'environnement ou réalisés dans le cadre des battues administratives.

Votre rapporteur s'interroge sur le bien-fondé de cet alinéa relatif aux interdictions de prélèvement d'animaux ou, à l'inverse, d'introduction d'animaux dans le milieu naturel, dès lors que des articles du code de l'environnement traitent déjà de cette question, notamment l'article L. 411-3, s'agissant d'espèce animale non indigène et non domestique.

La généralisation à toutes les espèces animales chassables de l'interdiction d'introduction dans le milieu naturel, hormis pour des fins de repeuplement ou scientifiques, semble remettre en cause les lâchers de gibier, ce qui est contestable.

● Le paragraphe V de l'article 57 du projet de loi propose une réécriture complète de l'article L. 424-9 du code de l'environnement.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 424-9 interdit, en tout temps, comme il a été rappelé ci-dessus la vente, le transport et le colportage ainsi que le fait d'acheter sciemment le gibier tué à l'aide d'engins ou d'instruments prohibés.

Article L. 424-9 du code de l'environnement

**Règles de transport et de commercialisation du gibier
en période d'ouverture de la chasse**

Dans sa rédaction initiale, le projet de loi ajoutait que ces interdictions concernaient également le gibier tué en temps prohibé, c'est-à-dire en période de

fermeture de la chasse. Il ajoutait un alinéa précisant les règles applicables au gibier tué accidentellement.

L'Assemblée nationale, sur proposition du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, reprend, dans cet article L. 424-9 du code de l'environnement, l'ensemble des interdictions se rapportant aux périodes d'ouverture de la chasse, en établissant la distinction entre gibier mort et gibier vivant, et ce, sans modification de fond concernant les règles de transport et de vente, prévues par le projet de loi. Est reprise la disposition relative au gibier tué à l'aide d'engins ou d'instruments prohibés.

En outre, sont également ajoutées les dispositions décrites ci-dessus concernant le prélèvement ou l'introduction d'animaux dans le milieu naturel. Votre rapporteur s'interroge, à la lecture de ce dispositif, sur une possible remise en cause des lâchers de gibier.

Enfin, les dispositions relatives au gibier tué accidentellement sont disjointes et sont reprises à l'article L. 424-10.

● Le paragraphe VI de l'article 57 du projet de loi procède à une réécriture complète de l'article L. 424-10 du code de l'environnement.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 424-10 précise qu'il est interdit, même en période d'ouverture de la chasse, de transporter du gibier vivant sans permis de transport délivré par l'autorité administrative.

La rédaction initiale proposée par le projet de loi introduisait un nouveau mécanisme interdisant en tout temps, et ce, pour le gibier vivant :

– la vente, la mise en vente, le transport et la détention pour la vente d'animaux qui ne sont pas nés et élevés en captivité ;

– le prélèvement ou l'introduction d'animaux dans le milieu naturel, sauf ceux qui ont été autorisés à des fins de repeuplement ou scientifiques, ou prévus par les articles L. 424-4 (modes de chasse traditionnels) et L. 427-4 à L. 427-8 (battues administratives).

Ainsi, par rapport à la réglementation actuelle, seront désormais autorisés la vente et le transport pour la vente des animaux chassables d'élevages vivants, en période de fermeture ou d'ouverture de la chasse. Par ailleurs, le transport à des fins non commerciales de gibier vivant sera désormais libre, alors qu'il est aujourd'hui subordonné à une autorisation administrative.

Compte tenu de la réorganisation interne des articles L. 424-8 et L. 424-9 adoptés par l'Assemblée nationale, ces dispositions sont reprises dans ces articles susvisés.

In fine, le paragraphe VI de l'article 57, dans la rédaction initiale du projet de loi précisait, s'agissant du transport des appelants vivants, que la validation du permis de chasser ou l'agrément de pièges valait autorisation de transport et que l'autorisation de détention de rapaces valait autorisation de transport des escaps.

L'Assemblée nationale a adopté, à cet article L. 424-10 du code de l'environnement, les dispositions prévues dans le projet de loi initial pour figurer à l'article L. 424-9 et précisant que le grand gibier tué accidentellement, et en tout temps, à la suite d'une collision avec un véhicule automobile, pouvait être transporté par le conducteur sous réserve que ce dernier en ait préalablement prévenu les services de la gendarmerie ou de la police nationale.

A l'heure actuelle, lorsqu'un tel accident survient, le transport du gibier est interdit. La disposition du projet de loi devrait éviter que ce gibier mort soit laissé au bord de la route et permettre une meilleure information des services de police ou de gendarmerie sur la fréquence de ces collisions.

● Enfin, l'Assemblée nationale a adopté un paragraphe VII à l'article 57 nouveau insérant un article L. 424-10-1 dans le code de l'environnement reprenant, sans les modifier, les dispositions inscrites initialement à l'article L. 424-10 du code de l'environnement et relatives au transport des appelants vivants et des escaps (gibier mort que l'on donne aux rapaces).

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 58

(Articles L. 425-1 à L. 425-7, L. 425-10 à L. 425-13
du code de l'environnement)

**Schémas départementaux de gestion cynégétique,
équilibre agro-sylvo-cynégétique et plans de chasse**

Cet article constitue un élément fondamental des dispositions relatives à la chasse inscrites dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, car il traite des outils de gestion et de régulation du gibier et, donc, de l'épineuse question de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique. A ce titre, il concerne non seulement les chasseurs et les structures cynégétiques, mais également l'ensemble des acteurs du monde rural. Il poursuit un débat récurant sur la définition de cet équilibre, et il essaie de mieux prendre en compte les intérêts des sylviculteurs.

Pour ce faire, l'article 58 du projet de loi modifie profondément l'architecture du chapitre V (Gestion) du titre II (Chasse) du livre IV (Faune et Flore).

Dans sa structure actuelle, le chapitre V est composé de deux sections :

- la section 1 traite du plan de chasse ;
- la section 2 porte sur le prélèvement maximum autorisé.

● Le paragraphe I de l'article 58 procède à une nouvelle numérotation des sections 1 et 2 qui deviennent respectivement les sections 3 et 4 pour permettre l'introduction, par le paragraphe II de cet article du projet de loi, d'une nouvelle section 1 relative aux schémas départementaux de gestion cynégétique. De plus, une nouvelle section 2 relative à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique est introduite par le paragraphe VIII de cet article.

Pour tenir compte de cette insertion au début du chapitre V du code de l'environnement, le paragraphe I précité procède également à une renumérotation des articles L. 425-3, L. 425-3-1 et L. 425-5, relatifs au plan de chasse et au prélèvement maximal autorisé, qui deviennent respectivement les articles L. 425-8, L. 425-9 et L. 425-14 du code de l'environnement.

Compte tenu de la restructuration proposée par l'article 58 du projet de loi le chapitre V du titre IV du code de l'environnement serait ainsi ordonné :

Section 1 : Schémas départementaux de gestion cynégétique

Article L. 425-1 : nouvelle rédaction proposée par le projet de loi (reprenant en partie le I de l'actuel article L. 421-7).

Article L. 425-2 : constitué par le II de l'actuel article L. 421-7 modifié.

Article L. 425-3 : constitué par le IV de l'actuel article L. 421-7.

Section 2 : Equilibre agro-sylvo-cynégétique

Articles L. 425-4 et L. 425-5 : nouvelle rédaction proposée par le projet de loi.

Section 3 : Plan de chasse

Articles L. 425-6 et L. 425-7 : nouvelle rédaction proposée par le projet de loi.

Article L. 425-8 : reprise de l'actuel article L. 425-3.

Article L. 425-9 : reprise de l'actuel article L. 425-3-1.

Articles L. 425-10 à L. 425-13 : nouvelle rédaction proposée par le projet de loi.

Section 4 : Prélèvement maximal autorisé

Article L. 425-14 : reprise de l'actuel article L. 425-5.

Enfin, le paragraphe I de l'article 58 propose d'abroger l'actuel article L. 425-2, dont certaines dispositions sont reprises dans un nouvel article L. 425-6 ainsi que l'article L. 425-4 du code de l'environnement.

Cet article prévoit, dans le cadre du plan de chasse, l'instauration d'une taxe par animal à tirer à la charge des chasseurs de sangliers, cerfs, daims, mouflons et chevreuils, afin d'assurer l'indemnisation des exploitations agricoles, dont les cultures ont subi des dégâts importants. Il est précisé que le taux de cette taxe est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de la chasse et du ministre chargé du budget.

Il s'agit donc d'une taxe parafiscale, qui en application de la loi n° 2001-692 du 1^{er} août 2001, relative aux lois de finances doit être supprimée à compter du 1^{er} janvier 2004. Ce mécanisme est d'ailleurs remplacé, à l'article 59 du projet de loi, par la faculté, pour les fédérations de chasseurs, d'instaurer des participations particulières à la charge de certaines catégories d'adhérents, afin de financer l'indemnisation des dégâts de gibier.

● Le paragraphe II de l'article 58 du projet de loi insère donc une nouvelle section 1 intitulée « Schémas départementaux de gestion cynégétique » composée des articles L. 425-1 à L. 425-3.

● Le paragraphe III de cet article propose une réécriture globale de l'article L. 425-1 afin de définir les modalités d'élaboration des schémas départementaux de gestion cynégétique. Les anciennes dispositions de l'article L. 425-1 relatives au plan de chasse figurent dans le nouvel article L. 425-6, inséré dans le code de l'environnement par le paragraphe IX de l'article 58.

Article L. 425-1 du code de l'environnement

Modalités d'élaboration des schémas départementaux de gestion cynégétique

Le contenu de ce nouvel article reprend assez largement les dispositions du I de l'article 421-7 du code de l'environnement relatif aux schémas départementaux de gestion cynégétique (SDGC).

Dans la rédaction initiale proposée par le projet de loi, il était précisé qu'un schéma était établi dans chaque département conformément aux orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats.

L'Assemblée nationale a cherché à atténuer le lien hiérarchique ainsi maintenu entre ces deux documents, qui ne laissait que très peu de marges de manœuvre aux fédérations départementales des chasseurs en charge de l'élaboration des SDGC, en adoptant un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine prévoyant que les schémas s'inscrivent « dans le cadre » des ORGFH.

Votre rapporteur ne souhaite pas voir maintenue cette obligation de compatibilité aux ORGFH imposée aux schémas et il rappelle l'opposition du Sénat à la création des ORGFH dans la loi du 26 juillet 2000 relative à la chasse.

Il considère qu'il est dangereux et contreproductif de vouloir instaurer une hiérarchie entre des documents élaborés au niveau régional et départemental, d'autant plus que leur nature juridique est différente, les schémas étant opposables aux chasseurs, alors que les ORGFH ne sont pas opposables aux tiers.

Bien plus on peut craindre, à travers l'instauration des ORGFH une volonté de récupération de l'administration sur une compétence dévolue à un échelon de proximité territoriale pertinent.

Il relève en outre, que si les régions prennent la compétence d'élaboration des ORGFH, faculté reconnue par la loi du 30 juillet 2003 relative à la chasse, le préfet, représentant de l'Etat dans le département, serait tenu de prendre en compte les orientations définies par la région ce qui instaure une tutelle d'une collectivité territoriale sur l'Etat, difficilement justifiable.

C'est pourquoi, afin de redonner aux fédérations départementales des chasseurs une véritable capacité d'initiative pour élaborer des documents de gestion cynégétique adaptés aux réalités locales, il convient de supprimer tout lien entre les ORGFH et les SDGC.

Par ailleurs, la durée du plan est portée à six ans renouvelable, au lieu de cinq ans actuellement, ce qui correspond à la durée de deux plans de chasse pour le grand gibier.

Comme prévu actuellement, il est ensuite indiqué que le schéma est élaboré par les fédérations départementales des chasseurs, mais il est proposé d'ajouter, « en concertation notamment avec la chambre d'agriculture et les représentants des intérêts forestiers », c'est-à-dire des représentants des communes forestières, de l'Office national des forêts ou encore de la propriété forestière.

Cet ajout est fondamental car il permet au schéma élaboré en concertation avec l'ensemble des acteurs ruraux de rechercher un consensus sur les questions débattues notamment sur la prise en compte de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

Comme actuellement, il est ensuite indiqué que le schéma prend en compte le document départemental de gestion de l'espace agricole forestier et qu'il est approuvé par le préfet, après avis du Conseil départemental de la chasse et de la faune sauvage. Le préfet doit s'assurer de la compatibilité du schéma avec les objectifs généraux de gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats.

Votre rapporteur vous propose d'ajouter que le préfet veille à la compatibilité du SDGC avec les dispositions de l'article L. 425-4 du code de l'environnement, c'est-à-dire avec les dispositions relatives à la définition de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique, issues de la nouvelle rédaction de cet article proposé par le paragraphe VIII de l'article 58 du projet de loi. Il convient, en effet, de

sensibiliser les préfets à la nécessaire prise en compte de cet équilibre, d'autant plus qu'il vous sera proposé de mentionner expressément la recherche de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique dans les objectifs du schéma.

En revanche, ne sont pas reprises les dispositions relatives à la possibilité d'élaborer, dans les mêmes conditions, des schémas de gestion locaux, mesure qui apparaît inutile puisque rien n'interdit, dans le schéma départemental, d'identifier des mesures ou des actions propres à des territoires spécifiques.

● Le paragraphe IV de l'article 58 du projet de loi reprend le II de l'article L. 421-7 qui devient l'article L. 425-2 en lui apportant quelques modifications.

Dans sa rédaction actuelle, le II de l'article L. 427 indique que le schéma départemental de gestion cynégétique doit notamment traiter :

- des plans de chasse et des plans de gestion ;
- des mesures de sécurité relative aux chasseurs et aux non chasseurs ;
- des actions à conduire en vue d'améliorer les pratiques de la chasse, la réalisation de plans de gestion approuvés, la fixation de prélèvements maximum autorisés, la régulation des animaux nuisibles ou encore les lâchers de gibier.

Le 1° du paragraphe IV de l'article 58 du projet de loi précise que le schéma de gestion devra arrêter les prescriptions relatives à l'agrainage et à l'affouragement, dans les conditions prévues par l'article L. 425-5 du code de l'environnement lui-même réécrit par le paragraphe VIII de l'article 58 du projet de loi.

Il s'agit d'une modification importante de la réglementation actuelle puisque l'agrainage et l'affouragement ne sont soumis à aucune réglementation ni restriction, ce qui entraîne parfois des pratiques critiquables. Initialement conçues pour éloigner le gibier des zones de culture afin d'éviter les dégâts, certains ont parfois recours à ces pratiques pour faire croître leur population de gibier de manière artificielle et exponentielle ce qui, en définitive, accroît les dégâts aux cultures.

Votre rapporteur approuve cette volonté de déterminer à l'échelle du département des règles communes concernant le nourrissage du grand gibier qui, adoptées dans le cadre du schéma départemental de gestion cynégétique, vont donc s'imposer à tous les chasseurs sans exception.

Il vous propose en outre d'ajouter que le schéma de gestion cynégétique devra également fixer les conditions de la chasse à tir du gibier d'eau à l'agrainée, reprenant ainsi le texte d'une proposition de loi qu'il avait déposée en octobre 2003 et cosignée par plusieurs membres du groupe d'études sénatorial sur la chasse¹.

¹ Proposition de loi n° 28 (2003-2004) visant à dépénaliser la chasse à tir du gibier d'eau à l'agrainée présentée par M. Roland du Luart, Ladislas Poniatowski et André Trillard.

Il s'agit de revenir sur l'interdiction générale de la chasse à tir du gibier d'eau prévue par l'article 8 de l'arrêté du 1^{er} août 1986 précité, cette infraction étant très difficile à établir et autorisant tous les excès de verbalisation, car l'appréciation de l'éloignement du chasseur par rapport au point d'agrainage, mais également du délai qui s'est écoulé entre cet agrainage et le tir est éminemment subjective et sujette à contestation.

C'est pourquoi le groupe de travail sur la simplification des textes relatifs à la chasse mis en place par le ministère de l'écologie et du développement durable recommande de supprimer la répression pénale du tir à l'agrainée du gibier d'eau.

En outre, il vous est proposé de prévoir expressément que le schéma devra arrêter les dispositions permettant d'atteindre un équilibre agro-sylvo-cynégétique harmonieux. Cette précision, qui s'inspire de la définition retenue par l'article L. 1^{er} du code forestier permet de renforcer le rôle clef du schéma de gestion qui à l'échelle d'un département va devoir définir les outils d'une politique cynégétique équilibrée.

Ceci est d'autant plus nécessaire que les représentants de la chambre d'agriculture et des intérêts forestiers sont associés à l'élaboration de ces schémas et demanderont que cette question soit traitée. En permettant d'établir en amont une véritable concertation sur ce sujet, on devrait pouvoir faciliter l'élaboration de solutions consensuelles et éviter des contentieux.

Ce mode de tir et les prescriptions qui peuvent être établies relèvent à l'évidence de l'éthique et des bonnes pratiques cynégétiques et elles doivent donc être précisées par le schéma départemental de gestion cynégétique par les représentants des chasseurs eux-mêmes.

Le 2^o du paragraphe IV précise que le schéma départemental devra non seulement s'attacher à définir des actions permettant de préserver ou de restaurer les habitats naturels de la faune sauvage mais également des mesures tendant à les protéger.

● Le paragraphe V de l'article 58 du projet de loi reprend sans le modifier le IV de l'article L. 421-7 du code de l'environnement pour en faire l'article L. 425-3. Cet article précise que le SDGC est opposable aux chasseurs et aux sociétés, groupements et associations de chasse du département.

● Le paragraphe VI de l'article 58 du projet de loi abroge l'article L. 421-7 du code de l'environnement puisque l'essentiel de ces dispositions a été repris aux articles L. 425-1, L. 425-2 et L. 425-3.

● Le paragraphe VII de cet article du projet de loi opère quant à lui des coordinations de conséquence au sein de l'article L. 421-5 du code de l'environnement relatif aux missions des fédérations départementales des chasseurs. En outre, il inverse l'ordre de deux alinéas afin de corriger une erreur matérielle qui pouvait donner lieu à des interprétations divergentes.

● Le paragraphe VIII de l'article 58 du projet de loi crée, au sein du code de l'environnement, une nouvelle section consacrée à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique, composée des articles L. 425-4 et L. 425-5.

Section 2

Equilibre agro-sylvo-cynégétique

Article L. 425-4 du code de l'environnement

Définition de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique

Il convient de rappeler que l'équilibre agro-sylvo-cynégétique figure à l'article L. 1^{er} du code forestier depuis l'adoption de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt et que cette définition a été reprise, s'agissant des objectifs du plan de chasse, à l'actuel article L. 425-3-1 du code de l'environnement. Il s'agit d'un concept fondamental puisqu'il tente de concilier les objectifs de protection et de valorisation de la faune sauvage notamment la faune chassable, avec les intérêts agricoles et forestiers.

Considérant que la définition acquise à l'article L. 1^{er} du code forestier n'était pas suffisamment précise, le projet de loi a cherché à la compléter à travers une nouvelle rédaction de l'article L. 425-4 du code de l'environnement.

Le premier alinéa du nouvel article L. 425-4 du code de l'environnement, dans sa rédaction initiale, indiquait que l'équilibre agro-sylvo-cynégétique visait à permettre la régénération naturelle ou artificielle des habitats forestiers sans recourir à des protections artificielles. Comme le soulignait avec raison le rapporteur à l'Assemblée nationale, cette définition était trop restrictive car elle ne prenait en compte que la seule sylviculture en omettant les composantes cynégétique et agricole de cet équilibre. L'Assemblée nationale a donc adopté un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine visant, à travers deux alinéas, à définir cet équilibre agro-sylvo-cynégétique comme la recherche d'une meilleure compatibilité entre, d'une part, la présence durable d'une faune sauvage abondante et, d'autre part, la pérennité et la rentabilité des activités agricoles et sylvicoles.

Elle a également adopté au troisième alinéa un sous-amendement du Gouvernement spécifiquement consacré à l'équilibre sylvo-cynégétique, celui-ci visant à permettre la régénération des habitats forestiers sans recourir à des protections artificielles. Cet ajout à cet endroit de l'article L. 425-4 du code de l'environnement rend plus difficile la compréhension de l'article car elle fait alterner en son sein des dispositions sur l'équilibre général agro-sylvo-cynégétique et d'autres qui ne traitent que du seul équilibre sylvo-cynégétique.

En conséquence, il vous est proposé de renvoyer les dispositions concernant l'équilibre sylvo-cynégétique à la fin de l'article L. 425-4 du code précité.

Le quatrième alinéa du texte adopté par l'Assemblée nationale traite des moyens à mettre en œuvre pour rechercher l'équilibre agro-sylvo-cynégétique. Sont ainsi énumérés plusieurs dispositifs, notamment la chasse, la régulation, la prévention des dégâts de gibier, ou encore des procédés de destruction ainsi que l'indemnisation administrative versée par les fédérations aux agriculteurs, l'Assemblée nationale ayant précisé qu'il s'agissait de l'indemnisation mentionnée à l'article L. 426-1 du code de l'environnement. Enfin, il est indiqué que les évolutions de pratiques et de systèmes de production intégrant l'objectif de maîtrise de la faune sauvage doivent aussi contribuer à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique, ceci pour mettre en avant le rôle des agriculteurs et également des sylviculteurs qui doivent éviter, dans les zones où se concentre le grand gibier, de cultiver ou de planter des espèces végétales ou forestières trop attirantes.

Votre commission vous propose d'adopter une rédaction plus synthétique qui mette en avant la chasse puis les protections contre les dégâts de gibier, sans les réserver aux seules productions économiquement sensibles. En revanche, votre rapporteur ne mentionne pas l'indemnisation des dégâts de gibier comme participant de la recherche de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique car il estime que cette mesure financière indispensable vient plutôt réparer l'impact d'un déséquilibre non corrigé et donc sanctionner un échec.

L'avant-dernier alinéa de l'article L. 425-4 précise que l'équilibre agro-sylvo-cynégétique tient compte des principes définis à l'article L. 1^{er} du code forestier, des dispositions des orientations régionales forestières et agricoles et des ORGFH.

A cet endroit du texte votre rapporteur vous propose de traiter spécifiquement de l'équilibre sylvo-cynégétique, en reprenant la définition à laquelle le législateur était parvenu lors du vote de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt. Il ne paraît pas opportun de renoncer à cette rédaction, qui affirme que la régénération des peuplements forestiers doit se faire dans des conditions économiques satisfaisantes pour le propriétaire ce qui ouvre le champ à des possibilités de prise en charge, dans certains cas, des protections qu'il pourrait être contraint d'employer pour protéger des plantations.

En revanche, il semble dangereux d'affirmer, comme le propose le texte tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, que l'équilibre sylvo-cynégétique vise à permettre la régénération des habitats forestiers sans recourir à des protections artificielles, car cela laisse entendre que toute plantation doit pouvoir être réalisée sans protection, y compris pour des plants forestiers non indigènes, qui peuvent être très attirants pour le grand gibier.

C'est pourquoi, il vous est proposé de conserver la définition de l'article L. 1^{er} du code forestier qui paraît plus équilibrée, ainsi que le renvoi aux objectifs de gestion durable développés également par ce même article L. 1^{er} et aux dispositions des orientations régionales forestières, qui définissent les objectifs de la politique

sylvicole à l'échelle de la région. En revanche, il n'est pas fait mention des ORGFH, puisque celles-ci n'ont plus à traiter de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

Le dernier alinéa de l'article L. 425-4 dispose que le préfet doit veiller à la prise en compte « optimale » de l'objectif d'équilibre agro-sylvo-cynégétique lors de l'élaboration du schéma départemental de gestion cynégétique.

Votre rapporteur dénonce à travers cet alinéa un sentiment de défiance envers les chasseurs et les acteurs du monde agricole et forestier qui n'a pas lieu d'être puisque la concertation prévue entre eux sur le contenu même du schéma condamne en quelque sorte les protagonistes à réussir. En outre, il vous a été proposé de compléter la rédaction de l'article L. 425-1 du code de l'environnement pour indiquer que le préfet devait s'assurer de la compatibilité du schéma avec les dispositions de l'article L. 425-4 relatives à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

En conséquence, il vous est proposé de supprimer cet alinéa qui constitue une intrusion inacceptable du préfet dans la procédure d'élaboration de ces schémas.

Article L. 425-5 du code de l'environnement

Agrainage et affouragement

Comme indiqué plus haut dans le commentaire du paragraphe IV de l'article 58 du projet de loi, le schéma départemental de gestion cynégétique doit traiter des règles de l'agrainage et de l'affouragement.

Mais dans sa nouvelle rédaction, telle que proposée par le projet de loi, l'article L. 425-5 du code de l'environnement n'autorise le nourrissage du gibier qu'en raison de la situation climatique ou pour protéger des cultures en période sensible, l'Assemblée nationale indiquant même que c'est au préfet à l'autoriser.

Cette proposition ne paraît pas acceptable car elle contrevient à une conception libérale et responsable de la chasse. Elle refuse de faire confiance aux chasseurs pour définir, dans le cadre du schéma de gestion et en concertation avec les représentants des intérêts agricoles et forestiers, des conditions d'agrainage et d'affouragement raisonnables et adaptées aux particularités des territoires de chasse.

C'est pourquoi votre rapporteur vous propose de renverser le dispositif proposé et de prévoir que l'agrainage et l'affouragement sont autorisés dans les conditions fixées par le schéma départemental de gestion cynégétique.

Si les rédacteurs du schéma ne parviennent pas à fixer des conditions acceptables pour les chasseurs ou les agriculteurs, ou que le préfet refuse le dispositif proposé, l'agrainage et l'affouragement ne pourront plus se pratiquer, ce qui une fois encore condamnerait les protagonistes à s'entendre.

● Le paragraphe IX de l'article 58 du projet de loi complète les dispositions actuelles relatives au plan de chasse en lui consacrant une nouvelle sous-section 3 composée des nouveaux articles L. 425-6 et L. 425-7 ainsi que des anciens articles L. 425-3 et L. 425-3-1 qui deviennent L. 425-8 et L. 425-9. A leur suite le projet de loi insère quatre nouveaux articles L. 425-10 à L. 425-13.

Article L. 425-6 [nouveau] du code de l'environnement

Définition du plan de chasse

En droit actuel et tel que défini par l'article L. 425-1 du code de l'environnement, le plan de chasse constitue un instrument de gestion du gibier alternatif à la limitation du nombre de jours de chasse de certaines espèces fixée par arrêté préfectoral. Il se traduit par la délivrance aux titulaires de droits de chasse d'un nombre limité de bracelets. Dans son nouvel article L. 425-6, la définition du plan de chasse ne se conçoit plus comme une limitation annuelle aux périodes de chasse.

Le premier alinéa de cet article précise que le plan de chasse détermine un nombre minimum et maximum d'animaux à prélever, cette notion de prélèvement minimum constituant une innovation sur laquelle va reposer la mise en jeu éventuelle de la responsabilité financière du bénéficiaire du plan de chasse. Il est ensuite rappelé comme en droit actuel que le plan de chasse est un outil de gestion tendant à assurer le développement durable des populations de gibier et à préserver leurs habitats mais le premier alinéa ajoute que cet outil de gestion doit concilier les intérêts agricoles, sylvicoles et cynégétiques. Ainsi le plan de gestion constitue l'instrument d'application des dispositions arrêtées par le schéma départemental de gestion cynégétique en matière d'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

Le deuxième alinéa diffère du droit actuel en restreignant l'obligation de consultation des représentants des intérêts agricoles et sylvicoles au seul plan de chasse grand gibier. Il est en effet apparu que la consultation de ces représentants sur tous les plans de chasse, quelles que soient les espèces visées, était relativement lourde et en définitive dissuasive s'agissant de l'élaboration des plans de chasse pour le petit gibier, alors même que ceux-ci ont peu d'impact s'agissant des dégâts causés aux cultures et aux récoltes. En outre, cet alinéa introduit de la souplesse s'agissant de la périodicité des plans de chasse en la fixant à un an pour le petit gibier et à trois ans maximum pour le grand gibier, cette périodicité étant révisable annuellement. Actuellement, tous les plans de chasse étaient fixés pour une période de trois ans révisable annuellement, ce qui était relativement inadapté pour le petit gibier.

Le dernier alinéa de cet article reprend le contenu de l'actuel article L. 425-2 pour préciser que le plan de chasse est appliqué sur tout le territoire national

pour certaines espèces de gibier dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État. Sont ainsi visés, les cerfs, daims, mouflons, chamois, isards et chevreuils en application de l'article R. 225-1 du code de l'environnement. L'Assemblée nationale a complété cet alinéa afin de préciser, comme cela est aujourd'hui le cas, que les plans de chasse sanglier sont mis en œuvre après avis des fédérations départementales des chasseurs.

Votre rapporteur vous propose de préciser que les fédérations interdépartementales des chasseurs doivent également donner un avis sur le plan de chasse sanglier pour les territoires les concernant.

Article L 425-7 [nouveau] du code de l'environnement

Procédure de demande de plan de chasse

Ce nouvel article du code de l'environnement précise la procédure de demande de plan de chasse définie jusqu'à présent à l'article R. 225-4 du code de l'environnement.

Le premier alinéa de l'article L. 425-7 reprend les dispositions de l'article R. 225-4 précité et indique que toute personne détenant le droit de chasse sur un territoire et qui désire obtenir un plan de chasse individuel doit en faire la demande tout en précisant que lorsque le contrat de location de ce droit de chasse le prévoit expressément, la demande est faite par le propriétaire ou son mandataire. L'Assemblée nationale a adopté un amendement précisant que le contrat de mise à disposition gratuite du droit de chasse peut prévoir également que la demande de plan de chasse est faite par le propriétaire.

Le deuxième alinéa innove par rapport au droit actuel en traitant des cas dans lesquels le titulaire du droit de chasse n'est pas le propriétaire du territoire, ce dernier n'ayant d'ailleurs pas loué son droit de chasse. Il s'agit en réalité des propriétaires dont les territoires sont inclus dans le périmètre d'associations de chasse communale agréées (ACCA) en raison notamment de leur faible superficie. Dans la rédaction initiale prévue par le projet de loi, il était prévu que ce propriétaire mentionne dans la demande de plan de chasse soit son accord, soit son désaccord. En cas de désaccord, il était prévu que le propriétaire formule sa propre demande de plan de chasse. L'Assemblée nationale a simplifié le dispositif en proposant qu'un propriétaire dont le terrain est inclus dans une ACCA puisse faire connaître son désaccord éventuel et formuler sa propre demande.

Les dispositions du dernier alinéa de cet article autorisent les propriétaires dont les terrains sont inclus dans le périmètre d'une ACCA, à se regrouper en association ou en association syndicale libre de protection des peuplements forestiers contre les dégâts de gibier et, dans ce cas, c'est le représentant de l'association qui est mandaté pour présenter la demande de plan de chasse.

Votre rapporteur souligne l'avancée réalisée par ce dispositif, qui tend à assurer une meilleure prise en compte des petits propriétaires fonciers intégrés dans ces territoires ACCA et qui, à ce titre, avaient non seulement perdu leur droit de chasse mais se trouvaient dans l'impossibilité d'intervenir pour gérer la faune sauvage sur leurs fonds.

Néanmoins, il s'interroge sur la faisabilité d'un tel mécanisme au regard du morcellement de la propriété agricole et forestière caractéristique des territoires en ACCA et en chasse banale. Il faut aussi rappeler que tous les propriétaires sont membres d'une ACCA et qu'ils peuvent donc, en théorie, peser sur le contenu des demandes de plans de chasse.

Article L. 425-10 [nouveau] du code de l'environnement

Suspension des dispositions qualitatives du plan de chasse

Le nouvel article L. 425-10 traite des cas dans lesquels l'équilibre agrosylvo-cynégétique est perturbé ou menacé, sans définir cependant cet état. Néanmoins, il autorise le préfet à suspendre les dispositions du plan de chasse précisant les caractéristiques des animaux à tirer notamment celles tendant à leur âge, leur sexe ou leur poids pour faciliter le retour à des niveaux de populations compatibles avec cet équilibre et cohérent avec les objectifs du plan de gestion. Cette disposition vise les cas dans lesquels les objectifs du plan de chasse fixés au plan qualitatif constituent un frein à sa réalisation sur le plan quantitatif.

Il faut noter que ce dispositif s'ajoute à l'actuel article L. 425-3 du code de l'environnement renuméroté L. 425-8, qui autorise déjà le préfet à intervenir en cas de circonstances exceptionnelles pour fixer un nouveau plan de chasse se substituant au plan de chasse en cours. Dans ce cas précis, le préfet pourra à nouveau arrêter des objectifs tant quantitatifs que qualitatifs.

Votre rapporteur vous propose de préciser que le niveau de population à atteindre, après la suspension du plan de chasse, doit cependant rester cohérent avec les objectifs de ce plan de chasse.

Article L. 425-11 [nouveau] du code de l'environnement

Responsabilité financière en cas de non respect du plan de chasse

Ce nouvel article du code de l'environnement, dans la rédaction initiale du projet de loi, indique que le bénéficiaire du plan de chasse qui ne prélève pas le nombre minimum d'animaux qui lui est attribué peut voir sa responsabilité financière engagée pour la couverture des frais d'indemnisation ou de prévention des dégâts de

gibier. Cette disposition est fondamentale pour les fédérations départementales de chasseurs qui assurent le financement de l'indemnisation des dégâts financiers causés aux cultures et récoltes agricoles dans le cadre de la procédure non contentieuse d'indemnisation.

L'Assemblée nationale a précisé qu'il s'agissait de l'indemnisation non contentieuse des dégâts de gibier et de la prévention de ces mêmes dégâts que les fédérations peuvent conduire en application de l'article L. 421-5 du code de l'environnement. En outre, elle a adopté un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine permettant d'engager la responsabilité financière des personnes ayant formé une opposition de conscience à l'exercice de la chasse sur leur territoire, lorsqu'elles n'ont pas procédé sur leur fonds à la régulation des espèces de grand gibier. Elle a, enfin, adopté un amendement du gouvernement, indiquant que le propriétaire qui ne peut bénéficier du régime de l'indemnisation non contentieuse des dégâts de gibier causés aux récoltes ou aux cultures agricoles, à savoir le propriétaire forestier, peut également demander réparation des dommages qu'il a subis, au bénéficiaire du plan de chasse qui ne prélève pas le nombre minimum d'animaux qui lui a été attribué.

De fortes interrogations apparaissent quant à la portée de ce dernier alinéa. S'agit-il d'un nouveau régime juridique, inédit et étranger à l'indemnisation ainsi qu'à la réparation prévue par la loi de 1937, voire même au régime de la responsabilité des articles 1382 et 1384 du code civil sur le fondement desquels les propriétaires forestiers peuvent d'ores et déjà obtenir réparation d'un préjudice, s'ils apportent la preuve d'une faute commise.

S'agit-il d'une procédure à caractère administratif ou judiciaire ? Selon quelles modalités s'exercera ce droit nouveau ? Se pose ensuite la question de l'évaluation des dégâts sylvicoles, ô combien délicate et sur laquelle butent depuis des années toutes les démarches engagées pour faire reconnaître le bien-fondé de l'indemnisation des dégâts de grand gibier en forêt. Alors que la procédure d'indemnisation des dégâts causés aux récoltes agricoles repose sur un dispositif très structuré, notamment en ce qui concerne le rôle des experts, les critères d'évaluation à prendre en compte ou encore les possibilités de recours, rien de tel n'est prévu dans la loi, ce qui n'est pas acceptable.

C'est pourquoi, votre rapporteur vous propose de supprimer cet alinéa et d'en rester, s'agissant des sylviculteurs, au dispositif proposé par l'article L. 425-12 du code de l'environnement, qui leur permet d'obtenir tout ou partie du remboursement des dépenses de protection qu'ils ont engagées, lorsque l'équilibre agro-sylvo-cynégétique est fortement perturbé. Ils peuvent alors se retourner soit contre le bénéficiaire du plan de chasse, soit contre l'État si le minimum d'animaux à prélever fixé par le plan de chasse n'a pas été atteint.

Article L. 425-12 [nouveau] du code de l'environnement

Remboursement des dépenses de protection de peuplement forestier

Force est de constater que ce nouvel article du code de l'environnement introduit, lui aussi, de profondes modifications dans le mécanisme actuel d'indemnisation des dégâts de gibier aux seules cultures ou récoltes agricoles. Le projet de loi propose, en effet, lorsque l'équilibre sylvo-cynégétique est fortement perturbé que le propriétaire puisse demander le remboursement de tout ou partie des dépenses de protection qu'il a dû engager pour assurer la pérennité des peuplements forestiers.

Dans sa rédaction initiale le projet de loi prévoyait que le propriétaire puisse se retourner vers :

– le détenteur du droit de chasse bénéficiaire d'un plan de chasse sur les parcelles endommagées, si celui-ci n'a pas réalisé le minimum du plan de chasse ;

– la fédération départementale des chasseurs si la proposition que celle-ci avait faite pour le plan de chasse, et retenue par l'autorité administrative, était inférieure à la demande formulée par le propriétaire ou son mandataire, en application de l'article L. 425-7 du code de l'environnement, dans la mesure où cette demande était compatible avec le schéma départemental de gestion cynégétique.

Contre l'avis du gouvernement, l'Assemblée nationale a supprimé cette disposition, qu'elle jugeait inacceptable, soulignant que la fédération départementale des chasseurs ne peut nullement être tenue pour responsable du choix fait par le préfet qui est seul habilité à arrêter le contenu du plan de chasse et notamment le nombre minimum et le nombre maximum d'animaux à prélever.

– l'État, si la décision du plan de chasse prise par l'autorité administrative est inférieure aux demandes du propriétaire ou de son mandataire ou de la fédération départementale des chasseurs, dans la mesure où ces demandes étaient compatibles avec le schéma départemental de gestion cynégétique.

Comme il a été indiqué plus haut, votre commission est très favorable à ce dispositif de prise en charge financière des protections à mettre en place autour des peuplements forestiers, dès lors que l'équilibre agro-sylvo-cynégétique est fortement perturbé. Il est beaucoup plus raisonnable de s'engager dans cette voie plutôt que dans celle beaucoup plus aléatoire et difficile à maîtriser de l'indemnisation de dégâts survenus dans des plantations forestières. Le choix de la prévention est, dans le domaine sylvicole, hautement préférable à celui de la réparation. En outre, il ne vous est pas demandé de rétablir le dispositif mettant en cause éventuellement la responsabilité financière des fédérations départementales des chasseurs, celles-ci, en effet, n'étant pas responsables du contenu des plans de chasse arrêtés pour le grand gibier.

Article L. 425-13 [nouveau] du code de l'environnement

Décret en Conseil d'Etat

Ce nouvel article du code de l'environnement prévoit qu'un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de la présente section.

● Le paragraphe X de l'article 58 du projet de loi procède à une abrogation de coordination à l'article L. 429-1 du code de l'environnement qui énumère les dispositions applicables en matière de chasse dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

● Puis, l'Assemblée nationale a adopté un paragraphe XI (nouveau) venant compléter l'article 58 du projet de loi, pour procéder à une série de modifications de conséquence dans différents articles du code de l'environnement, résultant de la renumérotation et de l'insertion d'articles nouveaux dans les sections 1, 2 et 3 du chapitre V du titre II du livre IV du code de l'environnement créées par l'article 58 du projet de loi.

Le 1° du paragraphe XI effectue cette correction à l'article L. 422-14 du code de l'environnement qui traite du droit d'opposition ouvert aux propriétaires de terrains inclus dans une ACCA.

Le 2° du paragraphe XI effectue une correction de coordination à l'article L. 424-2 relatif aux temps de chasse.

Le 3° du paragraphe XI effectue une rectification de coordination à l'article L. 427-6 relatif au régime de battues administratives.

Le 4° du paragraphe XI propose une correction de conséquence à l'article L. 427-9 relatif au droit des particuliers s'agissant de la destruction des animaux nuisibles.

● Enfin, dans un paragraphe XII (nouveau) inséré à l'article 58 du projet de loi, l'Assemblée nationale a corrigé à l'article L. 1^{er} du code forestier, les références aux articles L. 425-1 à L. 425-4 qui traitaient de l'élaboration de l'application du plan de chasse, pour leur substituer la référence à la section 3 du chapitre V du titre II du livre IV du code de l'environnement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 59

(Articles L. 426-1, L. 426-3, L. 426-5, L. 426-7, L. 427-1
du code de l'environnement)

Indemnisation non contentieuse des dégâts de gibier

● Le paragraphe I de l'article 59 du projet de loi modifie certaines des dispositions de la procédure d'indemnisation non contentieuse des dégâts de gibier causés aux cultures, cette indemnisation étant désormais à la charge des fédérations départementales des chasseurs.

Le 1° du paragraphe I de cet article procède à une modification rédactionnelle de l'intitulé de la section 1 du chapitre VI du titre II du livre IV du code de l'environnement pour la renommer « Procédure non contentieuse d'indemnisation des dégâts causés par le grand gibier aux cultures et aux récoltes ».

L'Assemblée nationale a souhaité voir préciser que cette procédure ne concernait que les dégâts causés aux seules cultures et récoltes agricoles, entendant fermement indiquer, par cet ajout, que les dégâts forestiers ne pouvaient prétendre à bénéficier d'un tel mécanisme.

Votre rapporteur souscrit totalement à cet encadrement considérant comme il l'a déjà évoqué plus haut, qu'il n'est pas raisonnable de s'engager dans la voie d'une indemnisation des dégâts de gibier en forêt, compte tenu notamment de la difficulté à évaluer les pertes de recettes futures pour de jeunes plantations forestières ayant subi ces dégâts.

Dans son 2°, le paragraphe I de cet article procède à la réécriture complète de l'article L. 426-1 du code de l'environnement qui fixe le principe de l'indemnisation non contentieuse des dégâts de gibier par la fédération départementale des chasseurs.

Article L. 426-1 du code de l'environnement

Indemnisation par la fédération départementale des chasseurs des dégâts causés par les grands gibiers aux cultures et aux récoltes agricoles

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 426-1 indique qu'en cas de dégâts causés aux récoltes soit par les sangliers, soit par le grand gibier provenant d'une réserve où ils font l'objet de reprise ou d'un fonds sur lequel a été exécuté un plan de chasse, celui qui a subi un préjudice peut en réclamer l'indemnisation à la fédération départementale des chasseurs.

Dans sa rédaction telle que proposée par le projet de loi, l'article L. 426-1 précise que la procédure d'indemnisation concerne les cultures agricoles et les récoltes, ce qui permet d'exclure du bénéfice de l'indemnisation un particulier, pour les dégâts subis dans son potager, dès lors qu'il n'exerce pas une activité agricole au sens de l'article 311-1 du code rural.

L'Assemblée nationale a souhaité préciser que la procédure d'indemnisation ne concernait également que les récoltes agricoles.

La rédaction issue du projet de loi précise également que les personnes pouvant prétendre à cette indemnisation sont des exploitants, notion bien définie par l'article L. 311-1 du code rural précité.

Le 3° du paragraphe I complète l'article L. 426-3 qui définit les modalités de calcul de l'indemnisation. En droit actuel il prévoit que l'indemnisation n'est due que si le montant des dommages est supérieur à un minimum fixé par décret en Conseil d'État, que l'indemnité fait l'objet d'un abattement proportionnel et qu'elle peut en outre être réduite si la victime des dégâts a, par un procédé quelconque, favorisé l'arrivée du gibier sur son fonds.

Le projet de loi ajoute que si le montant du préjudice déclaré par l'exploitant est plus de dix fois supérieur à celui de l'indemnité avant abattement, les frais d'expertise sont déduits de cette indemnité. Il s'agit par ce dispositif de décourager les demandes abusives d'indemnisation.

Le 4° du paragraphe I de l'article 59 modifie le rôle de la Commission nationale d'indemnisation des dégâts de gibier prévu à l'article L. 426-5. En droit actuel, chaque fédération départementale des chasseurs instruit les demandes d'indemnisation et fixe des montants d'indemnités selon un barème départemental, fixé par une commission départementale d'indemnisation des dégâts de gibier, la Commission nationale ayant seulement à coordonner la fixation de ces barèmes départementaux.

Afin de remédier à de trop grandes disparités constatées entre les barèmes départementaux, le a) du 4° du paragraphe I de l'article 59 du projet de loi renforce le rôle de la Commission nationale d'indemnisation en lui donnant compétence pour fixer chaque année les valeurs minimale et maximale des prix des principales denrées à prendre en compte pour l'établissement des barèmes. De plus, il est proposé qu'elle fixe chaque année les valeurs minimale et maximale des frais de remise en état des terrains ayant subi des dégâts. Si le barème adopté par une commission départementale ne respecte pas les valeurs fixées, la Commission nationale d'indemnisation en est saisie et statue en dernier ressort. Enfin, il est prévu comme actuellement, que cette Commission nationale puisse être saisie en appel des décisions des commissions départementales.

Le b) du 4° du paragraphe I de cet article supprime la disposition selon laquelle le secrétariat est assuré par l'ONCFS puisqu'en pratique ce secrétariat a toujours été assuré par les directions départementales de l'agriculture et de la forêt.

Enfin, le c) du paragraphe I du même article tire la conséquence de l'abrogation de l'article L. 425-4 du code de l'environnement, qui fondait l'institution d'une taxe parafiscale acquittée par les chasseurs dans le cadre d'un plan de chasse pour financer l'indemnisation des dégâts de gibier. Cette taxe parafiscale devant disparaître à compter du 1^{er} janvier 2004, en application de la loi du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, il est désormais prévu que les fédérations départementales de chasseurs, pour financer ces dégâts pourront exiger de certaines catégories d'adhérents des « participations particulières ». Il pourra s'agir d'une participation personnelle de l'adhérent ou d'une participation par animal à tirer ou même de ces deux types de participation.

● Le paragraphe II de l'article 59 du projet de loi procède à différentes rectifications de cohérence pour tenir compte des modifications introduites dans la procédure d'indemnisation des dégâts de gibier. Il en est ainsi à l'article L. 426-7 définissant les délais de prescription pour les actions en réparation de dommages, ainsi qu'à l'article L. 426-8 dans lequel seront désormais visées les indemnités allouées aux exploitants et non aux cultivateurs.

● Le paragraphe III de l'article 59 modifie l'article L. 427-1 du code de l'environnement, relatif à la désignation des lieutenants de louveterie, pour indiquer qu'ils participent à la destruction des animaux nuisibles tels que mentionnés aux articles L. 427-7 et L. 427-8.

● Enfin, l'Assemblée nationale a supprimé le paragraphe IV de l'article 59 qui précisait que les particuliers ne peuvent chasser que les animaux nuisibles figurant sur une liste nationale établie par le ministre chargé de l'environnement et que cette chasse ne peut être exercée en tout temps.

Votre rapporteur vous suggère de préciser que la procédure d'indemnisation des dégâts de gibier est assurée tant par les fédérations départementales des chasseurs que par les fédérations interdépartementales.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 60

(Articles L. 428-4 à L. 428-5-1 du code de l'environnement)

Dispositions pénales

Cet article du projet de loi propose une clarification des incriminations pénales commises en matière de chasse.

● Son paragraphe I complète le dispositif de l'article L. 428-3 du code de l'environnement qui dispose, dans son dernier alinéa (V) qu'est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe, c'est-à-dire 1.500 euros portés à 3.000 euros en cas de récidive, le fait, en toute saison, de mettre en vente, vendre, transporter, colporter ou acheter sciemment du gibier tiré à l'aide d'engins ou d'instruments prohibés. Il est proposé d'étendre cette amende au gibier, tiré en temps prohibé, c'est-à-dire hors période de chasse.

● Le paragraphe II de l'article 60 du projet de loi propose une refonte des dispositions pénales actuelles prévues en cas de circonstances aggravantes, afin de renforcer les sanctions existantes pour lutter contre le braconnage organisé et d'actualiser le régime de sanctions pénales en l'adaptant aux nouvelles formes d'infraction. Il procède en conséquence, à la réécriture des articles L. 428-4 et L. 428-5 du code de l'environnement et introduit un article L. 428-5-1 consacré au délit de « grand braconnage ». Ce délit est caractérisé par le cumul de certaines circonstances aggravantes.

Article L. 428-4 du code de l'environnement

Sanctions pénales en cas de délit caractérisé par un cumul de circonstances aggravantes

● Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 428-4 du code de l'environnement prévoit une peine de quatre mois d'emprisonnement et une amende de 3.750 euros pour les infractions suivantes :

Est puni de quatre mois d'emprisonnement et d'une amende de 3.750 euros le fait de :

– chasser dans les réserves de chasse approuvées par l'Etat ou établies en application des dispositions de l'article L. 422-27 du code de l'environnement ;

– chasser en temps prohibé ou pendant la nuit ;

– employer des drogues ou appâts qui sont de nature à enivrer le gibier ou à le réduire ;

– détenir ou être trouvé muni ou porteur hors de son domicile, des filets, engins ou autres instruments de chasse prohibés ;

– mettre en vente, vendre, acheter, transporter ou colporter du gibier en dehors des périodes autorisées en application de l'article L. 424-8 du code précité ;

– en toute saison, mettre en vente, vendre, transporter, colporter ou acheter sciemment du gibier tué à l'aide d'engins ou d'instruments prohibés ;

– dès lors que le fait est commis pendant la nuit, sur le terrain d'autrui, à l'aide d'engins et instruments prohibés ou par d'autres moyens que ceux autorisés par les articles L. 424-4 et L. 427-8 du même code, l'un des chasseurs étant muni d'une arme apparente ou cachée.

● Le projet de loi, d'une part, aggrave le niveau des peines en le portant à deux ans d'emprisonnement et 30.000 euros d'amende.

D'autre part, il procède à une réécriture du dispositif décrivant les infractions afin de les clarifier, mais il n'en modifie pas la définition.

→ Le nouveau paragraphe I de l'article L. 428-4 du code de l'environnement établit l'infraction, dès lors que quatre circonstances sont cumulées :

– chasser pendant la nuit ou en temps prohibé ;

– sur le terrain d'autrui ou sur une réserve de chasse de l'Etat ;

– à l'aide d'engins et d'instruments prohibés, ou d'autres moyens que ceux autorisés par les articles L. 424-4 et L. 427-8 ou en employant des drogues et appâts ;

– l'un des chasseurs étant muni d'une arme apparente ou cachée.

→ Le paragraphe II de l'article L. 428-4 applique les mêmes peines au fait de vendre, acheter, transporter ou colporter du gibier en dehors des périodes autorisées, dès lors que ce gibier a été tué la nuit ou en temps prohibé, ou sur le terrain d'autrui ou une réserve de chasse, ou encore à l'aide d'engins interdits ou de drogues et d'appâts.

→ Le paragraphe III de cet article applique enfin les mêmes peines au fait de vendre, transporter, colporter ou acheter sciemment, en toute saison, du gibier tué à l'aide d'engins ou d'instruments prohibés, dès lors que ce gibier a été tué de nuit ou en temps prohibé ou sur le terrain d'autrui ou une réserve de chasse de l'Etat.

Article L. 428-5 du code de l'environnement

Sanctions pénales en cas de délit caractérisé par une circonstance aggravante

Le projet de loi procède à une réécriture complète de l'article L. 428-5 du code de l'environnement qui traite des infractions caractérisées par une circonstance aggravante, sans en modifier le contenu, hormis sur les trois points suivants :

– La peine est portée de quatre mois à un an d'emprisonnement et l'amende de 3.750 euros à 15.000 euros.

– Les actions de chasse incriminées sont inscrites au I de l'article L. 428-5 et formellement distinguées des actions de vente, achat, transport ou colportages de gibier illicite, prévues par le II de cet article. Mais les unes et les autres sont punies des mêmes peines dès lors qu'elles se réalisent dans l'une des circonstances suivantes : être déguisé ou masqué, avoir pris une fausse identité, avoir usé de violence envers les personnes ou avoir fait usage d'un véhicule.

– Enfin, le paragraphe III de l'article L. 428-5 traite des infractions relevant de la simple contravention mais qui deviennent délictuelles si elles font l'objet d'une récidive, même lorsqu'il n'y a pas de circonstance aggravante.

Article L. 428-5-1 [nouveau] du code de l'environnement

Sanction pénale en cas de délit de « grand braconnage »

Le projet de loi insère un nouvel article L. 428-5-1 au sein du code de l'environnement, qui tend à instaurer des sanctions pénales extrêmement sévères en cas de « grand braconnage », activité illicite organisée de manière quasi-mafieuse, et les peines prévues peuvent atteindre quatre ans d'emprisonnement et 60.000 euros d'amende.

Le délit de « grand braconnage » prévu au paragraphe I de l'article sera constitué lorsque seront cumulées plusieurs circonstances aggravantes (chasse pendant la nuit ou en temps prohibé, en utilisant un véhicule pour se rendre sur le lieu de l'infraction ou s'en éloigner, en étant muni d'une arme apparente ou cachée), auxquelles est ajoutée la nouvelle circonstance d'infraction commise « en réunion », qui se situe en deçà de la bande organisée mais est révélatrice d'une infraction volontaire concertée.

Le paragraphe II de l'article L. 428-5-1 traite de manière séparée le délit constitué par la commercialisation ou le transport de gibier en dehors des périodes autorisées, lorsqu'il provient d'un délit de grand braconnage, mais prévoit une peine identique à celle qui est encourue en cas de grand braconnage.

Enfin, le paragraphe III de cet article prévoit les mêmes peines pour la commercialisation ou le transport, en toute saison, de gibier tué à l'aide d'engins prohibés lorsqu'il résulte d'un délit de grand braconnage.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 60 bis

(Articles L. 429-27 à L. 429-32 du code de l'environnement)

Indemnisation des dégâts de gibier en Alsace-Moselle

Cet article additionnel, présenté par M. Pierre Lang modifie en profondeur le dispositif de l'indemnisation des dégâts de gibier provoqués par les sangliers dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, en procédant à une réécriture complète des articles L. 429-27 à L. 429-32 du code de l'environnement composant une sous-section 2 au sein de la section 3 du chapitre IX qui regroupe les dispositions particulières aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

● En droit actuel, l'indemnisation des dégâts de gibier résultant des sangliers est réalisée par l'intermédiaire d'un syndicat général des chasseurs en forêt compétent pour les trois départements.

– L'article L. 429-27 du code de l'environnement précise que ce syndicat est composé de tous les locataires de chasse domaniale ou communale en forêt, de tous les propriétaires forestiers qui se sont réservés l'exercice du droit de chasse et de l'Office national des forêts.

– Les articles L. 429-28 et L. 429-29 du même code fixent les règles d'établissement des statuts du syndicat et celles relatives à son fonctionnement.

– L'article L. 429-30 du code précité détermine les règles de calcul des contributions financières de chaque catégorie de participants au syndicat des chasseurs.

– L'article L. 429-31 du code de l'environnement détermine les règles à suivre en cas d'excédent de dépenses ou de recettes du syndicat. En cas d'insuffisance des recettes constatée dans un département pour couvrir les dépenses d'indemnisation pour les dégâts causés par les sangliers ou les frais d'administration, le surplus de ces dépenses est réparti entre les membres du syndicat de ce département, proportionnellement à la surface de leurs chasses en forêt, sauf s'il peut être fait appel au fonds de réserve constitué à partir des excédents de recettes cumulés.

– Enfin, l'article L. 429-32 du même code précise les conditions dans lesquelles une demande d'indemnité peut être soumise à un expert désigné par l'autorité judiciaire, et le cadre d'intervention de ce dernier.

● Le projet de loi cherche à remédier aux difficultés financières auxquelles est confronté le syndicat général des chasseurs en forêt, en raison de la croissance très forte des dégâts aux cultures causés par les sangliers.

Outre la départementalisation du syndicat à travers la création de trois fonds départementaux d'indemnisation distincts, le projet de loi accroît le montant des contributions des adhérents, y compris en cas de recettes insuffisantes pour couvrir l'indemnisation des dégâts.

– L'article L. 249-27 du code de l'environnement, dans sa nouvelle rédaction, instaure trois fonds départementaux d'indemnisation des dégâts de sanglier, dotés de la personnalité morale.

Il précise que ces fonds indemnisent les exploitants agricoles des dégâts causés aux cultures par les sangliers mais qu'ils peuvent, également imposer des actions de prévention.

Il semble que l'adhésion obligatoire ait été élargie à tout titulaire du droit de chasse, que son territoire soit boisé ou non.

– Les articles L. 429-28 et L. 429-29 du code précité transposent aux fonds départementaux les règles d'approbation des statuts prévues pour le syndicat général des chasseurs en forêt ainsi que les règles d'adhésion obligatoire.

Cependant, s'agissant du nombre de voix attribué à chaque adhérent, il est tenu compte des surfaces non boisées, à raison d'une voix par tranche entière de 200 hectares.

– L'article L. 429-30 du même code fixe le montant maximum de la contribution arrêtée par l'Assemblée générale en le portant de 10 à 12 % du loyer de chasse, ou de la contribution qui est versée par le propriétaire, lorsque celui-ci se réserve le droit de chasse.

– L'article L. 429-31 du code de l'environnement élargit les possibilités de financements supplémentaires en cas d'excédent de dépenses d'indemnisation, en définissant plusieurs types de contributions, à savoir une contribution complémentaire départementale, due par l'ensemble des membres, proportionnelle à la surface boisée de leur territoire, ou encore une contribution déterminée par secteur cynégétique et due par les seuls chasseurs relevant de ce secteur, ou enfin une contribution personnelle unique due par tout chasseur de sanglier.

– Enfin, l'article L. 429-32 du code précité précise la procédure à suivre pour obtenir l'indemnisation des dommages provoqués à des cultures agricoles et en particulier les délais à respecter en cas de désaccord ou pour faire appel.

Votre rapporteur relève que cette proposition de départementalisation du mode d'indemnisation des dégâts de sanglier en Alsace-Moselle, se rapproche du système en vigueur dans le reste du territoire national. Il note, néanmoins, que

certaines spécificités sont maintenues, notamment s'agissant de la contribution versée par l'ONF.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 61

(Article 29-1 [nouveau] du code de procédure pénale)

Réforme des dispositions relatives aux gardes particulières

● Le décret du 20 messidor An III qui a institué les gardes champêtres pour assurer la défense de la collectivité des habitants de la commune a laissé, à chaque propriétaire, la faculté de confier à un agent de son choix la surveillance de ses propriétés rurales.

Si, depuis cette date, les textes régissant l'activité des gardes champêtres ont fait l'objet de modifications substantielles, le droit applicable aux gardes particuliers n'a pas évolué. L'activité de police judiciaire de ces agents est uniquement encadrée par l'article 29 du code de procédure pénale. Les conditions de nomination sont, quant à elles, définies par la loi de 1892. Aucun décret ne définit de procédure particulière, ce qui pose de multiples difficultés aux services chargés de la mettre en œuvre.

En effet, la procédure de commissionnement, d'agrément et d'assermentation des gardes particuliers se fonde sur des circulaires, des instructions ministérielles parfois très anciennes et quelques jurisprudences dont certaines remontent au XIX^{ème} siècle, ce qui induit une très grande variabilité selon les départements. Par ailleurs, l'absence de bases juridiques solides fragilise les décisions de l'administration en cas de refus, de retrait ou de suspension d'agrément.

En outre, les usagers se plaignent des délais d'instruction des demandes, jugés trop longs, parfois jusqu'à six mois, et de la nécessité de devoir procéder à une nouvelle demande tous les trois ans, les conditions de renouvellement n'ayant pas été spécifiées par le législateur.

Enfin certaines dérives sont régulièrement signalées parmi lesquelles l'exercice de missions de police sur des territoires pour lesquels le commettant ne dispose pas de droit de propriété ou d'usage ou encore la création de société prestataire de service de gardiennage sous couvert du statut de garde particulier mais

aussi l'usurpation de tenue, d'uniforme et l'utilisation des couleurs et emblèmes nationales tout ceci en infraction avec la réglementation en vigueur.

● Les objectifs de la réforme proposée par l'article 61 du projet de loi ne bouleversent pas les fondements de la législation relative aux gardes particuliers. Ils ne remettent pas en cause le principe selon lequel le garde particulier assure la surveillance de la propriété ou des droits de chasse ou de pêche détenus par le propriétaire qui l'emploie ou ses ayants droit.

Mais le dispositif proposé permet de mieux encadrer les conditions de nomination et d'exercice des missions des gardes particuliers, qu'ils soient généralistes ou spécialisés (gardes-chasses et gardes pêche particuliers), à travers un nouvel article 29-1 à insérer dans le code de procédure pénale.

Cet article précise que les gardes particuliers doivent être commissionnés par le propriétaire ou tout autre titulaire de droits sur la propriété puis agréés par le préfet du département, dans lequel se situe la propriété.

Sont ensuite énumérés les critères sur lesquels, le préfet peut fonder son refus d'agrément :

– le 1° permet de renforcer le pouvoir d'investigation du préfet lors du déroulement des enquêtes de moralité ;

– le 2° permet d'écarter des fonctions de garde particulier les personnes qui ne disposeraient pas des aptitudes techniques ou physiques nécessaires, ce qui permet d'envisager une formation et/ou un contrôle de connaissance préalable à l'agrément ;

L'Assemblée nationale a adopté un amendement supprimant l'exigence liée à des aptitudes physiques.

– Le 3° rend incompatible la fonction de garde particulier pour les officiers et agents de police judiciaire dont les maires et les adjoints, les gardes champêtres, les agents commissionnés et assermentés de l'ONF et des services de l'Etat chargés des forêts. Par extension, sont également concernés les agents du Conseil supérieur de la pêche et de l'ONCFS.

– Enfin, pour limiter les conflits d'intérêts, le 4° rend désormais impossible l'agrément du propriétaire ou du détenteur des droits d'usage en qualité de garde particulier pour surveiller ses propres biens ou usages. Cette mesure actuellement applicable aux seules associations de chasse communale agréées (ACCA) est étendue aux membres des conseils d'administration des associations agréées pour la pêche et la protection du milieu aquatique (AAPPMA).

Il est enfin prévu qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de l'article 29-1 du code de procédure pénale, et votre rapporteur a d'ailleurs eu connaissance du projet de texte en rédaction. Celui-ci précise également les règles spécifiques à l'agrément des agents de développement des fédérations.

Votre rapporteur souscrit totalement à la réécriture d'un texte qui avait besoin d'être « dépolssiéré ».

S'agissant des gardes-chasses particuliers et de leur nécessaire formation, il souhaite voir préciser que celle-ci peut leur être dispensée par les fédérations de chasseurs.

Il ne s'agit nullement de réserver à ces dernières un monopole en ce domaine mais de reconnaître qu'elles sont aptes à le faire, du fait de leurs compétences reconnues dans la prévention du braconnage, et de l'appui technique qu'elles apportent aux ACCA et sociétés de chasse qui le souhaitent.

Par ailleurs, la loi du 12 avril 1892 relative à l'agrément des gardes particuliers est abrogée.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.</p>
--

TITRE V

DISPOSITIONS RELATIVES A LA MONTAGNE

CHAPITRE Ier

Objectifs et institutions de la politique de la montagne

Article 62 A

(Article 1^{er} de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'énergie hydraulique)

Autorisation d'installation de centrales hydro-électriques

Cet article additionnel tend à prévoir une autorisation tacite pour l'implantation de centrales hydroélectriques, en cas de silence du ministre en charge de l'énergie pendant un an à compter de la transmission de la demande. L'objectif poursuivi est de faciliter le développement de l'énergie hydraulique qui est lourd d'enjeux pour les zones de montagne.

Il convient, à cet égard, de rappeler que toute la production hydroélectrique française provient des régions de montagne : 70 % est produit dans les Alpes, 20 % dans le Massif Central et 10 % dans les Pyrénées.

Le rapport de la mission d'information du Sénat sur l'avenir de la montagne relevait, à cet égard, non seulement que l'hydroélectricité était une énergie propre, contribuant à la lutte contre l'effet de serre, mais qu'elle présentait également un intérêt pour le développement économique local et l'aménagement du territoire. Cependant, ce rapport soulignait aussi l'importance des conflits d'usage concernant l'eau dans ces zones. Ainsi, l'installation de ces centrales a un impact sur le débit des cours d'eau qui peut poser problème à la fois pour l'irrigation, pour les usages touristiques (alimentation en eau des stations, production de neige artificielle...) ou encore pour la préservation des poissons.

Selon l'article 1^{er} de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, la production d'hydroélectricité est conditionnée à l'obtention d'une concession ou d'une autorisation de l'Etat.

En pratique, ces autorisations sont délivrées par les préfets, sous l'autorité du ministre en charge de l'environnement pour les demandes portant sur une production de moins de 100 mégawatts et sous celle du ministre en charge de l'énergie au delà de ce seuil.

En prévoyant que lorsqu'une demande d'exploitation de l'énergie hydraulique a été transmise au ministre de l'énergie, le silence de ce dernier vaut acceptation au bout d'une année, cet article additionnel vise, selon ses inspirateurs, à remédier au blocage d'un certain nombre de dossiers, faute de réponse de l'administration.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 62

(Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne)

Adaptation du fonctionnement institutionnel de la montagne

Cet article tend à apporter plusieurs adaptations aux dispositions de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, en ce qui concerne le fonctionnement institutionnel de la montagne. Selon l'exposé des motifs du projet de loi, ces adaptations visent notamment à tenir compte de la diversité des territoires de montagne.

Article 1^{er}

Fondements et objectifs de la politique de la montagne

● Le paragraphe I de cet article modifie l'article 1^{er} de la loi montagne de 1985, qui définit les caractéristiques de la montagne et justifie la mise en œuvre d'une politique de développement spécifique en faveur de celle-ci.

● Dans sa rédaction actuelle, l'article 1^{er} de la loi « montagne » affirme que la montagne constitue une entité géographique, économique et sociale dont le relief, le climat, le patrimoine naturel et culturel nécessitent la définition et la mise en œuvre d'une politique spécifique de développement, d'aménagement et de protection.

Il pose également le principe d'une reconnaissance par la nation de l'identité et des spécificités de la montagne, que l'Etat, les établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements doivent prendre en compte dans les actions qu'ils conduisent.

Cet article indique aussi que la finalité de la politique de la montagne est de permettre aux populations locales et à leurs élus d'acquérir les moyens et la maîtrise de leur développement en vue d'établir, dans le respect de l'identité culturelle montagnarde, la parité des revenus et des conditions de vie entre la montagne et les autres régions, et qu'elle se fonde sur la mise en valeur optimale des potentialités locales.

Enfin, l'article 1^{er} de la loi montagne précise que la politique de la montagne se caractérise par la promotion d'une démarche de développement local qui comporte en particulier :

– la mobilisation simultanée et équilibrée des ressources disponibles en vue d'une valorisation des aptitudes aux productions agricoles, forestières, artisanales, industrielles et énergétiques, la diversification des activités économiques et le développement des capacités d'accueil et de loisir nécessaires à la promotion du tourisme, du thermalisme et du climatisme ;

– la protection des équilibres biologiques et écologiques, la préservation des sites et des paysages, la réhabilitation du bâti existant et la promotion du patrimoine culturel ;

– la reconnaissance du droit à un développement spécifique et la prise en compte des différences par un effort particulier de recherche et d'innovation et l'adaptation des lois, règlements et autres mesures de portée générale lorsque les particularités de la montagne le justifient ;

- l'adaptation et l'amélioration des équipements et des services ;
- la prise en compte des handicaps que subissent les collectivités locales et les activités économiques dans tous les domaines ;
- le soutien prioritaire des programmes globaux et pluriannuels de développement engagés par les collectivités territoriales et les partenaires économiques et sociaux au niveau intercommunal des petites régions ou pays.

● Dans la version initiale du projet de loi, le paragraphe I de cet article procédait à deux modifications de l'article 1^{er} de la loi montagne :

- il tendait, d'une part, à fonder la politique de la montagne sur une approche par massif, en précisant que l'identité et la spécificité non plus de la montagne, mais des massifs de montagne sont reconnues par l'ensemble des collectivités publiques ;

Le massif : unité institutionnelle de la politique de la montagne

Aux termes de l'article 5 de la loi montagne, les massifs sont des entités géographiques, économiques et sociales composées des zones de montagne proprement dites et des zones qui lui sont immédiatement contiguës, telles que les piémonts. Délimités par décret, ils sont au nombre de sept (Alpes, Corse, Massif central, Massif jurassien, Pyrénées et Massif vosgien), auxquels il faut ajouter quatre massifs d'outre-mer (un par département d'outre-mer) composés exclusivement de zones de montagne. L'ensemble des massifs de montagne couvre 29% du territoire national et regroupe 13% de sa population.

Les massifs sont, en quelque sorte, les unités opérationnelles de la politique d'aménagement de la montagne, dans la mesure où ils constituent un échelon adapté pour la coopération interdépartementale et interrégionale.

Sur le plan institutionnel, chaque massif est doté d'instances propres :

- un comité de massif, composé en majorité de représentants des collectivités territoriales du massif, qui est l'organe de concertation et d'orientation du massif ;
- un préfet coordonnateur de massif, qui est un préfet de région et dont la mission est d'assurer la cohérence des décisions prises par l'Etat sur l'ensemble du territoire du massif ;
- un commissariat de massif, qui assure l'administration du massif. Sous l'autorité du préfet coordonnateur, il est chargé de la mise en œuvre des politiques de l'Etat dans le massif, du secrétariat du comité de massif, ainsi que du suivi et de l'exécution de la convention interrégionale de massif.

- il visait, d'autre part, à préciser que le développement durable est un des fondements de la politique de la montagne, à côté de la mise en valeur optimale des potentialités locales. L'ajout de cette référence au développement durable était en cohérence avec la Charte de l'environnement qui devrait être adoptée prochainement par la France.

● L'Assemblée nationale a adopté un amendement tendant à réécrire entièrement l'article 1^{er} de la loi de 1985.

Selon cette nouvelle rédaction, la République française reconnaît la montagne comme un territoire dont le développement équitable et durable constitue un objectif d'intérêt national en raison du rôle économique, social, environnemental, sanitaire, culturel que joue la montagne dans la nation et la société.

Ce développement est défini comme une dynamique de progrès initiée, portée et maîtrisée par les populations de montagne et appuyée par la collectivité nationale, qui doit permettre à ces territoires d'accéder à des niveaux et conditions de vie comparables à ceux des autres régions et offrir à la collectivité des services, produits, espaces et ressources naturelles de haute qualité.

Cette dynamique doit également permettre à la société montagnarde d'évoluer sans rupture brutale avec son passé et ses traditions, en conservant et en renouvelant sa culture et son identité.

Cette nouvelle rédaction précise également que l'Etat et les collectivités publiques apportent leur concours aux populations de montagne pour mettre en œuvre ce processus de développement équitable et durable en facilitant les évolutions suivantes :

– faciliter l'exercice de nouvelles responsabilités par les collectivités et les organisations montagnardes dans la définition et la mise en œuvre de la politique de la montagne et des politiques de massifs ;

– engager résolument l'économie de la montagne vers des politiques de qualité, de maîtrise de filière et de maximisation de la valeur ajoutée et rechercher toutes les possibilités de diversification ;

– participer à la protection des espaces naturels et des paysages et promouvoir le patrimoine culturel ainsi que la réhabilitation du bâti existant ;

– assurer une meilleure maîtrise de la gestion et de l'utilisation de l'espace montagnard par les populations et les collectivités de montagne ;

– réévaluer le niveau des services en montagne, assurer leur pérennité et proximité par une généralisation de la contractualisation des obligations.

Votre commission prend acte de cette nouvelle rédaction de l'article 1^{er} de la loi montagne, qui est celle retenue par la proposition de loi de M. Christian Poncelet, Président du Sénat, et plusieurs de nos collègues¹ relative à la

¹ Proposition de loi n° 420 de MM. Christian Poncelet, Jacques Blanc, Jean-Paul Amoudry, Pierre Jarlier, Gérard Bailly, José Balareello, Bernard Barraux, Roger Besse, Paul Blanc, Jean Boyer, Gérard Braun, Jean-Claude Carle, Auguste Cazalet, Mme Annie David, MM. Jean-Paul Emin, Jean Faure, François Fortassin, Bernard Fournier, André Geoffroy, Charles Ginésy, Adrien Gouteyron, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Hubert Haenel, Mme François Henneron, MM. Pierre Hérisson, Jean-François Humbert, Jean-Marc Juilhard, Marcel Lesbros, Michel Mercier, Bernard Murat, Philippe Nogrix, Jean Pépin, Jean Puech, Bernard

modernisation de la politique de montagne et de revitalisation rurale. Il relève la portée essentiellement déclarative de ces nouvelles dispositions de l'article 1^{er}. Il vous proposera, en outre, six amendements rédactionnels.

Article 2

Prise en compte des intérêts de la montagne dans les politiques européennes et les négociations internationales

● Le paragraphe I bis du présent article 62, introduit par l'Assemblée nationale, donne une nouvelle rédaction de l'article 2 de la loi « montagne », qui vise à assurer la prise en compte des objectifs de la politique de la montagne dans certains des choix effectués à l'échelon européen.

● Dans sa rédaction en vigueur, l'article 2 de la loi « montagne » prévoit que le Gouvernement s'attache à obtenir de la Communauté économique européenne la prise en compte des objectifs de cette loi dans les décisions de politique agricole et d'action régionale, notamment lors de la définition des règlements d'organisation des marchés, de la fixation des prix agricoles et de la gestion des fonds structurels.

● La nouvelle rédaction adoptée par l'Assemblée nationale élargit le champ d'application de cette obligation, non seulement à d'autres politiques européennes, mais également aux négociations conduites à l'échelle internationale.

Ainsi, le Gouvernement doit prendre les initiatives nécessaires au plan européen et international pour faire connaître le développement équitable et durable de la montagne comme un enjeu majeur pour la communauté européenne et internationale.

Il est chargé de proposer les mesures politiques et les programmes concourant à cet objectif. Il doit également veiller à ce que les intérêts légitimes des populations de montagne soient pris en compte dans les accords internationaux et les conventions internationales auxquels la France est partie et associe les représentants des territoires de montagne à leur préparation et à leur mise en œuvre.

Enfin, le Gouvernement fait en sorte que les politiques de l'Union européenne respectent et prennent en compte les objectifs de la présente loi, notamment en matière de politique agricole, de développement rural et de cohésion économique et sociale.

Par ailleurs, le Gouvernement devra présenter chaque année au Conseil national de la montagne un rapport sur la mise en œuvre de ces dispositions, ainsi que sur les évolutions enregistrées au niveau international.

● Votre commission considère que cette rédaction va trop loin dans l'obligation faite au Gouvernement de prendre en compte les intérêts de la montagne dans la conduite de la politique étrangère et des négociations internationales. Elle lui impose notamment une obligation de résultat incompatible avec le droit européen, qui prime sur la hiérarchie des normes nationale, et avec la volonté souveraine des autres Etats.

Aussi vous proposera-t-elle, par amendement, une rédaction plus conciliante du I bis de l'article 62, tout en gardant la philosophie du texte de l'Assemblée nationale.

Article 3

Définition des zones de montagne

● Le paragraphe II de l'article 62 du projet de loi tend à modifier l'article 3 de la loi montagne, qui concerne la délimitation des zones de montagne.

● Dans sa rédaction actuellement en vigueur, cet article définit les zones de montagne comme des espaces « caractérisés par des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques ».

Il précise qu'en métropole, les zones de montagne comprennent les communes ou parties de communes caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement important du coût des travaux dus :

1° Soit à l'existence, en raison de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie ;

2° Soit à la présence, à une altitude moindre, dans la majeure partie du territoire, de fortes pentes telles que la mécanisation ne soit pas possible ou nécessite l'utilisation d'un matériel particulièrement onéreux ;

3° Soit à la combinaison de ces deux facteurs lorsque l'importance du handicap résultant de chacun d'eux pris séparément, est moins accentuée ; dans ce cas, le handicap résultant de cette combinaison doit être équivalent à celui qui découle des situations visées aux 1° et 2° ci-dessus.

Enfin, cet article renvoie la délimitation de chaque zone à un arrêté interministériel.

Votre commission rappelle que les zones de montagne constituent un zonage agricole. Défini dans les années 60 par le ministère de l'agriculture et repris au plan européen, il est utilisé pour le versement de soutiens spécifiques à

l'agriculture de montagne, tels que les indemnités compensatoires de handicaps naturels.

Les zones de montagne englobent le territoire de 6.152 communes, soit 25 % du territoire national et 7,7 % de la population française.

● Dans sa version initiale, le paragraphe II de l'article 62 du présent projet de loi complétait cette dernière disposition en indiquant que chaque zone de montagne est rattachée par décret à l'un des massifs visés à l'article 5 de la loi « montagne ».

Il s'agit de permettre de rattacher institutionnellement à un massif de montagne certaines zones agricoles non comprises dans le périmètre géographique d'un massif. C'est actuellement le cas pour les zones agricoles du Morvan en Bourgogne, qui ont vocation à être rattachées institutionnellement au Massif central.

● L'Assemblée nationale a modifié la rédaction du paragraphe II de l'article 62, qui tend désormais à réécrire dans son intégralité l'article 3 de la loi montagne.

Le premier alinéa de l'article 3 définit les territoires de montagne comme les zones dans lesquelles l'altitude et la pente, ainsi que les phénomènes climatiques et hydrographiques qui leur sont associés, joue un rôle structurant dans la nature et la répartition des écosystèmes, dans les modes de vie et d'occupation de l'espace, dans l'exercice des activités économiques et les formes d'organisation sociale, ainsi que dans les rapports avec les territoires limitrophes, la combinaison de ces éléments, variables selon les massifs, formant des systèmes montagnards de forte spécificité.

Le deuxième alinéa du nouvel article 3 précise que les zones de montagne sont définies en fonction des critères d'altitude et de pente ou de la combinaison de ces deux éléments, modulés en fonction des massifs. Il indique que ces critères mettent en évidence le niveau de handicap que subissent les régions de montagne par rapport aux autres territoires de façon à mettre en œuvre des compensations équitables pour les activités et pour les populations. Il valide, en outre, au regard de ces critères, la délimitation des zones de montagne actuellement en vigueur.

Enfin, le troisième alinéa du nouvel article 3 dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale reprend la disposition du II dans sa version initiale, selon laquelle chaque zone de montagne, délimitée par un arrêté interministériel, est rattachée par décret à l'un des massifs énumérés à l'article 5 de la loi montagne.

Votre commission s'est interrogée sur l'objectif de cette nouvelle rédaction de l'article 3 de la loi « montagne ». Il semble que, tout en reprenant les critères traditionnels (altitude, pente) qui fondent la délimitation des zones de montagne, l'Assemblée nationale ait voulu inscrire dans la loi une description plus précise de la réalité de ces zones, qui recouvrent des espaces dont les caractéristiques, non seulement en matière agricole, mais également dans bien d'autres domaines, sont influencés par les conditions géophysiques, climatiques et hydrographiques

particulières. Cette démarche n'est pas dénuée de sens, dès lors que les zones de montagne constituent aujourd'hui le périmètre d'application d'un certain nombre d'articles de la loi « montagne », relatifs, par exemple, aux opérations d'aménagement touristique (article 42), à l'équipement commercial et l'artisanat de services (article 55) ou encore au régime de la pluriactivité (article 60).

Cependant, la définition des zones de montagne de l'article 3 de la loi de 1985 est aujourd'hui la transcription fidèle de dispositions qui figurent à l'article 18 du règlement européen de 1999¹ relatif au développement rural. Dès lors, le fait, sans en changer le périmètre, de donner une consistance plus large à ces zones pourrait conduire la France à être en contradiction avec le droit communautaire.

Par mesure de prudence, votre commission vous proposera d'en revenir, pour ce paragraphe II de l'article 62, à la rédaction initiale du projet de loi, laquelle maintient la définition actuelle des zones de montagne, tout en lui apportant une modification d'ordre rédactionnel.

Article 6 bis [nouveau]

Ententes de massif

● Le paragraphe III du présent article 62, qui insère un article 6 bis dans la loi « montagne » de 1985, tend à prévoir la création d'ententes de massif rassemblant l'ensemble des régions et, le cas échéant, les départements, dont le territoire est compris en tout ou partie dans un massif.

● Cette nouvelle structure, qui sera chargée de mener pour le compte de ses membres la politique de massif, pourra prendre la forme :

– soit d'une entente interrégionale, si l'entente de massif ne rassemble que des régions.

Définies aux articles L. 5621-1 à L. 5622-4 du code général des collectivités territoriales, les ententes interrégionales sont des établissements publics associant plusieurs régions ayant un territoire continu. Elles sont créées par décret en Conseil d'Etat sur le fondement d'une délibération concordante des conseils régionaux intéressés (et éventuellement de l'Assemblée de Corse). Elles sont administrées par des conseils composés de délégués des conseils régionaux élus au scrutin proportionnel et dirigées par un président élu. Les compétences des ententes interrégionales sont celles que les régions leur confèrent dans la décision qui les institue.

– soit d'un syndicat mixte rassemblant des régions et des départements.

¹ Règlement (CE) n°1257/1999 concernant le soutien au développement rural

Détaillé aux articles L. 5721-1 à L. 5721-8 du code général des collectivités territoriales, le régime du syndicat mixte constitue une forme souple de coopération entre collectivités de nature différente. Créé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département, le syndicat mixte est notamment utilisé pour l'exploitation en commun, sur la base d'une convention, de services publics présentant un intérêt commun. Le syndicat mixte exerce également les compétences qui lui sont attribuées par la décision institutive.

Le deuxième et le troisième alinéas de l'article 6 bis ajoutent que si toutes les régions intéressées ont adhéré à l'entente de massif, celle-ci désigne les représentants des régions au comité de massif et signe une convention interrégionale de massif selon les modalités prévues à l'article 9 de la loi montagne. De même, l'entente de massif désigne, lorsque tous les départements intéressés ont adhéré à celle-ci, les représentants des départements au comité de massif. Il s'agit, en effet, de favoriser la cohésion entre les différentes institutions du massif.

Prévus par l'article 7 de la loi montagne, les comités de massif sont des instances constituées majoritairement de représentants des régions, des départements, des communes et de leurs groupements, mais également de représentants des établissements publics consulaires, des parcs nationaux et régionaux, des organisations socioprofessionnelles et des associations. Ils sont chargés de définir les objectifs en vue du développement, de l'aménagement et de la protection du massif. A ce titre, ils ont notamment pour mission de rendre des avis et des propositions visant à faciliter la coordination des actions publiques et l'organisation des services publics dans le massif.

La création d'ententes de massif, à côté des comités de massif, vise à conforter l'architecture institutionnelle des massifs en les dotant de véritables organes directeurs en charge de la politique du massif. L'entente de massif a vocation à devenir, au nom des collectivités territoriales qu'elle représente, l'interlocuteur unique de l'Etat en ce qui concerne la politique de la montagne, ce qui devrait contribuer à rendre celle-ci plus efficace.

● L'Assemblée nationale a complété cet article 6 bis de la loi « montagne » par une disposition précisant que lorsque la formule du syndicat mixte est choisie, les départements et les régions participent solidairement au financement de toutes les opérations d'intérêt interrégional mises en œuvre par l'entente selon la règle fixée par la décision institutive.

Article 7

Comités de massifs

● Le paragraphe IV du présent article 62 tend à modifier l'article 7 de la loi montagne qui définit la composition, le fonctionnement et les missions des comités de massif.

● Le 1° du paragraphe IV vise à modifier le rôle des comités de massif en ce qui concerne l'élaboration des schémas interrégionaux de massif prévus à l'article 9 bis de la loi montagne.

Créé par l'article 3 de la loi du 29 juin 1999¹ d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, le schéma interrégional de massif est un instrument élaboré conjointement par les conseils régionaux concernés en vue de définir les politiques interrégionales mises en œuvre à l'échelle du massif. Le comité de massif est, selon le droit en vigueur, seulement « associé, par ses propositions et ses avis, à l'élaboration des orientations du schéma interrégional de massif ». En l'absence de schéma interrégional, il peut toutefois saisir les conseils régionaux intéressés d'un projet de schéma interrégional.

Le présent projet de loi tend à confier au comité de massif l'élaboration du schéma interrégional, qui sera ensuite soumis pour approbation aux conseils régionaux.

Ainsi, le sixième alinéa de l'article 7 de la loi montagne prévoit que le comité de massif prépare le schéma interrégional d'aménagement et de développement de massif mentionné à l'article 6 bis de la même loi.

● Le 2° du paragraphe IV de l'article 62 concerne l'information du comité de massif sur les décisions d'attribution des crédits en faveur de projets situés en zone de montagne.

Dans sa rédaction actuelle, le septième alinéa de la loi montagne prévoit qu'un rapport annuel, établi par le préfet coordonnateur de massif informe le comité massif des décisions d'attribution des crédits inscrits à la section locale à gestion déconcentrée du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) et qui concernent des projets situés en zone de montagne.

Cette disposition est aujourd'hui inadaptée car les crédits destinés à la politique des massifs ne proviennent plus exclusivement de la section locale du FNADT, mais de différentes sources, au plan national (ministères, contrats de plan Etat-régions...) comme à l'échelle européenne.

¹ Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

Le IV de l'article 62 prévoit donc de modifier cette disposition. Le rapport du préfet coordonnateur de massif devra donc désormais porter sur les crédits inscrits dans les conventions interrégionales de massif et, le cas échéant, les crédits issus des plans et programmes européens en vigueur sur le territoire du massif.

Les conventions interrégionales de massif

Initiées en 1999 par l'Etat sur proposition du Conseil national de la montagne, les conventions interrégionales de massif sont des documents qui regroupent des crédits provenant des différents ministères, des régions et des départements. Elles sont conclues entre les collectivités territoriales relevant d'un même massif et l'Etat, représenté par préfet coordonnateur de massif. Elles visent à coordonner le financement conjoint d'actions dont la mise en œuvre à l'échelle interrégionale apparaît pertinente.

Conclue pour la période 2000-2006, la première génération de conventions interrégionales de massif a été intégrée dans le volet interrégional des contrats de plan Etat-régions. Les fonds apportés par l'Etat dans ce cadre se sont élevés à près de 470 millions d'euros (dont 190 millions d'euros pour le développement économique et 270 millions d'euros pour les infrastructures de transport) et ceux versés par les collectivités territoriales à 150 millions d'euros. L'Union européenne abonde également ces conventions au titre des fonds structurels.

Conventions interrégionales de massif 2000-2006 Volet développement économique

(en milliers d'euros)

Régions	Etat	Conseils régionaux	Conseils généraux	Total
Alpes	42 530	42 540		85 070
Jura	16 770	14 100	8 220	39 090
Massif central	81 870	37 680		119 550
Pyrénées	40 700	38 430		79 130
Vosges (en projet)	7 470	7 010	1 985	16 465
Total	189 340	139 760	10 205	339 305

Source : DATAR

Ces conventions ont une vocation pluri-sectorielle. Elles peuvent concerner des domaines aussi divers que l'agriculture, le tourisme, la prévention des risques naturels, le patrimoine culturel ou encore les services aux populations.

A titre d'exemple, parmi les actions financées, figurent, dans la convention du massif du Jura, un plan de lutte contre la prolifération des campagnols, dans celle du Massif central, un plan d'accès et de sensibilisation aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, ou encore dans celle des Vosges, un projet de réorganisation de la desserte touristique de la route des crêtes.

● Enfin, le 3° du paragraphe IV de l'article 62 complète le neuvième alinéa de l'article 7 de la loi montagne par une phrase précisant que le comité de massif est informé de tout projet d'inventaire et de son résultat, du classement des espaces naturels définis au livre III du code de l'environnement, de la désignation des sites de Natura 2000 prévue à l'article L. 414-1 du même code et de la gestion de ces espaces.

Article 9

Conventions interrégionales de massif

● Le paragraphe V du présent article tend à modifier l'article 9 de la loi montagne relatif à l'articulation entre la planification et la politique de la montagne.

Il remplace le troisième alinéa de cet article qui, dans sa rédaction actuelle, prévoit la traduction, dans les contrats de plan, de la priorité de l'action de l'Etat en faveur du développement des massifs de montagne, par une disposition consacrée aux conventions interrégionales de massif.

Il s'agit d'une reconnaissance législative de cet instrument, mis en place en 2000, qui rassemble des crédits versés par l'Etat, les collectivités territoriales et l'Union européenne.

Désormais, selon le projet de loi, ce sont les conventions interrégionales de massif qui traduiront les priorités de l'action de l'Etat en faveur du développement économique, social et culturel des différents massifs de montagne. Ces conventions devront prévoir les mesures mises en œuvre dans ce but par l'Etat, les régions et, le cas échéant, d'autres collectivités territoriales.

Par ailleurs, il est précisé que ces conventions interrégionales doivent tenir compte des orientations des schémas interrégionaux d'aménagement et de développement de massif mentionnés à l'article 9 de la loi montagne.

Article 9 bis [nouveau]

Schémas interrégionaux de massif

● Le paragraphe VI de cet article tend à modifier l'article 9 bis de la loi montagne, consacré aux politiques interrégionales de massifs.

● Dans la version initiale du projet de loi, le paragraphe VI supprimait, par coordination avec le 1^o du IV du présent article qui confie au comité des massifs le soin d'élaborer le schéma interrégional de massifs, les dispositions du premier alinéa de l'article 9 bis, aux termes desquelles ce schéma est élaboré et approuvé conjointement par les conseils régionaux après consultation du comité de massif.

Elles sont remplacées par des dispositions prévoyant que les politiques interrégionales de massif sont retracées dans le schéma interrégional de massif, qui constitue un document d'orientation stratégique du massif.

● L'Assemblée nationale a ajouté à cette rédaction une disposition précisant que ce schéma interrégional peut donner lieu à des déclinaisons thématiques et prévoyant, notamment, qu'un schéma stratégique de massif forestier peut être élaboré à l'initiative des professionnels de la forêt et du bois. Son principal objet est, selon le texte, de préciser, dans une optique à moyen terme, les objectifs et les actions concourant à la mobilisation de la ressource forestière, à la mise en œuvre des fonctions sociales et environnementales des forêts et à la mise en cohérence des chartes forestières de territoire.

● Votre rapporteur vous présentera un amendement qui, tout en permettant que le schéma interrégional de massif puisse faire l'objet d'une déclinaison thématique, supprime la référence à un schéma stratégique de massif forestier. Une telle mention ne pourrait, en effet, que susciter d'autres demandes qui conduiraient à inscrire dans la loi toute une série de schémas sectoriels, au risque d'en alourdir la rédaction par des dispositions dénuées de portée normative.

Article 42

Durée des contrats conclus dans le cadre de certaines opérations d'aménagement touristique

● Le paragraphe VII de l'article 62 du projet de loi modifie le dixième alinéa de l'article 42 de la loi montagne qui concerne la durée des contrats conclus dans le cadre de certaines opérations d'aménagement touristique.

Les opérations touristiques concernées sont celles ayant une certaine importance, à l'instar des opérations liées à l'implantation d'unités touristiques nouvelles.

Les contrats visés à cet article peuvent, par exemple, avoir pour objet la réalisation et la gestion d'équipements collectifs, la gestion de services publics ou encore l'aménagement foncier. Ils sont passés par la commune, le groupement de communes ou le syndicat mixte avec l'opérateur délégataire.

Créé par la loi montagne de 1985, ce dispositif contractuel tend à permettre aux communes d'orienter les opérations d'aménagement conduites de manière parfois anarchique par les aménageurs et les promoteurs privés.

Selon le dixième alinéa de l'article 42, la durée de ces contrats est modulée en fonction de la nature et de l'importance des investissements consentis par l'aménageur ou l'exploitant. En principe limitée à dix-huit mois, elle peut aller au-delà si la durée d'amortissement technique le justifie ou si le contrat porte sur des équipements échelonnés dans le temps. Mais, en aucun cas, elle ne peut excéder trente ans.

Le paragraphe VII du présent article vise donc à prévoir une dérogation à l'application de ces limites de durée en faveur des contrats portant sur l'aménagement de remontées mécaniques. Compte tenu de l'importance des sommes engagées dans de telles opérations, cette contrainte de durée, dans la mesure où elle restreint la durée d'amortissement, pourrait constituer un frein au renouvellement des équipements de remontées mécaniques, qui s'impose aujourd'hui dans de nombreuses stations. Elle est donc supprimée pour les contrats d'aménagement qui concernent les équipements de remontées mécaniques.

Article 53

Servitudes destinées à permettre le passage et l'aménagement de pistes de ski

● Introduit par l'Assemblée nationale, le paragraphe VIII de l'article 62 du projet de loi tend à modifier l'article 53 de la loi montagne qui autorise les communes à instituer des servitudes sur les propriétés privées situées sur leur territoire, afin de permettre notamment le passage et l'aménagement des pistes de ski et l'implantation de remontées mécaniques.

Le quatrième alinéa de cet article prévoit, dans sa rédaction actuelle, que ces servitudes ne sont pas autorisées sur les terrains situés à moins de vingt mètres des bâtiments à usage d'habitation ou professionnel, édifiés ou dont la construction a été autorisée avant la date de délimitation des zones et secteurs prévus au troisième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme (c'est à dire des quartiers ou secteurs pour lesquels les plans locaux d'urbanisme ont prévu des orientations d'aménagement), ni sur les terrains attenants à des maisons d'habitations, à moins que la servitude ne soit le seul moyen d'assurer la réalisation des pistes.

Le paragraphe VIII de l'article 62 propose d'introduire une disposition permettant de déroger à cette règle des vingt mètres :

– lorsque la construction des bâtiments est postérieure à l'existence effective de la piste ou des équipements ;

– lorsque l'existence effective de la piste ou des équipements est antérieure à l'entrée en vigueur de la loi « montagne ».

Selon l'auteur de l'amendement, cette disposition vise à mieux tenir compte de certaines réalités, comme le passage des pistes de ski à travers les villages.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

Dispositions relatives au développement économique, au tourisme et à l'agriculture de montagne

Votre commission vous propose un amendement rédactionnel tendant à modifier l'intitulé de ce chapitre.

Article 62 bis

(Article 47 de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne)

Conventions intercommunales pour la délégation de l'exploitation des services de remontées mécaniques

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, vise à faciliter la délégation en commun, par plusieurs communes, de leur service public de remontées mécaniques.

A cet effet, il complète l'article 47 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative à la montagne, en prévoyant que, dès lors qu'elles ne sont pas constituées en groupements de communes, plusieurs communes peuvent conclure entre elles une convention, par laquelle elles constituent une commission d'appel d'offre commune et déterminent l'autorité signataire de la délégation de service public relative à l'exploitation des remontées mécaniques situées sur leur territoire.

Selon les articles 46 et 47 de la loi « montagne » précitée, les services de remontées mécaniques sont organisés par les communes, soit en régie (régie directe ou sous forme de service public industriel et commercial), soit par délégation à une entreprise sur la base d'une convention.

Lorsqu'elles veulent exercer une compétence en commun, le cas échéant pour en déléguer la gestion, les communes sont tenues de se regrouper selon l'une des formes prévues par le code général des collectivités territoriales (communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes ou syndicats mixtes), dans le cadre de structures ayant le statut d'établissement public et obéissant à des règles précises en matière de création, de fonctionnement et de transfert des compétences.

En effet, la loi de 1993 relative à la délégation de services publics impose que la délégation soit portée par une structure dotée de la personnalité juridique.

Or, le présent article additionnel prévoit que les communes intéressées pourront se dispenser de créer ce type de structure. En s'associant simplement par convention, elles pourraient mettre en place une commission d'appel d'offre et procéder à la délégation du service de remontées mécaniques sur l'ensemble de leur territoire.

Cette solution vise à prendre en compte les difficultés des communes de montagne d'un massif à coopérer avec les communes voisines situées sur l'autre versant, dès lors que les unes et les autres sont souvent intégrées à des structures intercommunales les rattachant à des vallées différentes.

Elle n'en pose pas moins un réel problème juridique, dans la mesure où l'association ainsi créée ne correspond à aucun régime défini et qu'elle ne résout pas la question de la responsabilité qui doit, dans le cadre d'une délégation de service public, être assurée par une personne publique identifiée.

Cette forme d'association apparaît donc contraire aux règles en vigueur et dangereuse, sur le plan de la responsabilité, pour les communes qui y participeraient. C'est pourquoi votre rapporteur vous présentera un amendement de suppression de cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 62 ter

(Article 55 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne)

Assistance médicale en zone de montagne

Cet article additionnel, qui modifie l'article 55 de la loi « montagne », vise à inscrire dans la loi l'importance, pour les zones de montagne, d'une assistance médicale répondant aux besoins courants des populations et contribuant au maintien de la vie locale.

Dans sa rédaction actuellement en vigueur, l'article 55 de la loi « montagne » reconnaît que l'existence en zone de montagne d'un équipement commercial et d'un artisanat de services est d'intérêt général.

Il confie à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics, dans la limite de leurs compétences, la réalisation de cet objectif dans le cadre des actions qu'ils conduisent en matière de développement économique et social.

Il précise que cette prise en compte peut porter, notamment en cas de carence ou de défaillance de l'initiative privée, sur le maintien d'un réseau commercial de proximité compatible avec la transformation de l'appareil commercial de la nation et sur l'amélioration des conditions d'exercice des activités commerciales et artisanales de services.

Le présent article additionnel reconnaît donc, dans le même souci de répondre aux besoins des populations et de contribuer au maintien de la vie locale, que l'existence d'une assistance médicale en zone de montagne est d'intérêt général.

Sur cet article, votre rapporteur vous présentera un amendement de forme.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 63

(Article L.2333-27 du code général des collectivités territoriales)

Possibilité pour les communes de montagne de reverser tout ou partie de la taxe de séjour aux EPCI

Cet article vise à faciliter le transfert du bénéfice de la taxe de séjour aux établissements publics de coopération intercommunale

<p>Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.</p>
--

Article 63 bis

(Article 5222-1 du code général des collectivités territoriales)

Commissions syndicales gérant les biens et droits indivis de certaines communes

Cet article additionnel vise à améliorer le fonctionnement des commissions syndicales gérant les biens et droits indivis de certaines communes, en prévoyant la désignation d'un ou plusieurs vice-présidents.

Décrit aux articles L. 5222-1 à L. 5222-3 du code général des collectivités territoriales, le régime des biens et droits indivis entre plusieurs communes est une forme ancienne et peu développée de coopération intercommunale, fondée sur la gestion d'un patrimoine commun, constitué essentiellement de bois, pacages, landes ou broussailles. Cette particularité qui remonte à l'Ancien Régime se rencontre notamment dans certaines communes rurales des Pyrénées.

Dotée de la personnalité juridique, cette forme de coopération repose sur une commission syndicale, composée de délégués des conseils municipaux, qui assure l'administration et la mise en valeur des biens indivis. En revanche, toutes les décisions qui concernent les transactions sont prises par les conseils municipaux. La commission syndicale est renouvelée après chaque élection de ces derniers.

Le présent article additionnel tend à rendre plus efficace le fonctionnement la commission syndicale chargée de la gestion des biens indivis. L'institution d'un ou plusieurs vice-présidents, dont le nombre ne pourra excéder 10 % de ses membres, permettra en effet à la commission syndicale de fonctionner en cas d'absence ou d'empêchement de son président.

Comme le régime des sections de communes, le régime des biens et droits indivis entre plusieurs communes apparaît comme une survivance d'usages anciens

qui a fait l'objet de plusieurs tentatives de réformes. En 1985, la loi relative au développement et à la protection de la montagne a marqué une avancée dans la modernisation de ce régime en rendant obligatoire la constitution des commissions syndicales et donc la reconnaissance d'une personnalité juridique, en précisant les modalités de sortie de l'indivision et en rendant possible la transformation des commissions syndicales en syndicats de communes de droit commun.

Cependant, ces structures souffrent aujourd'hui de difficultés financières liées à l'insuffisance des ressources tirées de la gestion des biens indivis, ainsi que des incertitudes juridiques relatives à l'exercice des pouvoirs de police sur les parcelles indivises.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE III

Dispositions diverses relatives à l'urbanisme en montagne

Article 63 ter -
(Article L. 145-3 du code de l'urbanisme) -

Protection des terres destinées aux activités agricoles, pastorales et forestières

Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à protéger les terres agricoles en montagne en renforçant le rôle des chambres d'agriculture. Il établit une nouvelle rédaction de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme relatif aux zones de montagne.

- Le droit existant

Le paragraphe I de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme instaure une obligation de protection des terres « nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières ». Il prévoit toutefois des exceptions à la préservation de ces terres :

– les constructions nécessaires à ces activités ainsi que les équipements sportifs liés notamment à la pratique du ski et de la randonnée peuvent y être autorisés ;

– peuvent être également autorisées, par arrêté préfectoral, après avis de la commission départementale des sites, dans un objectif de protection et de mise en valeur du patrimoine montagnard, la restauration ou la reconstruction d'anciens chalets d'alpage ou de bâtiments d'estive, ainsi que les extensions limitées de chalets d'alpage ou de bâtiments d'estive existants lorsque la destination est liée à une activité professionnelle saisonnière ;

– lorsque des chalets d'alpage ou des bâtiments d'estive, existants ou anciens, ne sont pas desservis par les voies et réseaux, ou lorsqu'ils sont desservis par des voies qui ne sont pas utilisables en période hivernale, l'autorité compétente peut subordonner la réalisation des travaux faisant l'objet d'un permis de construire ou d'une déclaration de travaux à l'institution d'une servitude administrative, publiée au bureau des hypothèques, interdisant l'utilisation du bâtiment en période hivernale ou limitant son usage pour tenir compte de l'absence de réseaux.

Les terres agricoles visées ont été définies par le Conseil d'Etat : il s'agit des terres agricoles plates, et donc mécanisables, correspondant souvent à des prairies de fauche complémentaires d'une activité d'élevage (CE, 6 février 1998, Commune de Faverges).

● Le dispositif adopté par l'Assemblée Nationale

L'article 63 ter procède à une réécriture du I de l'article L. 145-1, d'une part en rappelant le rôle imparti au « document de gestion de l'espace agricole et forestier » mentionné à l'article L. 112-1 du code rural, d'autre part en prévoyant qu'en cas d'absence de ce document, les chambres d'agriculture arrêtent elles-mêmes un inventaire des terres dont la préservation est jugée nécessaire au maintien et au développement des activités agricoles. Celui-ci serait arrêté après consultation du maire, des exploitants et des propriétaires agricoles de la commune et du centre régional de la propriété forestière.

En principe, le document de gestion de l'espace agricole et forestier, élaboré par le préfet dans chaque département, fait l'objet d'une large consultation, puisqu'il est soumis pour avis aux maires des communes concernées, aux chambres d'agriculture, aux centres régionaux de la propriété forestière, aux syndicats de propriétaires forestiers, à la fédération départementale des chasseurs ainsi qu'aux syndicats agricoles représentatifs. Il doit être consulté lors de l'élaboration des documents d'urbanisme et des schémas départementaux des carrières. Les plans locaux d'urbanisme doivent ainsi tenir compte des délimitations instaurées par ce document, le juge contrôlant l'erreur manifeste.

Votre rapporteur partage les préoccupations des auteurs de l'amendement, inspiré par un double constat. En premier lieu, le rapport établi par la mission

commune d'information chargée de dresser un bilan de la politique de la montagne du Sénat (rapport n° 15, 2002-2003) constatait que les massifs ne regroupent, avec près de 4 millions d'hectares de surface agricole utile (SAU), que 13 % de la surface agricole nationale. La SAU représente moins de 30 % de ce territoire contre plus de 50 % en moyenne nationale. Il existe de ce fait, en zone de montagne, une forte concurrence entre agriculture et construction du fait de la rareté des terrains « mécanisables ». En second lieu, les documents de gestion, dont la création est relativement récente, puisqu'elle date de 1999 (loi n° 99-574 du 9 juillet 1999), n'ont pas encore rencontré le développement escompté puisqu'à ce jour, trois seulement sont achevés et une dizaine sont en préparation.

Toutefois, votre rapporteur relève, d'une part, que le projet de loi habilitant à l'urbanisme en montagne, qui devrait être discuté prochainement prévoit de procéder à un allègement de la procédure d'élaboration de ces documents, afin de permettre leur élaboration plus rapidement. D'autre part, la protection des terres agricoles est également assurée par le principe selon lequel toute diminution des terres agricoles nécessite une révision du plan local d'urbanisme (PLU), et donc une consultation, à cette occasion, de la chambre d'agriculture (article L. 123-13 du code de l'urbanisme).

Cette question doit être examinée au regard des autres dispositions relatives à l'urbanisme en montagne, qui feront l'objet d'une discussion dans le cadre du groupe de travail susmentionné. C'est pourquoi, tout en soulignant la nécessité d'établir le plus rapidement possible les documents de gestion, votre rapporteur a proposé de réserver le débat sur cet article.

La commission a décidé de réserver l'examen de cet article.

Article 64

(Articles L. 145-9, L. 145-11, L. 122-1 et L. 122-8 du code de l'urbanisme)

Autorisation d'implantation d'unités touristiques nouvelles

L'article 64 concerne les unités touristiques nouvelles (UTN). Celles-ci sont encadrées par les articles L. 145-9 à L. 145-13 du code de l'urbanisme issus de la « loi montagne » précitée. Ces articles, complétés par les dispositions du décret du 10 janvier 1986 (articles R. 145-1 à R. 145-10), déterminent le champ d'application du régime des UTN et précisent leurs conditions d'implantation. Le paragraphe I du présent article modifie ainsi la section 2 du chapitre V du titre IV du livre Ier du code de l'urbanisme, les paragraphes II et III ne comportant pour leur part que des dispositions de coordination.

Article L. 145-9 du code de l'urbanisme

Définition des UTN

● Le droit en vigueur

Aux termes de l'article L. 145-9, est considérée comme unité touristique nouvelle (UTN) toute opération de développement touristique en zone de montagne ayant pour objet ou pour effet :

– soit de créer une urbanisation, un équipement ou un aménagement touristique dans un site encore vierge de tout équipement, aménagement ou construction ;

– soit de créer une urbanisation, un équipement ou un aménagement touristique en discontinuité avec les urbanisations, aménagements ou équipements existants lorsque cela entraîne une modification substantielle de l'économie locale, des paysages ou des équilibres naturels montagnards ;

– soit d'entraîner, en une ou plusieurs tranches, une augmentation de la capacité d'hébergement touristique de plus de 8000 mètres carrés de surface de plancher hors oeuvre¹ ou de réaliser, en une ou plusieurs tranches, une extension ou un renforcement significatif des remontées mécaniques.

L'article L. 145-9 prévoit en outre qu'un décret en Conseil d'Etat détermine notamment les seuils financiers périodiquement réévalués, à partir desquels, selon le cas, cette extension ou ce renforcement significatif est considéré comme unité touristique nouvelle. Ce seuil a été fixé par le décret n° 2002-748 du 2 mai 2002 à 4 millions d'euros (article R. 145-10).

Enfin, l'article précise également qu'une UTN ne peut être réalisée que dans une commune disposant d'un plan local d'urbanisme et que le programme d'une UTN doit, en tant que de besoin, contenir des dispositions pour le logement des salariés de la station et pour l'accueil et l'accès aux pistes des skieurs "à la journée" non résidents.

¹ Selon le tribunal administratif de Montpellier, ce seuil de 8 000 mètres carrés s'applique que l'opération soit en continuité ou non d'une urbanisation et qu'elle soit ou non dans un site vierge (TA Montpellier, 15 mars 1996, Commune d'Estavar).

- Le projet de loi

Le rapport précité du Sénat sur la politique de la montagne a mis en valeur les contraintes excessives imposées par la loi montagne en matière d'aménagement touristique, et souligné, notamment, que l'article L. 145-9 distingue quatre catégories d'UTN sans qu'il soit toujours évident de déterminer si un équipement doit être considéré ou non comme UTN.

C'est pourquoi le présent article vise à simplifier les définitions actuelles. Le premier alinéa du paragraphe I de l'article 64 redéfinit ainsi les UTN, qui sont désormais les opérations de développement touristique ayant pour objet :

- de construire des surfaces destinées à l'hébergement touristique ou de créer un équipement touristique comprenant des surfaces de plancher ;
- de créer des remontées mécaniques ;
- de réaliser des aménagements touristiques ne comprenant pas de surfaces de plancher dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

Article L. 145-11 du code de l'urbanisme

Procédures d'autorisation

- Le droit en vigueur

Depuis la loi du 9 janvier 1985, l'autorisation UTN constitue un préalable au permis de construire. Si le territoire est couvert par un schéma de cohérence territoriale, l'UTN peut être créée, à condition d'avoir été prévue par le schéma, si tel n'est pas le cas, le SCOT doit être révisé. En l'absence de SCOT –cas le plus fréquent aujourd'hui–, elle est délivrée par arrêté du préfet de massif après avis de la commission spécialisée du comité de massif, lui-même précédé par la mise à disposition du public du dossier de demande. Autrement dit, une procédure « montagne » se superpose aux autorisations d'urbanisme, alors même que l'UTN serait conforme au PLU. La commission spécialisée, désignée par le comité de massif en son sein, est composée majoritairement de représentants des régions, des départements, des communes ou de leurs groupements et joue un rôle consultatif (avis sur les projets d'UTN, avis sur le projet de SCOT lorsqu'il comporte des dispositions relatives à la création d'une ou plusieurs UTN).

- Le projet de loi

Le 2° du I du présent article modifie la rédaction de l'article 145-11 en redéfinissant le régime des autorisations de création et d'extension d'unités

touristiques nouvelles. Ce régime varie désormais en fonction de la taille des opérations envisagées, les différents seuils devant être fixés par décret en Conseil d'Etat. Lors du débat à l'Assemblée nationale, le Gouvernement s'est engagé à assurer une publication du décret d'application concomitante à la promulgation de la loi. En outre, il a indiqué les seuils actuellement en discussion, tout en précisant qu'ils devaient encore faire l'objet d'une concertation.

Le paragraphe I de l'article L. 145-11 prévoit désormais que s'il s'agit de remontées mécaniques reliant les domaines skiables de plusieurs vallées ou si l'opération présente un intérêt régional ou interrégional en raison d'une surface ou d'une capacité d'accueil excédant des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat c'est le préfet coordonnateur de massif qui délivre l'autorisation après avis de la commission spécialisée du comité de massif. D'après les informations fournies par le Gouvernement en séance publique, le seuil serait fixé à 10 000 mètres carrés de surface hors œuvre nette (le seuil actuel est de 8 000 mètres carrés, mais ne prend en compte que les surfaces affectées à l'hébergement) pour la construction en une ou plusieurs tranches d'hébergements et d'équipements touristiques et à 3 500 skieurs à l'heure pour la création de remontées mécaniques, pour l'ensemble des remontées d'une station.

Le paragraphe II précise que si l'opération présente un intérêt local en raison de sa situation ou d'une surface ou d'une capacité d'accueil excédant des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat, l'autorisation est délivrée par le préfet de département après avis de la commission départementale des sites. D'après les informations fournies par le Gouvernement, les seuils seraient fixés à moins de 10 000 mètres carrés pour les surfaces de planchers situées en zone naturelle d'un PLU ou d'une carte communale, et entre 1000 et 10 000 pour les surfaces de planchers en zone urbaine ou à urbaniser, lorsque l'opération n'a pas été prévue et après avis de la commission départementale des sites, et en dessous de 3 500 skieurs pour la création de remontées.

Aux termes du paragraphe III, aucune autorisation n'est prévue pour les autres UTN. Seraient donc exclues les opérations de moins de 1 000 mètres carrés de SHON en zone urbanisée ou à urbaniser d'un PLU et en zone constructible d'une carte communale, ou celles de moins de 10 000 mètres carrés prévues par un PLU, lorsqu'il a été soumis sur ce point à la commission des sites. Des discussions doivent encore avoir lieu pour les aménagements touristiques qui ne créent pas de surface de plancher, les équipements démontables étant en tout état de cause exclus de toute procédure.

Ces dispositions simplifient donc considérablement les procédures d'autorisation. D'une part il est créé une « enveloppe » de petites UTN qui ne nécessite pas d'autorisation. D'autre part le niveau de cette dernière est adapté à l'ampleur des opérations. La poursuite de l'objectif de simplification conduit en outre à ne pas créer une nouvelle commission, mais à recourir plutôt à la commission des sites, dans laquelle les élus sont largement représentés, le préfet n'étant pas lié par cet avis et pouvant toujours en tout état de cause, s'il le souhaite, s'appuyer sur un éventuel avis de la commission du comité de massif.

Le paragraphe IV de l'article L. 145-11 modifié prévoit :

– que l'autorisation peut imposer la réalisation de logements pour les salariés et prévoir des dispositions pour l'accueil et l'accès aux pistes des skieurs non résidents ;

– que l'autorisation devient caduque dans un délai de 4 ans si les constructions et équipements n'ont pas été entrepris, le délai de caducité étant suspendu pendant la durée de l'instance en cas de recours.

L'Assemblée nationale a ajouté une disposition prévoyant que si la validité de l'autorisation est maintenue au-delà de quatre ans car une partie des constructions a été engagée avant expiration, les constructions non engagées plus de 10 ans après la notification de l'autorisation de création d'une UTN ne peuvent être couvertes par cette autorisation que si la collectivité territoriale bénéficiaire de l'autorisation confirme par une délibération motivée la pertinence, notamment économique, du projet.

L'article précise ensuite les règles relatives aux documents d'urbanisme. Actuellement, l'article L. 145-9 prévoit qu'une opération touristique nouvelle ne peut être réalisée que dans une commune disposant d'un PLU. Cette règle reste valable pour les opérations les plus importantes, présentant un intérêt régional ou interrégional, mais assouplie pour les autres : les opérations présentant un intérêt local peuvent être réalisées dans des communes ne disposant que d'une carte communale, les autres ne nécessitent pas de document d'urbanisme. Votre commission se félicite de cette disposition, dans la mesure où la règle précédente interdisait toute UTN dans les très petites communes, qui ne disposent évidemment pas de PLU.

Article L. 122-1 du code de l'urbanisme

Contenu des SCOT en zone de montagne

Le 3^{ème} alinéa du I du présent article ajoute au contenu des SCOT défini à l'article L. 122-1, l'obligation, en zone de montagne, de définir la localisation, la consistance et la capacité globale d'accueil et d'équipement des UTN présentant un intérêt régional ou interrégional et les principes d'implantation et la nature des UTN présentant un intérêt local.

Article L. 122-8 du code de l'urbanisme

Révision ou modification des SCOT

Le 4^{ème} alinéa du I du présent article prévoit qu'en cas de révision ou de modification d'un SCOT pour permettre la création d'une ou plusieurs unités touristiques nouvelles, le projet de révision ou de modification est soumis pour avis à la commission spécialisée du comité de massif, lorsqu'une au moins des unités touristiques nouvelles envisagées présente un intérêt régional ou interrégional ou à la commission départementale des sites lorsque les unités touristiques nouvelles prévues présentent un intérêt local.

Pour les raisons indiquées ci-dessus, votre rapporteur a proposé de réserver le débat sur l'ensemble de cet article, qui doit être examiné par le groupe de travail susmentionné, afin d'en clarifier la rédaction.

<p>La commission a décidé de réserver l'examen de cet article.</p>

Article 64 bis

(Article L. 111-2-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et Article L. 145-11 du code de l'urbanisme)

Obligations de prise en compte du logement des travailleurs saisonniers dans les programmes de construction situés dans les communes classées stations de tourisme

Cet article additionnel, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, tend à apporter une réponse à la question du logement des travailleurs saisonniers dans les communes classées station de tourisme en général et dans les stations de montagne en particulier.

Votre commission note que dans un grand nombre de zones touristiques la question du logement des travailleurs saisonniers est problématique. Ces salariés, qui sont indispensables à la vie économique de ces communes qui tirent, pour certaines d'entre elles, principalement leurs revenus de cette activité, se heurtent bien souvent à des difficultés considérables pour se loger sur de courtes périodes. Or la situation actuelle des marchés locatifs ne facilite pas cette recherche, ce qui conduit bien souvent les saisonniers à devoir se loger dans des conditions hasardeuses.

Comme le souligne le rapport sur le « logement des travailleurs saisonniers du tourisme », remis par MM. Lilian Halls-French et Alain Simon au secrétaire d'Etat au tourisme en novembre 2003, les travailleurs saisonniers représentent une population d'environ 400.000 personnes, soit un peu moins de 2 % de la population active. Alors que le logement conditionne tous les aspects de la vie du saisonnier, les auteurs de ce rapport notent que l'offre d'habitat en station n'est globalement en adéquation ni avec la demande, ni avec les nécessités d'accueil de cette population. En effet, d'un côté, on dénote l'existence d'un marché locatif onéreux et saturé et de l'autre des salariés aux ressources faibles. Or l'impossibilité d'accéder à un logement décent n'est pas sans conséquence sur l'attractivité des emplois saisonniers et peut poser des problèmes pour le recrutement d'une main d'oeuvre qualifiée dans certaines stations (en Savoie notamment selon le rapport).

● Pour tenter d'apporter une première réponse à la question du logement des saisonniers, l'Assemblée nationale a adopté un article dont le premier paragraphe introduit un nouvel article L. 111-2-1 dans le code de la construction et de l'habitation.

Le premier alinéa de ce nouvel article dispose ainsi que dans les communes classées station de tourisme, le conseil municipal peut imposer aux entreprises ou organismes en charge de la construction de logements sociaux l'intégration dans leurs projets de logements destinés à l'hébergement des saisonniers.

La législation actuelle concernant les communes classées station de tourisme est regroupée aux articles L. 2231-1 à L. 2231-18 du code général des collectivités territoriales. Le classement a pour objectifs de faciliter la fréquentation de la station, de permettre son développement par des travaux d'équipement et d'entretien relatifs à la conservation des monuments et des sites et à l'assainissement, d'embellir ou d'améliorer les conditions d'accès, de séjour ou de circulation.

La procédure de classement d'une commune est initiée à la demande de cette dernière, après délibération du conseil municipal. Il s'ensuit une enquête publique sur le territoire de la commune. Le dossier est alors transmis au préfet qui demande les avis du Conseil général et des commissions départementales concernées. La demande est enfin adressée au Ministère du tourisme ou de la santé et le classement devient définitif après un décret pris en Conseil d'Etat.

Il existe cinq catégories de stations : les stations balnéaires, les stations de tourisme, les stations de sport d'hiver et d'alpinisme, les stations hydrominérales et les stations climatiques. Selon l'association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques, on dénombre 510 stations classées.

Sont ainsi exclusivement visées dans cet article les communes classées station de tourisme, soit environ 240 communes de tailles pouvant varier très fortement. Ainsi sont classées station de tourisme des villes comprenant un grand nombre d'habitants comme Marseille, Toulouse, Bordeaux, Avignon, Lyon, Carcassonne ou Béziers et des communes de taille plus modeste disposant d'une centaine d'habitants ou moins.

Le deuxième alinéa de cet article prévoit, quant à lui, que la construction de logements locatifs à destination des travailleurs saisonniers bénéficie des dispositions prévues par les articles 17 de la loi de finances pour 1997 et 111 de la loi du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. Il s'agit, en pratique, de faire bénéficier ces logements de la TVA à un taux réduit de 5,5 %.

Votre commission, comme elle l'a déjà souligné, partage pleinement les intentions de l'Assemblée nationale et est parfaitement consciente des problèmes concrets qui se posent aux travailleurs saisonniers pour la recherche d'un logement. Elle note également que, du point de vue juridique, les employeurs ne sont pas tenus de se préoccuper de la question du logement de leurs employés.

Toutefois, votre commission relève que la notion de logement destiné aux travailleurs saisonniers n'est pas définie, que ce soit sur le plan juridique, financier ou technique, ce qui rend d'ailleurs problématique le second alinéa de ce paragraphe I dans la mesure où il est difficile d'appliquer un taux réduit de TVA à des logements qui ne sont pas identifiés d'un point de vue juridique.

Par ailleurs, le problème du logement des saisonniers est essentiellement une question d'équilibre financier des opérations, à plus forte raison si les logements proposés doivent être vacants pendant une partie significative de l'année. Votre commission craint ainsi que le texte proposé ne permette pas de lever ces difficultés et risque, au contraire, d'avoir pour effet de dissuader les bailleurs sociaux de réaliser des opérations dans ces zones (où le montage des opérations est déjà souvent très difficile en raison de la tension sur le marché foncier).

Dans un contexte de pénurie locative avérée, il est à craindre que la mobilisation de logements locatifs sociaux dans des communes comme Bordeaux, Marseille ou Lyon en faveur des travailleurs saisonniers ne se fasse au détriment de familles aux revenus modestes qui éprouvent des difficultés à se loger tout au long de l'année.

Au surplus, la commission considère que ce problème doit être traité également par une mobilisation des fonds de la participation des employeurs à l'effort de construction (fonds du 1 % Logement). En effet, cette masse financière considérable a pour objet de produire du logement à destination des salariés des entreprises. Ainsi, un accord interprofessionnel sur le logement des saisonniers en Savoie a été signé par les partenaires sociaux le 13 décembre 2002.

De surcroît, comme le souligne le rapport Halls-French, d'autres initiatives ont été prises dans certains départements pour apporter une réponse adaptée aux réalités locales. Ainsi, dans les Alpes-Maritimes, la fédération nationale des agents immobiliers (FNAIM) se propose de répertorier un parc de logements meublés pour les mettre à disposition des travailleurs saisonniers de l'hôtellerie-restauration. De même, des projets de villages de saisonniers, des réhabilitations d'hôtels ou l'achat par certains hôteliers de villas pour loger leurs saisonniers démontrent l'implication des employeurs et des élus dans la gestion de ce problème.

Enfin, la commission remarque que les communes disposent déjà de nombreux moyens leur permettant de mener une politique de création de logements pour les travailleurs saisonniers. En effet, les communes peuvent :

- prévoir des dispositions dans leur plan local d'urbanisme (en application de l'article L. 123-2 b du code de l'urbanisme) visant à réserver des emplacements pour la réalisation de logements ;

- fixer des objectifs en matière d'habitat dans les schémas de cohérence territoriale ;

- imposer la réalisation de logements pour les travailleurs saisonniers dans les zones d'aménagement concerté touristiques ;

- inscrire cette obligation dans des conventions signées en application de l'article 42 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre commission considère que l'obligation proposée par cet article ne constitue pas la solution la plus pertinente pour apporter une solution adaptée au problème du logement des saisonniers et vous propose la suppression de ce paragraphe.

- Le deuxième paragraphe modifie le premier alinéa du IV de l'article L. 145-11 du code de l'urbanisme relatif aux unités touristiques nouvelles (UTN). Cet article du code de l'urbanisme a, par ailleurs, déjà été modifié par l'article 64 du projet de loi. Votre commission se doit donc de souligner une incohérence entre ces deux articles du projet de loi, ce qui la conduira à proposer la suppression de ce paragraphe pour des raisons de procédure législative.

Sur le fond, contrairement à la rédaction proposée par l'article 64, il est prévu que l'autorisation de création d'une UTN, délivrée par le préfet, impose (et non plus « peut imposer »), dès que le besoin est constaté, la réalisation de logements destinés aux salariés de la station, notamment aux travailleurs saisonniers, et prévoit des dispositions pour l'accueil et l'accès aux pistes des skieurs non résidents. Par ailleurs, cette rédaction prévoit un décret spécifique pour l'application de cet alinéa.

Sur le fond, votre commission considère qu'il n'est pas souhaitable de prévoir une obligation de construction dans le cadre de l'autorisation de l'UTN. Comme elle l'a déjà noté dans son commentaire au paragraphe précédent, des outils, à la disposition des collectivités territoriales, existent déjà pour planifier la construction de logements pour les travailleurs saisonniers (PLU, SCOT etc...). En outre, il convient de rajouter à cette liste les opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir (ORIL), prévues à l'article L. 318-5 du code de l'urbanisme, instaurées par la loi SRU. Ces opérations visent à requalifier l'immobilier de loisir au sein d'un schéma plus vaste de requalification des stations de montagne ou de littoral et tendent à améliorer l'offre qualitative des logements locatifs à destination de la

clientèle touristique et du personnel saisonnier, ainsi qu'à maintenir ou à développer l'offre de services de proximité. Ces opérations ont ainsi pour objectif d'inciter les propriétaires à mettre leurs appartements sur le marché à la faveur de travaux de réhabilitation portant notamment sur les éléments de confort des logements. En contrepartie des aides, les propriétaires bailleurs doivent s'engager contractuellement pour une durée équivalente ou supérieure à neuf ans dans une mise en marché locatif auprès d'un professionnel ou d'un organisme local de tourisme agréé.

Enfin, si le propriétaire souhaite vendre son logement, l'opérateur de l'ORIL peut signaler la vente à la commune, qui fait intervenir un opérateur de son choix pour procéder à l'acquisition et à la réhabilitation, puis mettre en location à des saisonniers via ses services sociaux.

Pour ces raisons, votre commission vous propose d'en rester au texte prévu par l'article 64 pour l'article L. 145-11 du code de l'urbanisme et ne peut, en fin de compte, que proposer la suppression de ce paragraphe pour des raisons de procédure législative dans la mesure où il n'est pas possible de modifier la même disposition d'un article codifié dans deux articles successifs du même projet de loi.

<p>Votre commission vous propose de supprimer cet article.</p>

Article additionnel après l'article 64 bis
(Article L. 353-19-2 du code de la construction et de l'habitation)

Possibilité pour des bailleurs privés de faire de la sous-location en meublé de logements conventionnés à destination des travailleurs saisonniers

Votre commission a bien conscience que le développement de l'offre de logements à destination des travailleurs saisonniers constitue un enjeu majeur tant sur le plan social que touristique ou économique. L'amélioration de leurs conditions d'hébergement doit ainsi permettre de renforcer l'attractivité de l'emploi saisonnier dans des zones confrontées à des difficultés de recrutement. La commission vient de proposer la suppression du dispositif prévu à l'article 64 bis pour des raisons longuement développées précédemment.

Toutefois, des pistes d'amélioration d'un dispositif législatif sont possibles. Ainsi, la loi « SRU », pour répondre à la situation spécifique des saisonniers, a permis la sous-location de logements meublés appartenant aux organismes HLM ou aux SEM, organisée par les articles L. 442-8-1 et L. 442-8-2 du code de la construction et de l'habitation pour les logements HLM et L. 353-19-2 pour les

logements appartenant aux SEM. Ce dispositif, adapté au caractère temporaire de l'occupation saisonnière, permet aux travailleurs saisonniers d'être sous-locataires, pour des périodes n'excédant pas six mois, de logements meublés pris en location par un centre communal d'action sociale (CCAS) ou une association déclarée.

L'amendement que vous présente votre commission permet ainsi d'étendre aux logements conventionnés appartenant à des bailleurs privés le bénéfice de ces dispositions spécifiques de sous-location déjà applicables aux bailleurs sociaux (parc HLM et parc SEM conventionné).

La commission note, au surplus, que cette proposition était inscrite dans le rapport rendu par M. Halls-French au secrétaire d'Etat chargé du tourisme portant sur la question du logement des saisonniers.

Votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 64 ter

Définition des refuges

Cet article vise à définir le refuge comme « un établissement recevant du public en site isolé de montagne, gardé ou non gardé ». Il précise que ses caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Les problèmes posés par les refuges¹ de montagne ont été analysés dans un rapport du secrétariat au tourisme de 2000, qui constatait notamment que la définition officielle des refuges était partielle et peu satisfaisante. En effet, les refuges sont encadrés par des textes différents, notamment l'arrêté du ministre de l'Intérieur du 10 novembre 1994 portant approbation de dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public du type REF : « Pour l'application du présent règlement, on appelle refuge un établissement de montagne non accessible aux engins des sapeurs-pompiers pendant au moins une partie de l'année gardé ou non, pouvant offrir l'hébergement à des personnes de passage dans des conditions différentes de l'hôtellerie classique ».

¹ D'après les informations recueillies par votre rapporteur, on dénombre 240 refuges de haute montagne ; le nombre des refuges de moyenne montagne n'est pas connu sur l'ensemble des massifs.

Selon le rapport précité, cette définition « s'avère insuffisante pour fonder une politique globale et cohérente concernant les refuges ». A titre d'exemple, un établissement desservi l'été par une route ouverte à la circulation publique mais représentant des formes de restauration et de couchage identiques à celles des refuges, ainsi que des difficultés techniques de fonctionnement liées à l'isolement est souvent classé suivant d'autres régimes. En outre, elle rend difficile l'instauration de dérogations en faveur des refuges par crainte d'une application extensive de ces dérogations à des établissements d'hébergement et de restauration qui pourraient sans difficulté s'en dispenser. Au demeurant, certaines administrations déconcentrées de l'Etat pratiquent déjà certaines dérogations, pour ne pas bloquer totalement le fonctionnement des refuges, mais leur pratique n'est pas homogène sur l'ensemble des montagnes, et maintient les gestionnaires de refuges dans une incertitude juridique. Enfin, le service public rendu par les refuges, essentiellement en matière de sécurité, n'est pas défini, et reste donc soumis aux fluctuations des pratiques locales.

Au-delà de ces problèmes, une définition des refuges constituerait un référentiel clair aussi bien pour les contrats de travail des personnels travaillant dans les refuges, quels que soient leurs statuts, que pour les délégations de service ou contrats d'exploitation consentis par des propriétaires de refuges à des gestionnaires.

Le rapport du secrétariat au tourisme proposait, en conséquence, d'identifier clairement le type d'établissement appelé « refuge », afin de combler le vide juridique en la matière, et de faciliter la distinction entre les véritables refuges de montagne d'une part et les gîtes de groupe, d'étape et de séjour ainsi que les hôtels et les restaurants d'altitude d'autre part.

Le présent article vise donc à mettre fin au flou juridique qui entoure la définition actuelle des refuges, en posant des critères qui seront complétés par décret. S'agissant de ce décret, d'après les informations fournies à votre rapporteur, le décret devrait s'inspirer des propositions du rapport précité, qui précisait les points suivants :

– un refuge de montagne est un établissement d'hébergement collectif, situé en zone de montagne au sens de la loi du 9 janvier 1985, et éloigné de toute urbanisation ;

– il est destiné à l'accueil de randonneurs ou d'alpinistes dans le cadre d'une activité physique de type randonnée ou ascension, et contribue à la sécurité de ces pratiquants ;

– il peut offrir des prestations de restauration ou d'information ;

Il ajoutait qu'un établissement ne peut être qualifié de refuge de montagne que si les deux conditions suivantes sont simultanément satisfaites :

– pendant au moins une partie de l'année on ne peut y accéder ni en utilisant des véhicules routiers motorisés du type autocar ou voiture de tourisme, ni en empruntant une remontée mécanique de type téléporté ;

– même quand le refuge n'est pas gardé, une partie des locaux reste en permanence accessible à tout visiteur, quelles que soient les conditions météorologiques ou d'enneigement, permettant à ce dernier de s'abriter et de dormir sur des bat-flanc.

Enfin, il indiquait que les différentes administrations concernées peuvent prescrire, chacune dans son domaine de compétence, les règles particulières applicables aux refuges de montagne en tant qu'établissements d'hébergement ou de restauration accueillant du public dans des conditions géographiques ou climatiques très spécifiques.

Ce décret, qui ne concerne pas moins de dix ministères, devrait ainsi permettre de fixer les règles particulières applicables aux refuges, notamment aux gardiens. Au demeurant, une démarche de négociation entre employeurs et gardiens est actuellement en cours, visant notamment la définition d'une formation et du mode de reconnaissance des acquis professionnels favorisant la mobilité d'un employeur à l'autre

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 65

Entrée en vigueur

Cet article prévoit que les dispositions de l'article 64 entreront en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d'Etat et au plus tard un an après la publication de la présente loi. Votre rapporteur ayant proposé de réserver l'avis de la commission sur l'article 64, il ne peut, par cohérence, que faire de même sur l'article 65.

La commission a décidé de réserver l'examen de cet article.

Article 65 bis

(Article 213-6 du code de l'environnement et Article 14-1 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution)

Programme pluriannuel d'incitation financière à la réalisation des travaux d'aménagement des exploitations agricoles dans les zones de montagne

Cet article additionnel introduit par l'Assemblée nationale prévoit l'établissement par les agences de l'eau d'un programme pluriannuel d'incitation financière à la réalisation de travaux d'aménagement des exploitations agricoles dans les zones de montagne.

Cette mesure vise, selon les auteurs de l'amendement, à compenser le fait que la très grande majorité des élevages situés en zone de montagne ne sont pas éligibles aux aides attribuées aux éleveurs dans le cadre du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA). Mis en place en 1994, ce programme, rappelons-le, aide les agriculteurs à adapter leurs équipements et leurs pratiques, afin de permettre à la France de se conformer aux exigences de la directive 91/676/CEEC du 12 décembre 1991, dite directive « nitrates » en ce qui concerne les pollutions diffuses agricoles liées aux rejets d'azote.

Fondé sur un schéma de financement auquel contribuent l'Etat (1/6), les collectivités territoriales (1/6), les agences de l'eau (1/3) et les éleveurs (1/3), le PMPOA a été mis en cause par la Commission européenne, au motif que les aides nationales attribuées dans ce cadre étaient de nature à fausser les conditions de concurrence. La Commission européenne a pourtant accepté, à l'issue de l'exécution du premier programme (1994-2000), l'élaboration d'un deuxième PMPOA, sous réserve que ce dernier permette d'accélérer la mise en oeuvre de la directive « nitrates » dans des zones considérées comme prioritaires. Les conditions qu'elle a posées ont donc conduit à définir une priorité géographique qui a exclu, de fait, les zones de montagne. En effet, 80% des crédits publics distribués dans le cadre du PMPOA doivent bénéficier à des « zones vulnérables » qui recouvrent, pour l'essentiel, le nord et l'ouest (Bretagne) du territoire national.

L'objet de l'article additionnel adopté par l'Assemblée nationale est donc de permettre aux agences de l'eau concernées d'attribuer des aides aux éleveurs de montagne sur le fondement de programmes pluriannuels d'incitation financière destinés aux zones de montagne.

Il s'agit d'aider ces agriculteurs à mettre aux normes leurs exploitations tout en tenant compte de leur contribution à la maîtrise des pollutions par la pratique d'un élevage extensif.

Complétant l'article L. 213-6 du code de l'environnement qui se rapporte aux aides versées par les agences de l'eau, le présent article additionnel vise

curieusement le 3° de l'article 14-1 de la loi sur l'eau¹ de 1964, lequel prévoit l'attribution de primes aux maîtres d'ouvrage publics ou privés ou à leurs mandataires ayant mis en place des dispositifs permettant d'éviter la détérioration de la qualité des eaux. En pratique, cette disposition permet aux agences de l'eau de subventionner les collectivités territoriales qui mettent en place des équipements d'épuration.

Ce que visent probablement les auteurs de l'amendement est l'inscription d'une priorité en faveur de l'agriculture de montagne au sein des programmes pluriannuels des agences de l'eau.

Il convient, à cet égard, de rappeler que chaque agence de l'eau élabore, pour une durée de quatre à six ans, un programme pluriannuel qui définit les actions envisagées au titre de ses missions.

L'application du présent article additionnel supposerait donc une révision des programmes en cours (les VIIIe programmes, qui couvrent la période 2003-2006), et un redéploiement partiel des ressources en faveur de l'agriculture de montagne.

Votre commission comprend cette préoccupation et considère qu'il est légitime de donner un signe d'encouragement à un type d'agriculture qui contribue à la préservation de la qualité de la ressource en eau.

Il convient toutefois de noter que la rédaction retenue par l'Assemblée nationale fragilise la pérennité du régime des redevances des agences de l'eau. Alors que celles-ci constituent des impositions de nature fiscale dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement devraient être définies par le législateur, ce sont, aux termes de la loi de 1964, les agences de l'eau qui établissent et perçoivent ces redevances, dont l'assiette et le taux sont fixés par les comités de bassin.

Le régime des redevances sur l'eau défini par la loi de 1964 n'est donc probablement pas conforme à la Constitution. Or, si le Conseil constitutionnel ne peut remettre en cause directement la loi de 1964, il s'autorise, depuis une décision² de 1985, à examiner la constitutionnalité d'une loi déjà promulguée à l'occasion de l'examen d'une loi la modifiant. Il serait donc hasardeux de courir le risque d'une censure qui priverait ces redevances de tout fondement juridique et rendrait incertain l'avenir des agences de l'eau.

¹ Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution.

² DC n° 85-187 du 25 janvier 1985 « Etat d'urgence en Nouvelle-Calédonie ».

Votre commission vous proposera donc, par amendement, une nouvelle rédaction de cet article additionnel qui, tout en permettant, sous réserve de l'accord de la Commission européenne, l'attribution d'aides aux agriculteurs de montagne au titre de leur contribution à la prévention de la pollution de l'eau, ne fait plus référence à la loi de 1964.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 65 ter

(Article L. 422-30 nouveau du code de l'environnement)

Droits de chasse d'une ACCA en zone de montagne

L'Assemblée nationale a adopté cet article additionnel, résultant d'un amendement présenté par M. Michel Bouvard, contre l'avis du Gouvernement.

L'article L. 422-30 qu'il est proposé d'insérer dans le code de l'environnement crée une dérogation aux règles d'allocation des droits de chasse par l'office national des forêts pour des communes dont tout ou partie de son territoire est classé dans la zone centrale d'un parc national. Il s'agirait, en quelque sorte de compenser les contraintes résultant de ce classement puisque, à l'exception du parc national des Cévennes, la chasse est interdite en zone centrale.

Le dispositif proposé prévoit que les droits de chasse sur les terrains appartenant à l'État, et notamment les séries de restauration des terrains en montagne, sont concédés de gré à gré, à l'association communale de chasse agréée la plus proche, avec un loyer qui ne peut excéder le montant de l'indemnisation versée par l'État au titre des terrains apportés par la commune du parc national.

Votre commission s'est interrogée sur la nécessité d'instaurer un nouveau dispositif dès lors que l'article R. 137-8 du code forestier prévoit déjà que les ACCA peuvent bénéficier de locations amiables s'agissant du droit de chasse en forêt domaniale.

Elle se demande également si ce nouveau régime ne risque pas d'introduire des discriminations entre les chasseurs, et de remettre en cause les règles de calcul des loyers des baux de chasse.

Il est vrai, à l'inverse, que certaines communes dont les territoires sont en majorité intégrés dans la zone centrale d'un parc national, perdent le droit de chasse sur ces territoires, ce qui motive cette proposition.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 65 quater
(Articles L. 151-36 et L. 151-38 du code rural)

Travaux de débardage par câble dans les zones de montagne

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, tend à permettre aux départements, communes, groupements de collectivités et syndicats mixtes de réaliser ou de faire réaliser des travaux de débardage par câble dans les zones de montagne.

A cet effet, il complète, à l'article L. 151-36 du code rural, la liste des travaux présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence du point de vue agricole et forestier que ces collectivités publiques peuvent être amenées à prescrire, tels que des travaux de débroussaillage, d'entretien des canaux, d'irrigation ou des mesures de lutte contre l'érosion, les incendies ou les avalanches.

L'exploitation des forêts est nécessaire pour régénérer les peuplements forestiers et maintenir leur rôle de protection.

L'ajout des travaux de débardage par câble dans les zones de montagne vise à faciliter l'exploitation forestière dans ces régions, pour laquelle l'enclavement et la déclivité constituent souvent des handicaps.

L'utilisation de câbles pour le déplacement des grumes se pratique surtout dans les Alpes et les Pyrénées, même si quelques nouvelles entreprises dans ce domaine sont apparues en moyenne montagne, notamment dans le sud du Massif central et dans les Vosges. Le développement de cette activité se heurte pourtant à la difficulté qu'éprouvent les entreprises à conclure des contrats d'approvisionnement leur assurant des coupes régulières.

En outre, il n'existe actuellement aucun dispositif réglementaire contraignant les propriétaires à accepter le passage d'un câble sur leur fond. Si la plupart des cas sont réglés à l'amiable, il est toujours possible à un propriétaire récalcitrant d'empêcher le déroulement de l'opération.

Le présent article additionnel vise donc à donner aux collectivités publiques les outils juridiques pour garantir le déplacement des grumes par câble.

Comme les autres travaux visés à l'article L. 151-36 du code rural, les frais inhérents au passage du câble sur la parcelle privée pourront être pris en charge par les collectivités publiques qui les décident. Cependant, celles-ci peuvent faire participer aux dépenses correspondantes les personnes ayant rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt. Un droit de délaissement au profit de la collectivité imposant la mesure est, par ailleurs, prévu si le coût pour le propriétaire du fond dépasse un tiers de la valeur avant travaux de celui-ci.

En outre, le présent article additionnel complète l'article L. 151-38 du code rural, afin de prévoir, en cas de besoin, la création d'une servitude de passage et d'aménagement pour les travaux d'installation et les opérations de débardage par câble.

Votre commission vous présentera un amendement tendant à supprimer une erreur de renvoi figurant à l'article L. 151-38 précité. En effet, le troisième alinéa de cet article fait référence à l'article L. 151-36 du code rural pour viser une disposition concernant les travaux d'aménagement sur les cours d'eau non domaniaux qui a été supprimée du code rural par une loi de codification en 1993, à la suite de la publication de la loi sur l'eau de 1992, et qui est inscrite, depuis l'ordonnance du 18 septembre 2000, à l'article à l'article 211-7 du code de l'environnement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 65 quinquies
(Article L. 113-1 du code rural)

Reconnaissance du rôle du pastoralisme dans les zones de montagne

Cet article additionnel, qui complète le premier alinéa de l'article L. 113-1 du code rural, vise à reconnaître le rôle du pastoralisme dans l'activité économique et la protection de l'environnement dans les zones de montagne.

Dans sa rédaction actuelle, le premier alinéa de l'article L. 113-1 du code rural reconnaît que l'agriculture de montagne, par sa contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols et à la protection des paysages, est d'intérêt général et constitue une activité de base de la vie montagnarde.

Le présent article additionnel étend la reconnaissance de ces qualités au pastoralisme.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 65 sexies

(Article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme)

**Interdiction des constructions ou installations de part et d'autre
de l'axe des autoroutes et des routes**

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale, vise à modifier l'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme afin d'autoriser, en dehors des espaces urbanisés des communes situées dans les zones de montagne, les constructions ou installations au-delà d'une bande de 50 m située de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière, et de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

Il vise à modifier une disposition issue de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1997 qui interdisait, en principe, l'édification de toute construction aux abords des grands axes routiers à l'entrée des villes (interdiction des constructions ou installations en dehors des espaces urbanisés des communes dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation). La loi précitée prévoyait toutefois que la règle ne s'applique pas si les règles concernant ces zones, contenues dans le plan d'occupation des sols –devenu plan local d'urbanisme-, ou dans un document d'urbanisme en tenant lieu, sont justifiées et motivées au regard notamment des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages. La circulaire n° 96-32 du 13 mai 1996 avait précisé quant à elle que l'objectif de cette disposition n'était pas de prescrire une interdiction systématique, mais de provoquer une réflexion architecturale sur les « entrées de ville ».

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 dite « loi SRU » a étendu la dérogation aux communes non dotées d'un plan local d'urbanisme dès lors qu'une étude attestant de la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages ayant reçu l'accord de la commission départementale des sites est jointe à la demande d'autorisation du projet. Toutefois, en pratique, il semble que cette dernière

dérogation n'ait pas pu être réellement appliquée dans certaines zones en raison d'interprétations divergentes et parfois restrictives des administrations déconcentrées. Or l'interdiction édictée se pose avec une acuité particulière en zone de montagne du fait de la rareté des terrains constructibles : comme le soulignait le rapport n° 265 de MM. Pierre Hérisson et Louis Althapé du 15 mars 2000 (1999-2000), ces dispositions interdisent « toute construction nouvelle dans certaines vallées encaissées où l'essentiel voire parfois la totalité des terrains constructibles sont situés dans la bande de terrain inconstructible visée par l'article L. 111-4 précité ».

Votre rapporteur partage donc les préoccupations exprimées par les auteurs de l'amendement, tout en s'interrogeant sur les moyens de préserver les objectifs paysagers que garantit la réalisation d'une étude. C'est pourquoi il se félicite que cette disposition fasse partie des points que doit aborder le groupe de travail précité, et propose, en conséquence, de réserver le débat sur cet article afin d'être à même de proposer à la commission une solution équilibrée.

La commission a décidé de réserver l'examen de cet article.

Article 65 septies

(Article L. 145-7 du code de l'urbanisme)

Prescriptions particulières de massif

Cet article établit une nouvelle rédaction de l'article L. 145-7 du code de l'urbanisme. Actuellement, cet article prévoit que les directives territoriales d'aménagement (DTA) peuvent être établies sur tout ou partie des massifs, et prévoir, notamment, des adaptations locales des règles d'urbanisme fixées par l'article L. 145-3. Il prévoit également que les comités de massif peuvent élaborer des recommandations particulières à certaines zones sensibles et notamment aux secteurs de haute montagne. Enfin, la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 dite « loi SRU » a rétabli la faculté ouverte en 1985, mais qui n'avait pas été mise en œuvre alors, d'élaborer des prescriptions particulières pour les massifs ou parties de massif pour lesquels l'établissement d'une DTA ne s'impose pas : des décrets en Conseil d'Etat pris après avis du comité de massif et de sa commission permanente peuvent définir des prescriptions particulières. Cette possibilité n'a pas encore été mise en œuvre.

L'article 65 septies, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à renforcer le rôle des prescriptions particulières de massif, désormais complémentaires par rapport

aux DTA, ainsi que le rôle et les moyens dévolus aux comités de massif, qui représentent l'ensemble des intérêts du massif territorial. Il prévoit ainsi que désormais, des décrets en Conseil d'Etat peuvent définir des prescriptions particulières « lorsque les DTA n'y ont pas déjà pourvu » et « sur proposition » des comités de massif et non simplement après avis. Autre modification, le paragraphe II du nouvel article L. 145-7 prévoit désormais la possibilité pour les comités de massif de recourir gratuitement aux services techniques de l'Etat ainsi qu'aux conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement. Votre rapporteur, qui ne peut que relever l'extrême lenteur du rythme d'élaboration des DTA considère que ce nouveau dispositif est de nature à permettre un renforcement de la cohérence de l'aménagement dans les zones de montagne.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 65 octies

(Article 16 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative à la montagne)

**Aménagements requis par le fonctionnement des télécommunications
dans les zones de montagne**

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, vise à étendre à la téléphonie mobile et à l'Internet, les dispositions de l'article 16 de la loi du 9 janvier 1985 relative à la montagne, en vue de faciliter leur développement dans les zones de montagne.

L'article 16 de la loi « montagne » prévoit que dans ces zones, des aménagements techniques particuliers peuvent être autorisés afin de permettre une bonne réception des émissions des services de radiodiffusion sonore ou de télévision par voie hertzienne, sous réserve du respect des conventions internationales régissant l'attribution des fréquences et du bon fonctionnement de ces services.

Il s'agit de concilier la nécessité d'équipements permettant la réception de ces services et l'exigence particulière de protection des paysages dans les espaces montagnards. Les aménagements techniques particuliers peuvent ainsi renvoyer à l'utilisation d'équipements existants, tels que des pylônes du réseau de distribution d'électricité ou des remontées mécaniques, ce qui permet, dans le même temps, d'éviter des dépenses d'investissement supplémentaires.

De la même manière, le présent article additionnel prévoit la possibilité d'aménagements techniques particuliers pour « assurer le bon fonctionnement des

moyens de télécommunications dans les meilleures conditions économiques ». Cette disposition vise à favoriser la couverture du territoire par les nouvelles technologies d'information et de communication (NTIC) et à réduire la « fracture numérique », tout en garantissant, ainsi que l'a rappelé le ministre de l'agriculture lors de l'examen de cet amendement à l'Assemblée nationale, le respect de l'environnement et du paysage.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 65 nonies

Prise en compte de critères spécifiques pour l'attribution des aides de l'ANAH et en faveur du logement social dans les zones de montagne

Cet article, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, modifie, pour les zones de montagne, les critères utilisés pour définir les zonages géographiques retenus pour l'attribution des aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et pour les aides à la construction de logements locatifs sociaux (aides budgétaires accordées dans le cadre des prêts locatifs à usage social, prêts locatifs aidés etc...). Il propose ainsi qu'outre les critères démographiques le zonage prenne en compte les surcoûts liés aux conditions géographiques et climatiques des régions de montagne, les surcoûts financiers liés aux stations de montagne, le revenu moyen des habitants des zones concernées.

En ce qui concerne les aides de l'ANAH, l'arrêté du 19 décembre 2003 a pour objet de classer les communes par zones dans le cadre du dispositif d'amortissement fiscal introduit par la loi du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat . Ce zonage, défini précisément dans le décret n° 2003-1219 du 19 décembre 2003 ainsi que dans l'arrêté pris à la même date, a été conçu avec le souci d'assurer une meilleure adéquation entre les prix du marché de l'immobilier et les plafonds de loyer ouvrant droit à l'amortissement fiscal pour les investisseurs privés. Afin de parvenir à une cohérence, l'ANAH a ainsi retenu ce zonage pour l'attribution de ses aides. Les aides de l'Etat relatives au logement social sont, quant à elles, attribuées selon le zonage défini dans l'arrêté du 17 mars 1978, modifié le 26 avril 2002.

Votre commission note que ce cadre réglementaire n'est pas rigide. D'une part, le conseil d'administration de l'ANAH peut moduler les subventions en fonction des critères de ressources des demandeurs, des critères géographiques et des

conditions spécifiques de location. D'autre part, quelle que soit la zone d'attribution des aides à la production de logements sociaux, il est d'ores et déjà possible d'intégrer les réalités locales en modulant certains paramètres d'équilibre des opérations. Ainsi, par exemple, sur des zones restreintes et dans un cadre déconcentré, le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation lui permettant de fixer l'assiette de subvention et le niveau de loyer.

Ces adaptations sont notamment possibles pour prendre en compte les surcoûts liés aux spécificités des zones de montagne, dont l'existence est reconnue de longue date. Ainsi, le niveau des aides de l'Etat et de l'ANAH ne dépend pas uniquement de la réglementation, qui autorise des marges d'adaptation, et des critères actuels ou futurs de définition des zonages.

Par ailleurs, si un changement de zone permet en théorie de bénéficier de niveaux de subvention supérieurs, il ne faut pas faire abstraction du fait qu'il s'accompagne aussi d'une augmentation des plafonds de loyer. Or, selon les données disponibles, seule la moitié des locataires peut prétendre à l'obtention d'une aide personnelle au logement susceptible de compenser l'accroissement des loyers, sous réserve que les moyens budgétaires consacrés à ces aides soient suffisants. Or, les observations en matière de revenu ne permettent pas de conclure que la moyenne des ressources des ménages en zone de montagne est sensiblement inférieure à la moyenne nationale. En conséquence, un reclassement d'un territoire dans une zone de niveau supérieur ne peut que conduire à faire supporter une charge de loyer supplémentaire à une proportion importante de familles.

Par ailleurs, votre commission tient à souligner que les critères introduits par l'article 65 nonies sont habituellement corrélés : les zones dans lesquelles les coûts de construction sont les plus élevés sont aussi celles où le revenu moyen des ménages est le plus haut.

En tout état de cause, l'introduction d'éventuels nouveaux critères pour définir les zonages d'attribution des aides de l'Etat ne pourrait pas s'affranchir d'une analyse sur leur rôle redistributif, ces aides étant, d'une certaine manière, représentatives des choix de répartition territoriale de la solidarité nationale. A ce titre, l'article 65 nonies crée une inégalité de traitement en réservant aux zones de montagne des avantages liés à des conditions de coût de construction et de revenu des habitants qui peuvent exister sur le reste du territoire national.

Enfin, prévoir des critères de définition des zonages au niveau législatif constitue une entrave à la libre administration des collectivités locales en contradiction avec les compétences que le projet de loi en discussion sur les responsabilités locales entend leur donner en matière de définition de la politique de l'habitat. Il n'y a donc pas lieu de prévoir un article de loi pour définir des critères de détermination du zonage qui relève du domaine réglementaire et doit le rester.

Pour toutes ces raisons, la commission est amenée à vous proposer la suppression de cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 65 decies

Classification communes urbaines – communes rurales

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, fait référence au classement des communes entre la catégorie « communes urbaines » et la catégorie « communes rurales ».

- Cette classification est issue de la liste des communes urbaines qui figure à l'annexe VIII du code général des collectivités territoriales et qui a permis de définir, par défaut, les communes considérées comme rurales. Elle a une incidence sur l'attribution de certaines subventions.

Ainsi, seules les communes rurales, par référence à cette liste, peuvent prétendre bénéficier des subventions versées par le ministère de l'agriculture¹ au titre de la fourniture d'eau potable et de l'assainissement des eaux usées. Cette liste est également prise en compte pour l'attribution de la deuxième part de la dotation globale d'équipement.

Elle a été peu modifiée depuis l'établissement de la liste des communes urbaines en 1966, alors que des évolutions démographiques et géographiques substantielles sont intervenues depuis lors.

C'est pourquoi un chantier de révision a été lancé en 1991. Selon les critères retenus par le comité du FNDAE en novembre 2001, les communes de plus de 5.000 habitants sont classées comme urbaines et celles de moins de 2.000 habitants comme rurales. Les communes dont le nombre d'habitants est compris entre 2.000 et 5.000 sont, quant à elles, considérées comme urbaines dès lors qu'elles appartiennent à une unité urbaine au sens de l'INSEE². Cependant, des

¹ Jusqu'en 2003, ces subventions étaient versées par le Fonds national de développement des adductions d'eau (FNDAE).

² L'unité urbaine au sens de l'INSEE est constituée d'une seule commune ou d'une ensemble de communes entières et jointives sur le territoire desquelles s'étend une zone bâtie peuplée d'au moins 2.000 habitants, telle qu'aucune construction ne soit distante de la plus proche de plus de 200 mètres. En outre dans le cas d'une zone bâtie s'étendant sur plus d'une commune, on vérifie

dérogations devraient être possibles au regard de plusieurs critères (densité de population, potentiel fiscal, prix de l'eau et de l'assainissement).

Une consultation des conseils généraux sur l'établissement de cette liste a eu lieu et devrait déboucher, selon les informations fournies par le ministère de l'agriculture, sur la publication d'une nouvelle classification d'ici la fin de l'année

- Dans ce contexte, le présent article additionnel prévoit que les parties du territoire d'une commune, issue de la fusion ou de l'association de plusieurs communes, qui présentent un caractère rural peuvent faire l'objet d'un classement différent, au regard de la classification « communes urbaines-communes rurales » de celui qui serait retenu pour la commune.

Cette disposition vise à rendre éligible une commune urbaine, dont une partie du territoire reste à dominante rurale, aux dotations réservées aux communes rurales.

En créant un traitement spécifique en faveur des communes fusionnées ou associées (l'association étant, aux termes de l'article L. 2113-11 du code général des collectivités territoriales une modalité particulière de fusion), elle va toutefois à l'encontre des objectifs du régime de fusion, qui est fondé sur la mutualisation des ressources et qui exclut tout traitement différencié entre les anciennes communes.

Par ailleurs, il semble délicat de permettre à des communes urbaines, auxquelles d'autres types de subventions sont réservées, de percevoir des dotations destinées à répondre aux contraintes spécifiques que supportent les communes rurales.

Enfin, une telle mesure est en contradiction avec l'ambition de simplification administrative, qui doit conduire à privilégier une rationalisation du droit applicable aux collectivités territoriales.

C'est pourquoi votre rapporteur vous proposera de supprimer cet article additionnel.

Votre commission vous propose de supprimer cet article additionnel.

que la majeure partie de la population de chacune des communes concernées réside dans cette zone bâtie.

TITRE VI
DISPOSITIONS RELATIVES
À CERTAINS ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

Article 66
(Articles L. 811-1 et L. 813-1 du code rural)

Rôle de l'enseignement agricole dans le développement local

Cet article vise à élargir la mission d'animation du monde rural prise en charge par l'enseignement agricole à une mission d'animation et de développement des territoires.

Sont concernés par cette mesure tant les 216 établissements publics que les 641 établissements privés sous contrat, dont les missions sont énumérées respectivement aux articles L. 811-1 et L. 813-1 du code rural.

En l'état, ces articles prévoient que l'enseignement et la formation professionnelle agricoles participent à l'animation du milieu rural. L'extension de cette mission à l'animation et au développement des territoires devrait permettre de fournir un appui aux acteurs locaux, tant publics que privés, qui éprouvent des difficultés en milieu rural à mener à bien leur projet de développement local.

Les établissements d'enseignement agricole, dont la moitié se situe dans des communes de moins de 3 000 habitants, bénéficient en effet des compétences et du dynamisme nécessaires pour leur apporter un soutien en ce sens. Leur action pourrait consister, par exemple, à mettre à disposition de professionnels souhaitant élaborer un projet commun leurs bâtiments et équipements, en-dehors des heures de cours.

<p>Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Affaires culturelles, saisie pour avis.</p>
--

Article 66 bis
(Article L. 421-7 du code de l'éducation)

Contribution des établissements du second degré au développement culturel et à l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication en zone rurale

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à permettre aux établissements d'enseignement du second degré de s'ouvrir aux collectivités publiques et à la société civile en milieu rural, en mettant à leur disposition les équipements dont ils disposent à des fins culturelles ou d'accès aux nouvelles technologies de l'information.

A cet effet, il complète par un alinéa l'article L. 421-7 du code de l'éducation. Ce dernier prévoit déjà que les établissements scolaires organisent des contacts et des échanges avec leur environnement économique, culturel et social, et indique par ailleurs qu'ils peuvent se regrouper pour élaborer et mettre en oeuvre des projets communs, dans le cadre notamment d'un bassin de formation.

La présente disposition du projet de loi permet aux établissements d'enseignement du second degré, dans les zones rurales, de mettre par convention leurs équipements à la disposition des collectivités territoriales, des associations et de la population. L'objectif est de favoriser le développement culturel des territoires ruraux ainsi que leur désenclavement en matière d'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Des actions en ce sens ont d'ores et déjà été entreprises en milieu rural. Ainsi, certains établissements scolaires mettent à disposition des habitants de leur village, en-dehors des heures de cours, leur centre de documentation, leur laboratoire de langues ou encore leur équipement informatique donnant accès à Internet. D'autres accueillent des lectures d'écrivains, des concerts, des représentations théâtrales ou encore des projections cinématographiques.

De telles actions s'appuient en réalité sur l'article L. 212-15 du code de l'éducation, qui permet au maire d'utiliser les locaux scolaires de la commune pour organiser des activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif durant les périodes au cours desquelles ils ne sont pas déjà utilisés à des fins de formation.

Si l'esprit de la présente disposition du projet de loi est similaire, elle s'en différencie cependant du fait que sont visés, non les locaux, mais les équipements des établissements scolaires dont la mise à disposition est proposée. C'est pourquoi votre commission vous propose de l'adopter.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 66 ter
(Articles L. 811-8 et L. 813-2 du code rural)

Projets d'établissements des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle

Résultant d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale en première lecture, cet article tend à préciser la définition des objectifs des projets d'établissements mis en oeuvre par les établissements d'enseignement agricole.

Si les articles L. 811-1 et L. 813-1 du code rural assignent à ces derniers de larges missions, les projets qu'ils mettent en oeuvre sont restreint à un champ très étroit par les articles L. 811-8 et L. 813-2 du même code.

Il semble donc opportun de modifier ces articles afin qu'au delà de la seule politique éducative, les projets d'établissements puissent intégrer d'autres politiques publiques, qu'elles soient rurale, agricole, alimentaire, environnementale, culturelle ou de recherche.

Une telle mesure semble pleinement cohérente, non seulement avec l'ampleur des missions assignées aux établissements d'enseignement agricole publics et privés pour l'enseignement technologique et la formation professionnelle par les articles L. 811-1 et L. 813-1 précités, mais aussi par rapport à l'article 66 du présent projet de loi, qui élargit la mission d'animation du milieu rural prise en charge par l'enseignement agricole à une mission d'animation et de développement des territoires.

<p>Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Affaires culturelles, saisie pour avis.</p>
--

Article 66 quater
(Article L. 811-10 du code rural)

Fonctions correspondant à celles du recteur dans l'enseignement agricole

Résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à clarifier et simplifier les procédures d'élaboration des textes d'application à l'enseignement agricole de tous les articles du code de l'éducation concernant et mentionnant le recteur.

En effet, les spécificités de l'enseignement agricole font que les décisions prises par le recteur pour le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche relèvent dans certains cas directement du ministre chargé de l'agriculture et dans d'autres cas du directeur régional de l'agriculture et de la forêt.

Cette situation entraîne des difficultés d'application à l'enseignement agricole de certains articles du code de l'éducation et alourdit la rédaction de dispositions nouvelles par la nécessité de mentionner les modalités de transposition à l'enseignement agricole.

Aussi paraît-il souhaitable de prévoir par principe que pour l'application à l'enseignement agricole des dispositions du code de l'éducation, le mot recteur désigne, selon le cas, le ministre chargé de l'agriculture ou le directeur régional de l'agriculture et de la forêt.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Affaires culturelles, saisie pour avis.

Article 66 quinquies
(Articles L. 813-1 du code rural)

Extension des fonctions des établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricoles privés

Résultant d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale en première lecture, cet article tend à permettre aux établissements d'enseignement agricole privés de prendre en charge une mission d'insertion.

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 a confié à l'enseignement et à la formation professionnelle agricoles publics la mission de contribuer à l'insertion scolaire, sociale et professionnelle des jeunes ainsi qu'à l'insertion socioprofessionnelle des adultes.

Cette nouvelle mission, qui figure désormais à l'article L. 811-1 du code rural, n'a pas été reprise à l'article L. 813-1, qui définit les missions des établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricoles privés dont l'association ou l'organisme responsable a passé contrat avec l'Etat.

Ces établissements contribuant, eux aussi, à une telle mission, il convient donc de modifier l'article L. 813-1 afin de la leur confier explicitement.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Affaires culturelles, saisie pour avis.

Article 66 sexies

**Concours d'entrée aux écoles nationales vétérinaires
au titre de l'année 2002-2003**

Résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à valider les décisions prises par les directeurs des écoles nationales vétérinaires à l'issue de l'année universitaire 2002-2003 à l'égard des élèves de fin de premier cycle (admission en première année du deuxième cycle d'études vétérinaires, redoublement de la dernière année du premier cycle ou exclusion).

En effet, considérant qu'au cours d'une épreuve de travaux pratiques du concours d'admission dans les écoles nationales vétérinaires ouvert en 2002, une candidate s'était trouvée dans une situation d'inégalité de nature à influencer sur le résultat final, le Conseil d'Etat a annulé la délibération du jury concernant ce concours.

Afin d'éviter que ne soient remis en cause les droits acquis des étudiants ayant accompli la deuxième année du premier cycle des études vétérinaires, il est donc nécessaire de valider par l'intermédiaire de la loi les décisions des directeurs d'écoles nationales vétérinaires s'étant basées sur les résultats de ce concours.

Une telle validation législative ne doit pas cependant empêcher tout recours ultérieur qui serait fondé sur d'autres motifs que l'annulation de la délibération du jury du concours de 2002. Votre commission vous propose donc d'adopter un amendement laissant ouverte la possibilité de tels recours.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 66 septies-

**Validation de certaines décisions relatives au corps
des directeurs de recherche de l'INRA**

Résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à valider les décisions d'avancement à la première classe du corps des directeurs de recherche de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) intervenues au titre des années 1994 à 1999.

Il est en effet nécessaire de sécuriser la situation de ces personnes suite à l'annulation, pour non respect des conditions de composition des commissions d'avancement prévues à l'article 17 du décret n° 84-1207 du 28 décembre 1984 relatif

au statut particulier des corps de fonctionnaires de l'INRA, de certaines promotions à la première classe du corps des directeurs de recherche de l'INRA au titre des années 1994-1995 et 2000-2001.

A défaut, cela obligerait en effet l'administration à réviser rétroactivement toutes les promotions intervenues au titre des années suivant l'année 1995, tandis que resteraient susceptibles de faire l'objet d'un recours contentieux les promotions 1994-1995 non annulées et non publiées.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 67 -

(Articles L. 511-1, L. 511-3 et L. 313-1 du code rural) -

Organisation et rôle des chambres départementales d'agriculture

Cet article est le premier d'une série de quatre articles successifs du projet de loi initial tendant à réviser le champ d'action des chambres d'agriculture et à renforcer leur fonction consultative auprès des pouvoirs publics.

Plusieurs raisons expliquent cette nécessaire modernisation. Tout d'abord, la législation actuelle est insuffisamment précise, partiellement datée et ne reconnaît pas explicitement le rôle pilote de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) dans le réseau consulaire. Ensuite, le rôle consultatif fondamental qu'exercent les différentes chambres auprès de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics est insuffisamment affirmé. Enfin, de nouveaux enjeux tels que le respect de l'environnement ou l'aménagement des territoires ruraux doivent être pris en compte dans l'organisation et le fonctionnement des chambres d'agriculture.

Cet article vise plus spécifiquement à inscrire dans la loi la participation des chambres départementales d'agriculture (CDA) à la gestion « de proximité » du territoire rural.

Créées à la fin du XIXe siècle dans le ressort des départements, ces chambres sont composées de représentants élus des différentes catégories professionnelles agricoles. Financées par une taxe sur les fonds agricoles, des subventions des collectivités territoriales et des redevances pour services rendus, elles ont pour fonction de donner avis et renseignements aux services déconcentrés de l'Etat et aux collectivités territoriales en matière agricole, mais aussi de créer ou subventionner tous établissements d'utilité agricole, ainsi que de proposer conseils et services aux professionnels du secteur.

● Dans son paragraphe I, cet article réécrit l'article L. 511-1 du code rural afin de préciser le cadre général d'action des chambres d'agriculture dans le département. Plusieurs modifications sont ainsi apportées au texte actuel :

– la fixation au « chef-lieu » du département du siège de chaque chambre départementale d'agriculture est supprimée, celle-ci pouvant désormais être située dans n'importe quelle ville du département. Une telle contrainte, qui n'est d'ailleurs pas toujours respectée en pratique, n'a en effet plus lieu d'être aujourd'hui, en raison du développement des technologies de la communication et de l'information ;

– la nature des « pouvoirs publics » auprès desquels sont placées les chambres est détaillée, ceux-ci faisant référence à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics qui y sont rattachés ;

– les fonctions des chambres sont élargies d'un rôle « consultatif et professionnel » auprès des intérêts agricoles à une mission représentative. Cette précision prend acte du fait que les dirigeants des chambres sont élus par des exploitants agricoles et qu'elles peuvent prendre d'elles-mêmes l'initiative d'interventions, parallèlement à un rôle consultatif moins actif.

● Dans son paragraphe II, cet article « rerédige » l'article L. 511-3 du code rural afin de reconnaître formellement l'élargissement de leur périmètre d'intervention constaté dans la pratique.

Dans son premier alinéa, la première phrase élargit les sujets sur lesquels les chambres exercent leur rôle consultatif, auprès des pouvoirs publics et sur leur demande, des questions agricoles à une pluralité de thèmes tels que la valorisation des produits agricoles, la filière forêt-bois, la mise en valeur des espaces naturels et des paysages ou la protection de l'environnement.

La seconde phrase donne aux chambres la possibilité d'émettre des avis, de formuler des propositions et de promouvoir ou de participer à des actions relatives au développement durable de l'agriculture et de la forêt de façon spontanée.

Dans ses deuxième à septième alinéas, sont explicitement détaillées chacune des missions que les chambres peuvent assurer ou bien auxquelles elles peuvent participer :

– élaboration de la partie départementale du programme régional de développement agricole et rural ;

– animation et développement des territoires ruraux ;

– définition du projet agricole - élaboré par le préfet du département après avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture- déterminant les priorités de la politique d'orientation des productions et d'installation des structures ;

– élaboration de certains documents d’urbanisme tels que les schémas de cohérence territoriale, les schémas de secteur et les plans locaux d’urbanisme, à laquelle sont déjà associés, outre l’Etat, les régions, les départements, les autorités compétentes en matière d’organisation des transports urbains et les organismes de gestion des parcs naturels régionaux, des instances consulaires telles que les chambres de commerce et d’industrie, les chambres de métiers et les sections régionales de la conchyliculture dans les communes littorales ;

– élaboration des projets de développement économique des chambres territoriales.

Votre rapporteur se félicite de la reconnaissance et de l’extension des missions des chambres d’agriculture à des fonctions de nature économique, urbanistique ou de développement rural. La qualité de leur expertise ne pourra en effet que contribuer à améliorer l’activité des différents acteurs publics du département, qui resteront toutefois libre d’y recourir ou non.

Dans le huitième alinéa de cet article, il est fait référence, pour l’exercice par les chambres de leur compétence en matière forestière, à un article du code forestier prévoyant qu’elles peuvent, en contrepartie des cotisations qu’elles versent aux centres régionaux de la propriété forestière et au Centre national professionnel de la propriété forestière, participer à la mise en oeuvre d’un programme pluriannuel d’actions destiné à la mise en valeur des bois et des forêts privés et publics.

Dans son neuvième et dernier alinéa, cet article reprend les dispositions actuellement existantes prévoyant que les chambres d’agriculture sont appelées par l’autorité administrative à grouper, coordonner et codifier les coutumes et usages locaux à caractère agricole utilisés comme sources de droit par les juridictions judiciaires et que les usages codifiés sont soumis à l’approbation des départements.

● Dans son paragraphe III, cet article complète l’article L. 313-1 du code rural afin de préciser que le préfet peut demander à la chambre d’agriculture départementale d’effectuer des études et des enquêtes nécessaires à l’élaboration du projet –déjà mentionné dans le texte proposé par le paragraphe II pour la rédaction de l’article L. 511-3 du même code– déterminant les priorités de la politique d’orientation des productions et d’aménagement des structures d’exploitation au niveau départemental.

Votre commission vous propose d’adopter cet article sans modification.

Article 68

(Article L. 512-1 [nouveau] du code rural)

Organisation et rôle des chambres régionales d'agriculture

Cet article vise à reconnaître, parallèlement aux chambres départementales d'agriculture, l'existence de chambres régionales d'agriculture qui participent à la programmation du développement économique dans le cadre de programmes régionaux et européens, ainsi qu'à la fixation des orientations en matière d'aménagement du territoire et à la coordination des actions menées par les chambres départementales.

Est créé à cet effet, à la suite du chapitre Ier du titre Ier du livre V du code rural consacré aux chambres départementales d'agriculture, un chapitre II (« Chambres régionales d'agriculture ») comprenant une unique section (« Institution et attributions ») comprenant elle-même un unique article L. 512-1.

CHAPITRE II

Chambres régionales

Section I

Institution et attributions

Organes professionnels consultatifs des intérêts agricoles pour une région administrative, les chambres régionales d'agriculture sont composées des présidents des chambres départementales et de membres élus parmi ceux des chambres départementales. Elles complètent en tant que de besoin l'action des chambres départementales et peuvent également proposer des services techniques.

Le premier alinéa de l'article L. 512-1 du code rural, que le présent article du projet de loi propose de créer, reprend, en les transposant aux chambres régionales d'agriculture, les dispositions fixant le cadre général d'action des chambres départementales d'agriculture mentionné dans le texte proposé par l'article 67 du présent projet de loi pour l'article L. 511-1 du code rural.

Le deuxième alinéa reprend également, selon la même transposition, les dispositions fixant le périmètre d'intervention des chambres départementales d'agriculture figurant dans le texte proposé par l'article 67 du présent projet de loi pour le premier alinéa de l'article L. 511-3 du code rural.

Quelques différences sont cependant à noter, reproduisant globalement la ligne de partage en matière de décentralisation entre les deux niveaux de collectivité : les chambres régionales d'agriculture peuvent être consultées par les personnes publiques compétentes sur des questions relatives à l'aménagement du territoire, mais pas sur des questions relatives à la filière forêt-bois, à la gestion de l'espace rural, à la prévention des risques naturels ou encore à la mise en valeur des espaces naturels et des paysages. Par ailleurs, les avis et propositions qu'elles peuvent faire spontanément doivent concerner des questions intéressant le développement durable du territoire, et non celui de l'agriculture et de la forêt.

Du troisième au sixième alinéa sont ensuite énumérées, comme l'a proposé pour les chambres départementales d'agriculture le texte suggéré par l'article 67 du présent projet de loi pour les deuxième à septième alinéas de l'article L. 511-1 du code rural, les différentes missions que doivent remplir les chambres régionales des comptes.

Certaines s'inscrivent dans la nécessité d'organiser l'action des chambres départementales à l'échelon supérieur que constitue la région : élaboration et la coordination des programmes régionaux de développement agricole et rural, ou encore orientation des actions communes menées par les chambres départementales.

D'autres se distinguent au contraire de celles des chambres départementales, afin de bien marquer la séparation des champs de compétence :

- contribution à l'élaboration des orientations de la politique contractuelle entre l'Etat et les régions, des schémas d'aménagement du territoire et de gestion des ressources naturelles intéressant les régions ;

- consultation lors de l'établissement des plans régionaux de développement des formations professionnelles des jeunes et des adultes ;

- participation à l'élaboration des programmes régionaux européens et de la politique des régions dans le domaine économique.

De façon symétrique, les chambres régionales d'agriculture ne reçoivent pas de compétences en matière d'urbanisme ou de forêt, ces champs d'action relevant des chambres départementales.

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p>
--

Article 69
(Article L. 513-1 du code rural)

Rôle de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture

Modifiant l'article L. 513-1 du code rural, cet article vise à préciser les fonctions de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), à renforcer son rôle pilote en matière de contrôle de gestion et à clarifier ses modalités d'action.

Etablissement public composé des présidents des chambres départementales, l'APCA est l'organe représentatif et consultatif pour toutes les questions intéressant l'agriculture auprès du Gouvernement, à sa demande ou de façon spontanée.

Reprenant la formulation retenue par les articles 67 et 68 du présent projet de loi pour détailler le cadre général de l'action des chambres départementales et régionales d'agriculture, le premier alinéa du texte proposé par le présent article du projet de loi pour le deuxième alinéa de l'article L. 513-1 du code rural précise les domaines – recoupant d'ailleurs ceux des deux types de chambres locales – dans lesquels l'APCA peut donner des avis aux pouvoirs publics :

– elle peut être consultée par ces derniers sur toutes les questions ayant trait à l'agriculture, à la valorisation de ses productions, à la filière forêt-bois, à la protection et au développement durable des ressources naturelles et à l'aménagement du territoire ;

– elle peut donner spontanément son avis sur toutes les questions relatives au développement durable de l'agriculture, de la forêt et du territoire.

Les deuxième à sixième alinéas du texte proposé par le présent article du projet de loi pour les troisième à septième alinéas de l'article L. 513-1 du code rural définissent, comme les articles 67 et 68 du présent projet de loi le font pour les chambres départementales et régionales d'agriculture, les missions que doit remplir l'APCA :

– elle appuie lesdites chambres dans leurs besoins de toute nature et procède sur elles en retour à un contrôle budgétaire, qui résulte implicitement de la référence à « la synthèse des données relatives à la situation de ces chambres ». La reconnaissance de ce rôle de « tête de réseau » au profit de l'APCA, qui ne figure pas en tant que tel dans l'actuel article L. 513-1, paraît de nature à garantir la cohérence des actions menées localement par les diverses chambres ;

– elle contribue à la définition du contenu et des modalités d'application des politiques agricole, de développement rural et de protection de l'environnement définies au niveau étatique, européen ou international, ce qui constitue un champ d'action extrêmement vaste ;

– elle concourt à la coopération pour le développement de l’agriculture des pays tiers ;

– elle représente l’ensemble des chambres d’agriculture en matière sociale et pour signer en leur nom tout accord national résultant d’une négociation à laquelle elle participe, sous réserve d’une délibération spéciale à cet effet rendue par la session ou éventuellement, en cas d’urgence pendant l’intervalle des sessions, par le comité permanent général. Ce dernier alinéa reprend les dispositions actuelles de l’article L. 513-1 relatives aux pouvoirs de représentation accordés à l’APCA en matière sociale.

Votre commission vous propose d’adopter cet article sans modification.

Article 70

(Articles L. 514-2, et L. 514-3 du code rural)

**Action menée par les chambres départementales
et régionales d’agriculture**

Cet article tend à clarifier l’organisation du code rural et à étendre le champ d’action des chambres départementales et régionales d’agriculture afin que soit mieux prise en compte leur activité dans les décisions publiques.

● Le paragraphe I de cet article vise à modifier l’intitulé du chapitre IV du livre V du code rural afin de prendre en compte l’insertion dans ce chapitre de dispositions relatives aux chambres régionales d’agriculture et de dispositions à caractère non strictement financier. Ce chapitre étant actuellement intitulé « dispositions financières communes », il est ainsi proposé de le dénommer « dispositions communes aux chambres départementales et régionales ».

● Le paragraphe II de cet article a pour objet de déplacer vers le chapitre précité les articles L. 511-4 et L. 511-4-1 du code rural, qui deviendraient ainsi les nouveaux articles L. 514-2 et L. 514-3. Consacrés respectivement aux subventions susceptibles d’être accordées par les chambres d’agriculture et à la commission nationale de concertation et de proposition, compétente en matière sociale pour les personnels des chambres d’agriculture, ces articles vont en effet perdre (pour le premier, en raison des dispositions contenues dans le paragraphe III), ou n’ont pas (pour le second), de caractère exclusivement financier.

● Le paragraphe II bis de cet article, issu d’un amendement adopté par l’Assemblée nationale en première lecture, a un caractère purement rédactionnel.

● Le paragraphe III vise, dans son 1^o, à modifier l’actuel article L. 511-4 du code rural (futur article L. 514-2) afin de permettre aux chambres d’agriculture de

réaliser dans leur circonscription des actions d'intérêt général relevant de leur champ de compétence. Ces chambres ne peuvent actuellement que créer ou subventionner tous établissements, institutions ou services d'utilité agricole, ainsi que toutes entreprises collectives d'intérêt agricole.

Cette adjonction devrait permettre aux chambres agricoles d'agir directement (et non par l'intermédiaire d'autres personnes) dans un but d'intérêt général (et non uniquement d'intérêt agricole). Aucune restriction à la notion d'intérêt général n'étant précisée, si ce n'est celle se rapportant au champ de compétences des chambres, elles pourraient ainsi intervenir en matière de forêt, d'environnement, de mise en valeur des territoires ou encore de gestion des espaces ruraux.

Par ailleurs, ce paragraphe vise, dans son 2°, à insérer dans le même article L. 511-4 un alinéa prévoyant que les chambres d'agriculture peuvent passer, dans les limites de leurs compétences, des conventions avec l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics leur étant rattachés pour intervenir dans les domaines agricole, forestier et rural. Il est à noter qu'il ne s'agirait que d'une faculté pour les acteurs publics, et non d'une obligation, ceux-ci restant libres d'apprécier l'opportunité d'un partenariat avec les chambres d'agriculture pour mener des actions relevant de leurs compétences.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 71

(Article L. 313-3 du code rural)

Mission et modalités d'intervention du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)

Modifiant l'article L. 313-3 du code rural, cet article vise à reformuler les missions exercées par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), afin de prendre en compte leur récent élargissement et d'affirmer le recentrage des actions du CNASEA sur la gestion des aides publiques.

Créé par la loi n° 65-997 du 29 novembre 1965, le CNASEA est un établissement public national ayant pour objet :

– d'assurer « l'application des dispositions législatives et réglementaires d'aide à l'aménagement des structures agricoles » ;

– de mettre en oeuvre « les actions prévues par la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 relative à l'accueil des Français d'outre-mer en ce qu'elle concerne l'établissement à la terre des agriculteurs rapatriés » ;

– de mettre en oeuvre « des actions socioculturelles concourant à la modernisation et à la transmission des exploitations agricoles ainsi que différentes actions dans le domaine de la formation et de l'emploi ».

● Le paragraphe I de cet article tend à substituer six nouveaux paragraphes (I à VI) aux deux premiers alinéas de l'article L. 313-3 du code rural consacré au CNASEA.

Le I de ce paragraphe I, tout d'abord, vise à élargir les missions du CNASEA :

– « au développement et à l'aménagement rural et à la protection de la nature ». Il est précisé que ces actions sont mises en oeuvre par le CNASEA avec le concours d'organismes professionnels agréés par le ministre chargé de l'agriculture et conventionnés. Ces derniers font référence plus particulièrement aux associations départementales pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (ADASEA), qui assurent le relais du CNASEA auprès des agriculteurs ;

– « aux politiques structurelles dans le domaine de la pêche maritime » ;

– « (...) à l'insertion sociale et professionnelle » ;

– « à l'aménagement du territoire et au développement local ».

Le CNASEA doit mettre en oeuvre les aides publiques (c'est à dire procéder à leur paiement) et les actions d'accompagnement concourant aux diverses missions précitées (ainsi qu'à celles qu'il assurait initialement) lorsque la charge lui en a été confiée par décret ou convention pour le compte de toute personne morale chargée d'une mission de service public (Etat, Union européenne, collectivité territoriale ou autre).

Le II du paragraphe I de cet article tend à préciser que l'Etat fixe par décret -ou par convention lorsque la charge en est limitée dans le temps- les aides publiques dont il confie au CNASEA la mise en oeuvre totale ou partielle, ainsi que leurs modalités de mise en oeuvre.

Conformément à la volonté affichée de recentrer la gestion des aides entre les mains du CNASEA, le III du paragraphe I de cet article donne aux collectivités territoriales et aux établissements publics la possibilité de déléguer par convention la mise en oeuvre de leurs interventions –c'est à dire l'attribution des aides qu'elles délivrent– audit établissement lorsqu'elles relèvent de son champ de compétence. Ce dernier se voit même attribuer de façon exclusive la mise en oeuvre de ces interventions lorsque les collectivités territoriales ne les assurent pas elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'un établissement public local créé à cet effet.

Le IV du paragraphe I de cet article vise à permettre aux collectivités publiques de toute nationalité (françaises, européennes ou étrangères) de faire appel à l'assistance technique du CNASEA pour faciliter la mise en place et le suivi de leurs interventions. Dans ce cas, et contrairement à celui décrit dans l'alinéa précédent, le CNASEA n'assure pas lui-même la mise en oeuvre des interventions, qui reste le fait des collectivités territoriales.

Le V du paragraphe I de cet article confère compétence au CNASEA pour assurer, d'une part la gestion du service public de l'équarrissage, et d'autre part les opérations nécessaires à l'élimination des déchets d'origine animale.

Le service public de l'équarrissage, tout d'abord, est défini par l'article L. 226-1 du code rural comme assurant la collecte et l'élimination des cadavres d'animaux, saisis d'abattoirs et matériels à risque spécifié susceptibles de présenter une menace au regard des encéphalopathies spongiformes subaiguës transmissibles (produits dits « à haut risque »). Entre 1997 et 2000, ce service public était géré financièrement par un fonds dépendant du CNASEA et bénéficiant du produit d'une taxe sur les achats de viande.

Or, cette dernière a fait l'objet de contestations devant les juridictions par certaines des entreprises concernées et risquait d'être remise en cause par la Cour de justice des communautés européennes devant laquelle l'affaire a été portée, en tant qu'elle constituerait une aide d'Etat au sens de l'article 87 du traité CE. Par ailleurs, les lignes directrices de la Commission européenne sur les aides d'Etat à l'élimination des déchets carnés imposent, à compter du 1er janvier 2004, la participation des filières viande au financement de la totalité des coûts d'élimination des déchets d'abattoirs et de boucherie et d'une partie de ceux de la collecte et de l'élimination des cadavres en exploitation.

Anticipant les risques d'une condamnation au niveau européen, le Gouvernement a décidé d'abroger la taxe sur les viandes au 31 décembre 2003. Le CNASEA a néanmoins continué de bénéficier de versements publics lui permettant d'assurer le service public de l'équarrissage.

Afin de le sécuriser pour l'avenir au regard des exigences communautaires, le système de financement de ce service public a été entièrement revu par le projet de loi de finances pour 2004. Dans son article 13, celui-ci propose d'en débudgétiser une partie qui sera prise en charge par la profession sous forme d'une taxe sur les abattoirs affectée au CNASEA. Son assiette reposera sur le tonnage de carcasses produit par les abattoirs et sur les quantités de déchets relevant du service public de l'équarrissage effectivement éliminés.

S'agissant de l'élimination des saisies vétérinaires et déchets d'origine animale qui ne relèvent pas du service public de l'équarrissage (dits « à bas risque »), il est prévu par l'article L. 226-8 du code rural qu'elle est assurée sous la seule responsabilité des abattoirs ou établissements de manipulation ou de préparation de denrées animales ou d'origine animale dont elles proviennent.

Cet alinéa donne compétence au CNASEA pour participer à l'élimination de ces déchets. Pour ce faire, il bénéficiera de la taxe sur les abattoirs, dont une partie doit servir au financement du stockage, du transport et de l'élimination des farines animales.

Le VI du paragraphe I de cet article précise les actions auxquelles peut se livrer le CNASEA lorsqu'il est chargé d'assurer la gestion d'une aide publique, nationale ou communautaire. L'établissement pourra ainsi assurer l'instruction des demandes, l'exécution des paiements, le contrôle des conditions d'exécution, le recouvrement et l'apurement des éventuels indus, ainsi que le suivi statistique et financier des interventions.

Reprenant littéralement la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'actuel article L. 313-3 du code rural, il indique également que le CNASEA peut, pour l'exercice de ces missions, recruter des agents non titulaires par voie de contrats à durée, non pas déterminée comme c'est généralement le cas pour les établissements publics, mais indéterminée.

● Les paragraphes II et III de cet article, provenant d'amendements adoptés par l'Assemblée nationale en première lecture, procèdent à des modifications purement rédactionnelles concernant les deux derniers alinéas de l'actuel article L. 313-3 du code rural.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 72

(Articles L. 226-1 et L. 226-8 du code rural)

Substitution du CNASEA aux établissements chargés d'éliminer les déchets animaux

Cet article vise à compléter la définition des missions du service public de l'équarrissage, à permettre au CNASEA d'être substitué aux établissements chargés de l'élimination des déchets animaux et à élargir ses responsabilités en matière de gestion des déchets d'origine animale.

● Le paragraphe I de cet article a pour objet d'élargir la définition des missions du service public de l'équarrissage afin de les mettre en adéquation avec la réalité et de donner au CNASEA la possibilité de se substituer aux établissements chargés normalement de cette mission.

Le 1° vise à compléter la définition que donne l'article L. 226-1 du code rural du service public de l'équarrissage afin de prendre acte de l'élargissement de ce service à de nouvelles activités. A la « collecte » et à l'« élimination » des cadavres d'animaux et autres produits reconnus impropres à la consommation, ainsi que des matériels présentant un risque spécifique, s'ajoute en effet en pratique la « transformation » de ces déchets en farines animales. Cet alinéa vise à préciser cette étape du traitement des déchets dans le code rural.

Le 2° vise à compléter le premier alinéa de l'article L. 226-1 du code rural afin de prévoir que le CNASEA peut être chargé par décret de prendre en charge la gestion de ce service public, par coordination avec l'article L. 313-3 du code rural tel que modifié par l'article 71 du présent projet de loi.

Il est par ailleurs précisé que la substitution, dans un tel cas, du CNASEA à l'Etat, n'entraîne aucun droit à résiliation des contrats ou à indemnisation des cocontractants. Ces derniers correspondent aux sociétés d'équarrissage ayant été chargées contractuellement par l'Etat d'assurer de ce service public : le fait que le CNASEA se substitue à l'Etat pour l'exécution de ce contrat ne doit pas leur permettre d'obtenir la résiliation dudit contrat ou une quelconque indemnisation.

● Le paragraphe II de cet article vise à compléter l'article L. 226-8 du code rural par un alinéa permettant à l'Etat, dans les cas définis par décret, de se substituer aux abattoirs et établissements compétents en matière de traitement des saisies vétérinaires et déchets d'origine animale autres que ceux mentionnées à l'article L. 226-1, et éventuellement de confier cette mission au CNASEA. Il s'agit en fait, en application du V du paragraphe I de l'article 71 du présent projet de loi, de procéder à la même coordination pour la gestion des déchets « à bas risque » que celle qui a été faite pour les déchets « à haut risque » par le 2° du paragraphe I du présent article du projet de loi.

Dans le cas où l'Etat confierait par décret au CNASEA la responsabilité de l'élimination de ces déchets, il est prévu que ce dernier soit considéré comme s'y substituant de plein droit pour assurer la bonne exécution des marchés en cours, conclus entre les abattoirs d'un côté, et les équarisseurs et les incinérateurs de l'autre.

Enfin, il est précisé, comme le paragraphe I l'a fait dans le cadre de l'article L. 226-1, que la substitution, dans un tel cas, du CNASEA à l'Etat, n'entraîne aucun droit à résiliation des marchés en cours d'exécution ou à indemnisation des cocontractants.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 72 bis
(Article L. 221-8 du code forestier)

**Rôle consultatif du Centre national professionnel
de la propriété forestière (CNPPF)**

Les députés ont adopté à l'unanimité un amendement créant cet article additionnel pour mieux associer le Centre national professionnel de la propriété forestière aux débats nationaux sur la situation et les perspectives de la filière forêt-bois.

Votre commission approuve pleinement cette initiative. Toutefois, votre rapporteur estime que cette disposition trouverait tout à fait sa place dans l'article 73 qui traite précisément du rôle et des missions du CNPPF. C'est pourquoi votre commission vous propose de supprimer cet article et de réintroduire son contenu à l'article 73.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 72 ter
(Article L. 226-7 du code rural)

Equarrissage

Cet article, résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, vise à lever une difficulté d'interprétation résultant du principe d'incompatibilité posé par l'article L. 226-7 du code rural entre activités d'équarrissage d'un côté, et activités de commerce et de transport d'animaux, de viandes ou de produits carnés destinés à la consommation humaine de l'autre, en précisant que deux entreprises ayant un lien financier peuvent exercer ces deux types d'activité s'ils sont clairement séparés.

Le premier des deux alinéas qu'il tend à insérer dans l'article L. 226-7 précité indique ainsi que le principe d'incompatibilité qu'il pose n'interdit pas à deux personnes morales ayant un lien de capital d'exercer, l'une une mission d'équarrissage, l'autre une activité de commerce et de transport d'animaux, de viandes ou de produits carnés destinés à l'alimentation humaine.

Il s'agit d'assouplir une réglementation pouvant paraître excessivement contraignante et risquant à ce titre de limiter l'apparition de nouveaux opérateurs

spécialisés dans l'équarrissage, sans pour autant réduire les contraintes sanitaires encadrant cette activité.

Le second alinéa inséré conditionne en effet cette possibilité à l'existence d'une parfaite séparation physique entre les deux activités, qui doivent être menées sur des sites différents, seule mesure à même de garantir que les impératifs de sécurité sanitaire soient bien respectés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 73

(Articles L. 221-8 et L.221-10 [nouveau] du code forestier)

Missions du CNPPF et rapprochement avec l'Institut pour le développement forestier

Cet article comporte trois paragraphes, qui tendent à l'élargissement des missions du CNPPF. Celui-ci se justifie d'une part par la volonté de développer cet instrument d'information et de concertation, mais aussi par la perspective du regroupement dans cette structure des tâches jusqu'ici assurées par l'Institut pour le développement forestier (IDF).

● Le paragraphe I de l'article 73 modifie l'article L. 211-8 du code forestier pour étendre les missions du CNPPF. Celui-ci verra ainsi conforté son rôle d'information et d'animation de la filière. Votre commission vous présente un amendement transférant dans ce paragraphe les dispositions portées par l'article 72 bis du projet de loi.

● Le paragraphe II insère dans le code forestier un article L. 221-10. Ce nouvel article prévoit les conditions de création et de gestion des services d'utilité forestière (SUF). Les SUF peuvent être créés en tant que de besoin pour remplir toutes les nouvelles missions confiées par le paragraphe I au CNPPF.

Ces structures seront régies par le droit privé, ce qui se justifie du fait du caractère essentiellement commercial de leur activité. Il s'ensuit que leur personnel sera soumis au droit commun du travail et qu'ils auront une comptabilité spéciale, également régie par le droit commun et non par les règles de la comptabilité publique. Toutefois, le rattachement des SUF au CNPPF s'exprimera par l'inscription de leur solde, débiteur ou créateur, dans la comptabilité de l'établissement public administratif.

● Le paragraphe III porte, dans son premier alinéa, des garanties importantes pour les personnels de l'IDF. A la dissolution de celui-ci, ses personnels

seront en effet recrutés de plein droit par le CNPPF, et affectés aux SUF, sans que les stipulations de leurs contrats de travail puissent être modifiées à cette occasion.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe précise que le transfert des biens de l'IDF au CNPPF se fera à titre gratuit. Il entraînera la substitution du CNPPF aux droits et obligations de l'IDF.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 73 bis

(Article L. 121-1 du code forestier)

**Contenu du contrat de plan entre l'Etat et
l'Office national des Forêts (ONF)**

Les députés ont introduit cet article additionnel afin de compléter l'article L. 121-1 du code forestier, qui dispose du contenu du contrat de plan entre l'Etat et l'Office national des forêts. Le contrat de plan devra désormais préciser les obligations de service public incombant à l'ONF, et évaluer les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Cet article permet donc de préciser la rédaction actuelle du code forestier.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 74

(Articles L. 121-4, L. 134-1 et L. 134-7 du code forestier)

**Action de l'ONF pour les services au public en zone de revitalisation rurale
(ZRR) et conditions des ventes de bois**

Cet article comporte trois paragraphes, qui visent deux objectifs distincts :

– la participation de l'ONF aux services rendus au public en zone de revitalisation rurale ;

– l'assouplissement du recours par l'Office à la technique de vente de gré à gré.

Le paragraphe I ajoute un paragraphe à l'article L. 121-4 du code forestier, pour permettre à l'ONF de rendre des services au public dans les zones de revitalisation rurale. Cette action sera menée en appui sur les maisons de service public, créées par l'article 27 de la loi du 12 avril 2000¹.

Cette disposition devrait permettre tout à la fois de relancer les maisons de service public en zone rurale, de développer l'offre de services au public et de rentabiliser pour la collectivité la présence des agents de l'ONF. L'Office dispose en effet d'un maillage territorial spécifique, qui lui permet d'être l'administration la plus présente dans certaines zones boisées peu denses.

Le paragraphe I bis porte une simple mesure de coordination juridique.

Le paragraphe II offre une nouvelle rédaction des articles L. 134-1 et L. 134-7 du code forestier. La modification de l'article L. 134-1 consiste en une mesure de coordination juridique d'une référence au code et en la suppression d'une mention superfétatoire.

La modification proposée pour l'article L. 134-7 est plus substantielle, puisque que :

– elle renvoie désormais aux techniques de vente des bois par l'ONF, en lieu de leur procédure, ce qui doit être un élément de clarification du texte ;

– elle facilite le recours à la technique de la vente de gré à gré, plus souple et surtout seule adaptée dans certaines situations où il n'y a que quelques acheteurs potentiels, voire un seul. La rédaction proposée remplace, pour le recours à la vente de gré à gré, la condition de « motifs d'ordre technique, commercial ou économique » définis par décret en Conseil d'Etat, par la notion plus générale de « conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 74 bis
(Article L. 12 du code forestier)

Chartes forestières de territoire

Les députés ont créé cet article additionnel afin de modifier l'article L. 12 du code forestier, qui porte les dispositions relatives aux chartes forestières de

¹ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

territoire. Depuis leur création par la loi d'orientation pour la forêt¹, ces chartes ont connu un succès indéniable, puisqu'on en recense une soixantaine.

L'article 74 bis tend à transformer cette démarche volontaire, qui associe élus locaux, propriétaires, associations représentatives et collectivités publiques, en disposition impérative. Votre rapporteur considère qu'il y a là un risque de casser cette dynamique favorable, alors même qu'elle a pleinement fait la preuve de sa pertinence.

Votre commission vous propose donc de supprimer cet article additionnel.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 74 ter

(Article 17 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt)

Transport de bois ronds

Les députés ont adopté, sur proposition du Gouvernement, un amendement prolongeant de trois ans la durée pendant laquelle les préfets peuvent autoriser, en vertu de l'article 17 de la loi du 9 juillet 2001 précitée, des dépassements des tonnages roulants autorisés, pour faciliter le transport des grumes. Votre commission approuve d'autant plus ce dispositif que sa mise en oeuvre avait pris du retard, à la suite de l'adoption de la loi du 9 juillet 2001, en raison de la lenteur de publication du décret d'application.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 75

(Article L. 111 du code forestier et Articles L. 428-20 et L. 437-1
du code de l'environnement)

Création de l'établissement public du Domaine national de Chambord

Chambord est naturellement l'un des plus remarquables châteaux de la Loire. Il est du reste inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO (Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture).

¹ Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation pour la forêt.

Mais le domaine, propriété de l'Etat depuis 1930, ne se limite pas au château : il comprend de vastes terrains, dont la plupart sont boisés. De fait, ce domaine est sous la tutelle de quatre ministères et de trois établissements publics. Cet article vise à simplifier cette gestion conjointe et, partant, à la rendre plus profitable à la collectivité.

Le paragraphe I crée l'établissement public dénommé « Domaine national de Chambord ». Lors de l'examen en première lecture du projet de loi par l'Assemblée nationale, les députés ont précisé, à l'initiative de leur commission des Affaires économiques, qu'il s'agissait là d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC).

Ce paragraphe définit également les missions assignées à cet EPIC, en particulier sur les plans environnemental et cynégétique.

Le paragraphe II définit la composition du conseil d'administration et les ressources de l'établissement public.

Le paragraphe III dispose des conditions de gestion du patrimoine forestier du domaine. Une convention tripartite sera conclue entre l'Etat, l'EPIC et l'ONF.

Le paragraphe IV précise la situation des différentes catégories d'agents travaillant actuellement à Chambord. Le premier alinéa prévoit que les fonctionnaires de l'Etat et de l'ONF pourront continuer à travailler pour le nouvel EPIC, tout en restant rattachés à leur corps d'origine.

Le deuxième alinéa précise que les agents non-titulaires, contractuels de droit public, seront recrutés sur leur demande par l'EPIC, dès lors qu'ils en feront la demande dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du décret d'application de cet article. Ils auront le choix entre conserver leur statut de contractuels de droit public ou bien passer sous statut de droit privé.

Aux termes du dernier alinéa de ce paragraphe, les agents de droit privé travaillant actuellement à Chambord seront également recrutés par l'EPIC, sans que les stipulations de leur contrat de travail puissent être modifiées par leur employeur.

Le paragraphe V dispose du transfert à l'EPIC des droits et obligations de l'Etat et des établissements publics actuellement gestionnaires du domaine.

Le paragraphe VI prévoit que le décret en Conseil d'Etat prévu pour l'application de cet article prendra effet au 1er janvier 2005. Votre rapporteur s'interroge sur la pertinence de cette date, au vu du calendrier législatif d'examen du présent projet de loi.

Le paragraphe VII soumet les terrains boisés du domaine de Chambord au régime forestier¹.

¹ Cf. *article L. 111-1 et Livre Ier du code forestier.*

Le paragraphe VIII habilite les agents du Domaine national de Chambord à rechercher et constater les infractions aux réglementations de la chasse (1°) et de la pêche (2°).

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 75 bis

(Article 1794 du code général des impôts)

Sanctions applicables en cas d'infractions à la réglementation relative aux distillations de vins issus de cépages à double fin

Cet article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale, vise à renforcer les sanctions applicables en cas d'infractions aux dispositions communautaires ou nationales relatives aux distillations de vins issus de cépages à double fin, c'est-à-dire destinés à la fois à la production de vins et d'eaux-de-vie.

Votre commission renvoie l'examen de cet article à la commission des Finances, saisie pour avis.

Article 75 ter

(Article L. 111-4 [nouveau] du code rural)

Création d'une agence française d'information et de communication agricole

Cet article, résultant d'un amendement gouvernemental adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, vise à créer une agence nationale chargée de concevoir et de mettre en oeuvre, sous la tutelle du ministère de l'agriculture, l'information et la communication en matière agricole et rurale.

Fortement ébranlée dans l'opinion publique par certains de ses aspects les plus saillants (controverses sur la politique agricole commune, crises sanitaires à répétition, atteintes potentielles à l'environnement, évolution ambivalente des territoires ruraux ...), l'agriculture française doit impérativement affirmer son identité et améliorer son image dans la société.

En familiarisant le public avec les réalités rurales actuelles, en expliquant aux consommateurs le lien existant entre leur alimentation et les productions

agricoles dans laquelle elle trouve son origine, ou encore en promouvant la complémentarité entre les mondes rural et urbain, une communication adaptée peut permettre de mener à bien ce travail.

Or, la communication en matière agricole et rurale est aujourd'hui éclatée entre de nombreux acteurs. C'est afin de la fédérer, de la développer et de la pérenniser que le Gouvernement a proposé l'insertion d'un article L. 111-4 dans le code rural ayant pour objet de créer un organisme public spécialisé dans cette mission.

Prenant la forme d'un établissement public national à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministre de l'agriculture et dénommé « Agence française d'information et de communication agricole et rurale », cet organisme aurait pour objet de concevoir et d'exécuter un dispositif de communication visant à améliorer la connaissance par le public du monde agricole et rural, à promouvoir l'image de l'agriculture auprès des consommateurs et à valoriser les métiers et les produits issus des territoires ruraux.

Composée de représentants de tous les secteurs concernés, cet établissement public comporterait un conseil d'administration constitué paritairement :

- de représentants de l'Etat désignés par le ministre de l'agriculture ;
- de représentants de la profession agricole, du secteur de l'alimentation et du monde rural désignés par le même ministre sur proposition des organisations professionnelles concernées.

A la fois privées et publiques, ses ressources proviendraient de subventions de l'Etat, du produit des ventes de publications et d'éditions sur tous supports et d'espaces pour l'insertion de messages publicitaires, ainsi que de dons et legs.

Enfin, il est prévu, s'agissant du domaine réglementaire, qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les statuts de l'établissement, ses règles financières et comptables, ainsi que les modalités du contrôle de l'Etat auquel il serait soumis.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 75 quater

(Articles 4, 8, 9, 10, 1, 15, 16 et 17 de la loi du 12 avril 1941 portant création du comité interprofessionnel du vin de Champagne)

Adaptation du statut de l'interprofession du vin de Champagne

Cet article additionnel, ajouté par l'Assemblée nationale, tend à moderniser plusieurs dispositions de la loi du 12 avril 1941 portant création du comité interprofessionnel du vin de champagne.

L'interprofession du vin de Champagne a été, rappelons-le, la première interprofession agricole qui a été créée en France. Défini par la loi précitée du 12 avril 1941, son statut est donc bien antérieur au régime des interprofessions agricoles instauré par la loi du 11 juillet 1975 et qui figure aujourd'hui au chapitre II du titre III du livre VI (Productions et marchés) du code rural. Les acteurs de la filière champagne ayant tenu à garder leurs spécificités, ce statut à part a été maintenu, conformément à l'article L. 632-8 du code rural.

Cette loi a été peu modifiée depuis son entrée en vigueur. Seules deux adaptations sont intervenues, l'une en 1944, afin de préciser la capacité du comité à se pourvoir en justice, l'autre en 1977, afin de modifier le mode de calcul des amendes imposées en cas d'infraction aux décisions du comité.

Il était donc nécessaire de procéder à un certain nombre d'ajustements, permettant une modernisation du fonctionnement de cette interprofession vitivinicole.

● Modifiant l'article 4 de cette loi, le 1° de cet article additionnel prévoit ainsi d'augmenter de six à douze le nombre des membres du bureau exécutif interprofessionnel, afin d'assurer une meilleure représentativité à cette instance et d'améliorer le processus d'adoption de ses délibérations. Il porte, en conséquence, de trois à six le nombre de ces membres désignés, d'une part, par les récoltants, d'autre part, par les négociants-manipulants.

● Le 2° de l'article 75 quater tend à donner une nouvelle rédaction de plusieurs alinéas de l'article 8 de la loi de 1941, qui définit les missions du comité interprofessionnel du vin de champagne :

– le sixième alinéa (5°), aux termes duquel le comité interprofessionnel est chargé d'étudier et de proposer les prix et les modalités de paiement applicables aux échanges entre récoltants et négociants, ainsi que les rémunérations des divers intermédiaires ;

– le septième alinéa (6°), qui lui confie le soin d'établir les conditions générales des contrats d'exportation et d'effectuer un contrôle de la qualité des produits exportés aux divers stades de la distribution ;

– le neuvième alinéa (8°), qui lui impose d'établir, chaque année, le budget nécessaire à sa gestion et à son contrôle.

Ces dispositions, aujourd'hui largement obsolètes, sont respectivement remplacées par trois dispositions, aux termes desquelles qui le comité interprofessionnel des vins de Champagne est chargé de :

– contribuer à la qualité et à la traçabilité des raisins, des moûts et des vins (5°) ;

– favoriser le développement durable de la viticulture, la protection de l'environnement et l'aménagement rationnel du vignoble (6°) ;

– entreprendre des actions d'information, de communication, de valorisation, de protection et de défense en faveur des appellations d'origine contrôlées de la Champagne délimitée (8°).

Il convient de noter que ces dispositions nouvelles se réfèrent à des missions que le comité interprofessionnel assure déjà en pratique.

● Le 3° de l'article 75 quater apporte des modifications à l'article 9 de la loi précitée.

Il tend, tout d'abord, à remplacer, dans un souci d'efficacité et de rapidité, l'obligation faite aux délégués généraux de consulter systématiquement le conseil interprofessionnel avant toute décision, par une simple faculté de consultation.

Pour répondre à une exigence communautaire, il ajoute, par ailleurs, une disposition prévoyant de soumettre à l'approbation du ministre en charge de l'agriculture et du ministre en charge de l'économie les décisions du comité interprofessionnel relatives à la mise en réserve ou à la sortie échelonnée des produits. Cette disposition précise que cette approbation est réputée acquise si les deux ministres ne se sont pas prononcés dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision et que tout refus doit être motivé. Elle ajoute que les décisions sont approuvées par arrêtés conjoints du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'économie publiés au Journal officiel de la République française.

Enfin, le 3° de cet article tend à rendre applicables les sanctions prévues à l'article L. 632-7 du code rural, en cas de non-conformité des dispositions d'un contrat de vente ou d'achat de raisin, de moûts ou de vins à une décision approuvée et exécutoire. Ces sanctions sont, d'une part, la nullité du contrat, d'autre part le versement à l'interprofession d'une indemnité dont le montant est compris entre 500 francs (76,22 euros) et la valeur de la réparation intégrale du préjudice subi.

● Consacré aux mesures individuelles que le bureau exécutif du comité interprofessionnel peut prendre, l'article 10 de la loi du 12 avril 1941 fait, par ailleurs, l'objet de deux modifications, prévues au 4° du présent article :

– l'une, d'ordre rédactionnel, vise à remplacer le mot « ordonnances » improprement utilisé pour désigner les mesures d'ordre général prises par le bureau exécutif du comité interprofessionnel, par celui de « décisions » ;

– l'autre tend à limiter la compétence de nomination et de révocation du bureau, qui s'étend jusqu'à présent à l'ensemble du « personnel nécessaire à la gestion du comité », au seul directeur.

● Le 5° du présent article 75 quater propose une nouvelle rédaction pour l'article 11 de la loi de 1941, relatif aux sanctions applicables en cas d'infraction aux décisions du bureau exécutif du comité.

Cette nouvelle rédaction prend mieux en considération les droits de la défense et adapte la panoplie des sanctions applicables, en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Ainsi, selon le droit en vigueur, les sanctions étaient proposées par le bureau exécutif du comité interministériel et le commissaire du gouvernement aux « autorités habilitées à statuer ».

Désormais, la compétence du bureau exécutif est limitée à la possibilité de mener une enquête sur les faits susceptibles de constituer une « inobservation d'une décision à caractère réglementaire ou individuel ». Un conseil de discipline est, en effet, institué, qui est habilité à prononcer les avertissements et les sanctions.

Celui-ci ne peut agir qu'à l'initiative de l'un des délégués généraux ou du commissaire du gouvernement.

La gamme des sanctions applicable est également révisée. Dans l'état actuel du droit, elle comprend :

– des amendes dont le montant maximal est fixé à 10.000 fois le prix fixé par arrêté préfectoral pour un kilogramme de raisin du cru classé ;

– le retrait de la carte professionnelle pour une durée maximale d'un mois ;

– la confiscation au profit de l'Etat de tout ou partie des produits ou denrées faisant l'objet d'un litige ;

– la fermeture temporaire pouvant aller jusqu'à un mois des établissements industriels et commerciaux des contrevenants, pendant laquelle le contrevenant est tenu de continuer à rétribuer son personnel.

A l'avenir, les sanctions ne pourront être que des sanctions pécuniaires dont le montant, proportionné à la gravité de l'inobservation et de l'avantage éventuel qui en aura été retiré, ne pourra excéder, selon le cas, le tiers de la valeur des raisins, moûts ou raisins ayant fait l'objet de l'inobservation ou, à défaut, la somme de 80.000 euros.

Enfin, les droits de défense au cours de la procédure disciplinaire sont mieux reconnus. Ainsi, le contrevenant est avisé des faits qui lui sont reprochés et de la date de réunion du conseil de discipline. Un droit d'accès à son dossier lui est reconnu, ainsi que la possibilité de présenter des observations écrites et de se faire entendre. Il peut également se faire assister ou représenter par une personne de son choix. Enfin, la décision du conseil de discipline lui est notifiée, de même qu'au commissaire du gouvernement.

● Le 6° de l'article 75 quater vise à remplacer, à l'article 15 de la loi de 1941, une disposition obsolète concernant l'association des comités d'organisation aux décisions du comité interprofessionnel, par une disposition prévoyant l'intervention d'un décret en conseil d'Etat pour fixer les modalités d'application de la loi.

● Enfin, le 7° tend à abroger les articles 16 et 17 de la loi de 1941, qui contiennent, eux aussi, des dispositions obsolètes relatives aux modalités d'application de cette loi.

Votre commission vous présentera un amendement tendant à apporter plusieurs améliorations rédactionnelles et à intégrer les dispositions de l'article 75 quinquies, qui concernent également la rénovation du statut du comité interprofessionnel du vin de Champagne et qui, curieusement, ont fait l'objet d'un article additionnel séparé.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 75 quinquies

(Article 8 de la loi du 12 avril 1941 portant création du comité interprofessionnel du vin de Champagne)

Adaptation du statut de l'interprofession du vin de Champagne

L'article 75 quinquies tend à supprimer deux dispositions obsolètes de l'article 8 de la loi du 12 avril 1941 portant création du comité interprofessionnel du vin de champagne, qui définit les compétences de ce comité, et à les remplacer par deux dispositions précisant certaines de ses nouvelles missions.

Les deux dispositions abrogées concernent :

– d'une part, son rôle en matière d'organisation, de contrôle, d'orientation de la production, de la distribution, de la transformation et des échanges des vins de Champagne, tant sur le marché national que sur les marchés extérieurs (2° de l'article 8) ;

– d'autre part, son habilitation à intervenir, par des mesures générales, pour l'approvisionnement du marché en cas de production déficitaire, ou pour son assainissement en cas de production excédentaire, en vue d'assurer la stabilité des prix à la production et à la consommation (4° de l'article 8).

Elles sont respectivement remplacées par deux dispositions qui reconnaissent la compétence du comité interprofessionnel pour :

– organiser la production et assurer une meilleure coordination de la mise en marché des produits ;

– améliorer le fonctionnement du marché par la fixation de règles de mise en réserve et de sortie échelonnée des produits.

Curieusement, la modification de ces deux dispositions de l'article 8 de la loi de 1941 fait l'objet d'un article additionnel séparé, alors que cet article 8 est déjà modifié par l'article 75 quater de la présente loi. Dans un souci de lisibilité, votre commission vous proposera de transférer les dispositions de l'article 75 quinquies à l'article 75 quater et de supprimer le présent article additionnel.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 75 sexies

(Article 43 [nouveau] de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral)

Création d'un Conseil national du littoral

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale, vise à créer un Conseil national du littoral qui, à l'instar du Conseil national de la montagne, réunira l'ensemble des acteurs concernés pour définir les orientations et les priorités du développement des zones côtières. Cette création répond à la nécessité de définir une politique claire et lisible pour le littoral français, et de l'appuyer sur une organisation efficace pour prendre en compte, dans un cadre unique de gestion intégrée, toutes les attentes et tous les problèmes liés au littoral. Cet objectif fait en outre écho à une préoccupation européenne, puisqu'en 2002, l'Union européenne a décidé, sur proposition de la Commission européenne, d'émettre une recommandation¹ pour inciter les États Membres à développer des stratégies de gestion intégrée des zones côtières.

A cet article, votre commission vous propose d'adopter un amendement afin de clarifier la rédaction proposée par l'Assemblée nationale sur plusieurs points.

S'agissant de la composition du conseil, l'amendement qui vous est proposé prévoit un décret simple et non un décret en Conseil d'Etat, afin de permettre une mise en place plus rapide du conseil. Il précise que le conseil est composé à parité de représentants du Parlement et des collectivités territoriales et de représentants des milieux professionnels et de la société civile et supprime la référence à la commission permanente. En effet, votre rapporteur, tout en insistant sur la nécessité qu'une telle commission soit créée concomitamment au conseil, considère néanmoins qu'il s'agit d'une disposition d'ordre réglementaire, qu'il est inutile de mentionner dans la loi. Enfin, il souligne la nécessité que le décret précisant la composition et les missions du conseil soit rapidement élaboré, et permette naturellement une représentation de tous les acteurs concernés : associations d'élus, Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres notamment.

S'agissant des missions du conseil, le présent amendement vise à les enrichir, puisqu'il est proposé que le conseil ait un rôle de proposition auprès du gouvernement et qu'il puisse participer aux travaux de prospective, d'observation et d'évaluation, conduits sur le littoral au niveau européen, national et interrégional. Par ailleurs, le présent amendement maintient, par rapport à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, la consultation du conseil sur les priorités d'intervention et les conditions d'attribution des aides de l'Etat, sur les projets définis en application des contrats passés entre l'Etat et les régions et ceux initiés par l'Union européenne, ainsi que sur tout projet législatif ou réglementaire intéressant le littoral. A cet égard, votre rapporteur ne peut que rappeler les difficultés voire les blocages qu'ont entraînés certains décrets d'application de la « loi littoral », à l'instar du décret sur les espaces remarquables (articles L.146-6 et R.146-2 du code de l'urbanisme).

¹ *Recommandation du Parlement Européen et du Conseil du 3 mai 2002*

De même, il est particulièrement difficile de concevoir qu'un décret tel que celui relatif aux communes riveraines des estuaires – toujours pas paru depuis plus de vingt ans – soit élaboré sans la consultation de l'ensemble des acteurs concernés, que permettra précisément la création du conseil national du littoral.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 75 septies

Groupement d'intérêt public pour l'aménagement du territoire

Adopté par l'Assemblée nationale, à l'initiative du gouvernement, l'article 75 septies tend à créer une nouvelle catégorie de groupement d'intérêt public propre à l'aménagement du territoire afin de renforcer, tant aux niveaux tant national que régional ou local, le partenariat entre secteur public et secteur privé en matière de développement rural et d'aménagement du territoire en mettant en place un cadre d'échange et de regroupement de moyens.

Comme l'a souligné la ministre de l'écologie et du développement durable, lors du débat à l'Assemblée nationale, la possibilité de recruter un personnel contractuel de droit privé devrait faciliter la conduite ou l'animation, pour une durée déterminée, d'opérations de développement et d'aménagement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE VII

DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À L'OUTRE-MER

Article 76

Application de certains articles aux départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon

Cet article concerne l'application de certaines dispositions du présent projet de loi aux départements d'outre-mer (DOM) et à la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon.

● Le I de cet article tend à autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, des mesures d'adaptation aux quatre départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon des dispositions des articles suivants :

– l'article 19 (périmètre de protection et d'aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains et programmes d'actions) ;

– l'article 20 (conditions d'exercice du droit de préemption à l'intérieur du périmètre de protection) ;

– l'article 21 (supprimé par l'Assemblée nationale).

Selon les renseignements recueillis auprès du ministère de l'outre-mer, l'utilisation du terme « mesures d'adaptation » permet de rendre applicables aux DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions des articles visés dès la publication de la loi, afin d'agir rapidement contre la spéculation foncière, tout en autorisant des adaptations ultérieures par ordonnance.

Parmi les adaptations envisagées en ce qui concerne les articles 19 à 21, relatifs à la protection des espaces agricoles et naturels péri-urbains, on peut notamment évoquer un renforcement du rôle donné aux SAFER, aux sociétés d'épargne foncière et à l'établissement public agricole de Guyane qui, dans les DOM, participent très fortement à la structuration d'un espace rural complexe.

En outre, le présent article autorise le Gouvernement à déterminer par ordonnance les conditions dans lesquelles s'appliquent à ces collectivités :

– l'article 13 (assouplissement des règles de cumul d'un emploi public et d'un emploi privé dans les petites communes) ;

– et l'ensemble des articles 22 à 33 du chapitre II du titre II du projet de loi qui se rapportent à l'aménagement foncier.

L'expression « conditions d'application » signifie que ces articles ne seront pas rendus applicables aux DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon par la promulgation de la loi, mais seulement par la publication des ordonnances prévues.

En ce qui concerne l'article 13 du projet de loi, les ordonnances devraient notamment restreindre, pour les DOM, la possibilité de cumuler un emploi public et un emploi privé, afin de favoriser une véritable professionnalisation de l'agriculture. Il convient, à cet égard, de rappeler que la proportion d'exploitants agricoles à temps complet dans les DOM (46%) est deux fois moins importante qu'en métropole (88%), ce qui contribue à précariser l'agriculture.

Les ordonnances pourraient également maintenir un rôle d'arbitrage à l'Etat dans les opérations d'aménagement foncier. Les départements étant parfois, comme c'est le cas en Guadeloupe, d'importants propriétaires fonciers, il faut pouvoir éviter qu'ils aient à statuer sur des opérations qui les concernent directement.

Le délai d'habilitation pour l'adoption de toutes ces ordonnances est de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi.

L'Assemblée nationale a précisé que le Gouvernement ne peut prendre ces ordonnances qu'après avoir recueilli l'avis des organisations professionnelles agricoles.

Par ailleurs, elle a ajouté une disposition autorisant le Gouvernement à étendre par ordonnances à Mayotte l'ensemble des dispositions du projet de loi, sous réserve que soient apportées les adaptations nécessaires.

● Le II de cet article prévoit que les projets d'ordonnances sont soumis pour avis aux conseils généraux et aux conseils régionaux intéressés.

● Enfin, aux termes du III de cet article, les projets de loi de ratification de ces ordonnances devront être déposés devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de leur publication.

Sur cet article, votre commission vous présentera un amendement de forme. Il s'agit de prendre en compte l'insertion par l'Assemblée nationale de nombreux articles additionnels qui conduit, par la référence aux articles 19 à 21 et 22 à 33, à élargir sans nécessité le champ de l'habilitation donnée au Gouvernement pour adapter certaines dispositions du projet de loi aux départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ANNEXE

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS

I. AUDITIONS DE M. JEAN-PAUL ÉMORINE

– M. Hervé Gaymard, ministre de l’agriculture, de l’alimentation, de la pêche et des affaires rurales ;

– M. Nicolas Jacquet, délégué de la DATAR ;

– M. Gérard Napias, président du Mouvement des entrepreneurs de services agricoles, forestiers et ruraux « Entrepreneurs des Territoires », Mme Michèle Pencrea’ch, directrice générale, M. Erwan Charpentier, responsable administratif du pôle « forêt, rural et affaires sociales » et M. Grégory Le Roux, chargé de mission agricole ;

– Mme Marie-Claude Petit, président de Familles rurales, M. Jean-Yves Martin, directeur, Mme Blandine Demoury, conseiller en charge des territoires ;

– Maître Jacques Combret, président de l’Institut d’études juridiques au Conseil supérieur du Notariat, Mme Aude de Chavagnac, chargée des relations avec le Parlement ;

– M. René Beaumont, président de la commission de l’aménagement du territoire de l’Association des Départements de France (ADF), Mme Odile Cherel, conseillère technique et Mme Marylène Jouvien, chargée des relations avec le Parlement ;

– M. Jean-François Laumain, chargé du dossier du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux auprès des Jeunes Agriculteurs, Mme Marie-Cécile Gamez, juriste ;

– M. Michel Pelenc, directeur de la Fédération nationale de l’habitat et du développement rural ;

– M. Jean-Jacques Bret, directeur de la Fédération nationale des appellations d’origine contrôlée (FNAOC) ;

– M. Christian Lehré, président du Syndicat interprofessionnel des fabricants et distributeurs de produits et animaux familiers (PRODAF), M. Thierry Froment, directeur de l’enseigne Gamm Vert, M. Gilles L’Heureux, directeur de

l'enseigne Animalis, M. Jean Bertho, directeur du laboratoire Biothers Vétocanis et M. Bruno François, vétérinaire-conseil ;

– M. André Thévenot, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), accompagné de M. Michel Thomas, chef de service « Territoires », Mme Magalie Bibard, pôle environnement, Mme Sylvie Giraud, pôle emploi formation, M. Jean-Michel Fleury, chef de service juridique, Mme Bure Maraval, chargée de mission « Territoires » et Mme Nadine Normand, chargée des relations avec le Parlement ;

– M. André Thévenot, président de la Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (FNSAFER), M. Antoine de Boismenu, directeur général et M. Hervé Billet, trésorier ;

– M. Paul Durieu, rapporteur de la Commission des communes et territoires ruraux de l'Association des maires de France (AMF), président de l'Association des maires du Vaucluse, maire de Camaret-sur-Aigues, M. Gérard Descrozaille, membre de la Commission des communes et territoires ruraux de l'AMF, maire de Bozouls, Président de l'AMF de l'Aveyron, Président de l'Association départementale des maires de l'Aveyron, M. Claude Bourdin, maire de Laforêt-le-Roi, M. Yanick Berberian, maire de Gargilles-Dampierre, Vice-président de l'Association des maires de l'Indre, accompagnés de M. Eric Pareydt, chargé de mission auprès du directeur général de l'AMF et de M. Alexandre Touzet, chargé des relations parlementaires ;

– M. Henri Plauche Gillon, président de la Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs et M. Jean-Marie Barbier, directeur général ;

– M. Jean-Claude Bessemoulin, secrétaire général du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) et M. André Barbaroux, directeur général ;

– M. Luc Guyau, président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), Mme Dominique Brinbaum, directrice générale adjointe et M. Guillaume Baugin, chargé des affaires parlementaires ;

– M. Pierre-Olivier Drege, Directeur Général de l'Office national des forêts (ONF) et M. Patrick Soulé, Directeur financier de l'ONF ;

– M. Yann Gaillard, sénateur de l'Aube et M. Charles DEREIX, directeur général de la fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR)

– M. Jean-Paul Dufour, vice-président de la Fédération nationale des groupements de défense sanitaire (FNGDS) et M. Marc-Henri Cassagne, directeur ; M. Louis Cayeux, sous-directeur du service environnement de la FNSEA ; Mme Martine Annede, directeur juridique de la Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) et Mme Charlotte Retaux, vétérinaire ;

– M. Sébastien Durand, directeur de la Fédération nationale des producteurs de l'horticulture et des pépinières (FNPHP) et directeur du réseau des Horticulteurs et pépiniéristes de France ; M. Philippe Brion, président du réseau des Horticulteurs et pépiniéristes de France et administrateur de la FNPHP ; M. Arnaud Delacour, juriste à la FNPHP ;

– M. Philippe Mangin, président de COOP de France, Mme Catherine Lion, directrice générale déléguée et Mme Irène de Bretteville, chargée des relations parlementaires ; M. Serge Paran, président de l'Union nationale des coopératives d'élevage et d'insémination artificielle (UNCEIA) ; M. Michel Fritsch, président de la Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) et Mme Martine Annede, directeur juridique ;

– M. Philippe Brayer, président de la Fédération nationale de la propriété rurale et M. Bruno Roussin, directeur ;

– M. Serge Contat, directeur général de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) ;

– M. Pierre Jarlier, président de l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM), M. Pierre Bretel, délégué général et M. Hervé Benoît, chargé de mission ;

– M. Gérard Pelletier, président de l'Association des maires ruraux ;

– M. Ambroise Dupont, président de la section Cheval du Groupe sénatorial d'étude sur l'élevage ;

II. AUDITIONS DE M. LADISLAS PONIATOWSKI

– Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de l'Ecologie et du Développement durable ;

– MM Jean-Pierre Poly, directeur général et Paul Havet, conseiller technique de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ;

– MM. Charles-Henri de Ponchalon, président de la Fédération nationale des chasseurs, Henri Sabarot, président de la Fédération départementale des chasseurs de Gironde et Gilbert de Turkheim, président de la Fédération départementale des chasseurs du Bas-Rhin ;

– M François Letourneux, directeur du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ;

– M. Yves Mercier, secrétaire général de l'Association nationale de défense des chasses professionnelles ;

– M. Philippe Martel, commissaire à l'aménagement de Chambord ;

– Docteur Alain François, président et M. Gérard Poupon, secrétaire général de l'Association nationale des chasseurs de grand gibier ;

– M. Bernard Pointier, président de l'Association des lieutenants de l'ouvèterie française ;

– MM. Alain Bougrain-Dubourg, président et Michel Métais, directeur général de la Ligue de protection des oiseaux ;

– M. Pierre Gilliard, vice-président de l'Association nationale des élus des zones humides ;

– MM. Pierre Sallenave, conseiller technique au cabinet du ministre de l'Ecologie et du développement durable, Daniel Caron, conseiller technique au cabinet du ministre de l'agriculture et Philippe Rogiez, de la direction générale de la Forêt et des affaires rurales ;

– MM Louis Hubert, conseiller chasse et faune sauvage au cabinet du ministre de l'Ecologie et du développement durable et Daniel Caron, conseiller technique au cabinet du ministre de l'agriculture ;

– M. Marc Hervouet, président et Mme Dominique Martin, secrétaire générale de fédération nationale des produits avicoles et du gibier (FNSCOPA) ;

– MM Raymond Pouget président et Gilles Deplanque, directeur de l'Association nationale des chasseurs de gibier d'eau ;

– M. Jacques Bodin, président de la Fédération interdépartementale des chasseurs de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-St-Denis et du Val-de-Marne