

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 décembre 1971.

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 à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie
montagnarde,*

Par M. Paul MISTRAL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Joseph Yvon, Paul Mistral, Michel Chauty, Raymond Brun, vice-présidents ; Joseph Voyant, Fernand Chatelain, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Charles Alliès, Octave Bajeux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Maurice Blin, Georges Bonnet, Pierre Bouneau, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Pierre Brousse, Albert Chavanac, Jean Cluzel, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Georges Dardel, Léon David, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Charles Durand, Emile Durieux, François Duval, Fernand Esseul, Jean Filippi, Jean Francou, Marcel Gargar, Lucien Gautier, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Alfred Isautier, Maxime Javelly, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Marcel Lucotte, Pierre Maille, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Louis Orvoen, Gaston Pams, Paul Pelleray, Albert Pen, André Picard, Jules Pinsard, Jean-François Pintat, Auguste Pinton, Henri Prêtre, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Michel Sordel, Raoul Vadepiéd, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Charles Zwickert, N...

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1867, 1994 et in-8° 497.

Sénat : 36 (1971-1972).

Régions d'économie montagnarde. — Baux ruraux.

SOMMAIRE

	Pages.
INTRODUCTION	3
I. — <i>Les spécificités de la montagne</i>	4
II. — <i>La politique menée en faveur de la montagne</i>	8
III. — <i>La portée des présentes dispositions</i>	10
IV. — <i>Examen des articles</i>	13
V. — <i>Amendements présentés par la Commission</i>	47
VI. — <i>Projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale</i>	49

Mesdames, Messieurs,

Chacun est aujourd'hui conscient des graves dangers qui découlent de la rapide dégradation de la situation des régions d'économie montagnarde caractérisée par un exode rural accéléré, un vieillissement corrélatif de la population active agricole avec toutes les répercussions qui en découlent pour la mise en valeur de ces régions, le maintien de la vie rurale, la sauvegarde des structures d'accueil, la protection du milieu naturel et des sols.

Pour arrêter ce mouvement, une politique d'ensemble de la montagne paraît indispensable, qui permette d'y maintenir, s'il en est temps encore, les hommes et les activités nécessaires à l'entretien de l'espace et à la sauvegarde de la vie sociale.

Dans cette perspective, le projet de loi, aujourd'hui soumis à l'examen du Sénat, concerne plus particulièrement la mise en valeur pastorale en vue du maintien d'une vie rurale dans les régions d'économie montagnarde. Pour intéressantes qu'elles soient, en constituant notamment une reconnaissance explicite des problèmes spécifiques de la montagne, ces mesures ne sont encore que partielles et ce serait une grave erreur de penser qu'elles suffiront à enrayer le mouvement d'exode massif des montagnards que nous déplorons.

I. — SPECIFICITES DE LA MONTAGNE

Il est difficile de donner une définition précise de la montagne qui permette de tracer aisément le contour des régions d'économie montagnarde, tant les critères à retenir sont nombreux et complexes. L'altitude est évidemment le premier facteur. Plus on s'élève en altitude, plus s'impose la nécessité de recourir à des méthodes particulières d'exploitation et d'utiliser des espèces plus résistantes et plus robustes, et plus le rendement faiblit. Mais à l'altitude peuvent s'ajouter notamment les effets de la latitude, de la pente et de l'exposition des versants.

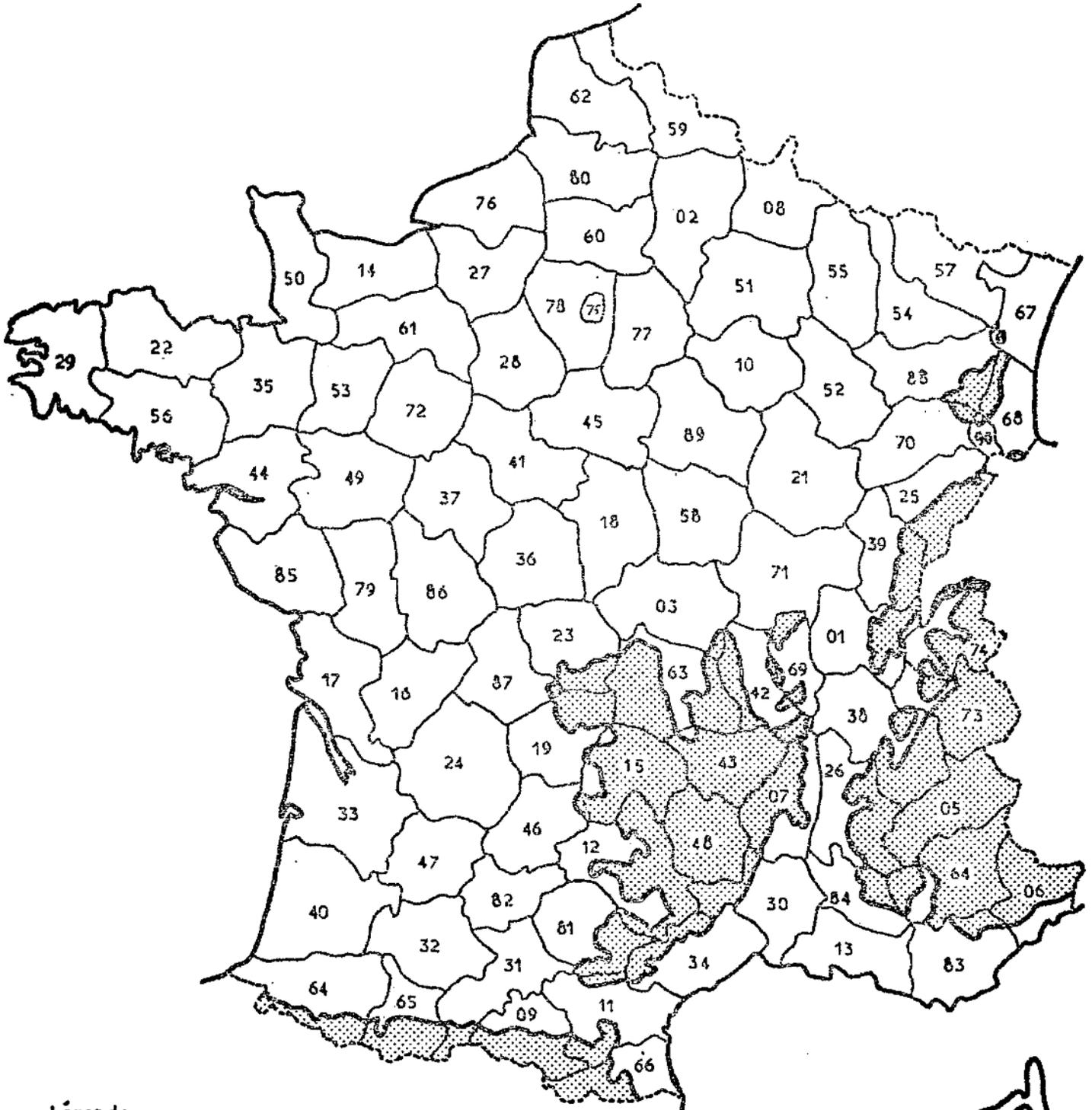
Lorsqu'ils ont commencé d'édicter une politique en faveur de la montagne, les pouvoirs publics ont été amenés à définir légalement une « zone de montagne ». Cette zone — plus restreinte que la notion de « région d'économie montagnarde » qui détermine le champ d'application de la présente loi — est ainsi délimitée :

« La zone de montagne comprend le territoire des communes qui sont situées dans une proportion d'au moins 80 % de leur superficie à une altitude supérieure à 600 mètres au-dessus du niveau de la mer, ou dans lesquelles le dénivellement entre les limites altimétriques inférieure et supérieure du territoire cultivé n'est pas inférieur à 400 mètres.

« Peuvent en outre être classées en zones de montagne, les communes ne répondant pas aux critères ci-dessus d'altitude ou de dénivellement du territoire cultivé, mais dont l'économie est étroitement liée à celle des communes limitrophes satisfaisant aux conditions définies à l'article précédent. » (1).

(1) Décret n° 61-650 du 23 juin 1961.

Limites de la ZONE DE MONTAGNE



Légende :



Régions classées "ZONES DE MONTAGNE"



Cette zone, avec 9 millions d'hectares, représente un sixième de la superficie de la France ; elle n'accueille cependant que 2 millions d'habitants, soit 4,4 % de la population de notre pays. Encore s'agit-il là des chiffres du recensement de 1962 et l'exode n'a pas cessé de s'intensifier depuis cette date. La proportion moyenne des ruraux y est de 70 %.

La répartition du territoire montagnard est la suivante :

	En pourcentage.
Labours	13
Surfaces toujours en herbe	25
Bois et forêts	27
Friches, landes, rochers, glaciers	35

L'agriculture de montagne occupe 200.000 exploitants environ. Les principales productions agricoles sont le blé (2 % de la production française), le lait de vache (8,5 %), la viande bovine (7,5 %), le lait de brebis (95 % de la production française) et la viande de porc (6 %).

Pendant le XIX^e siècle, les montagnes françaises ont été très peuplées. La natalité était alors importante dans les familles montagnardes et la moyenne des enfants par foyer était souvent égale ou supérieure aux moyennes les plus élevées constatées dans les autres régions. Compte tenu des ressources que pouvait offrir l'exploitation des sols, les montagnes étaient même trop peuplées. Aussi l'attention des pouvoirs publics était-elle surtout attirée par les dégradations qu'entraînaient les défrichements excessifs et le surpâturage des terrains, tandis que l'on pouvait enregistrer un fort exode de population vers les secteurs industriels et les centres urbains.

Au XX^e siècle, le problème que posent les régions de montagne est presque totalement inverse puisque l'on s'alarme au contraire des conséquences du dépeuplement.

En effet, l'exode rural des régions montagnardes, qu'il s'agisse de la montagne elle-même ou des régions avoisinantes qui ont une économie assez semblable, n'a fait depuis lors que s'accélérer. Chaque jour, vingt fermes de montagne disparaissent. De 1955 à 1967, le taux annuel de fermeture des exploitations a été supérieur à 4 % dans les Vosges, les Pyrénées et les Alpes, tandis qu'il restait de 2,5 % dans l'ensemble du pays.

Cet exode a pour conséquence un vieillissement de la population active agricole qui n'est pas sans répercussion sur la mise en valeur des terres et sur la vie rurale elle-même. Certaines terres, délaissées par leurs propriétaires, retournent purement et simplement à la friche ou sont boisées, plutôt que d'être utilisées pour agrandir d'autres exploitations. Cet abandon progressif de la montagne est d'ailleurs, en l'absence de mesures correctrices, absolument logique et normal puisque, comme le remarquait M. Lucien Biset dans le rapport qu'il présentait au Conseil économique et social (1) : « les exploitations agricoles de montagne possèdent un point commun : le handicap qu'elles subissent du fait des sols, du climat, des matériels inadaptés ou très chers, de l'obligation de faire face par elle-mêmes à des difficultés de tous ordres que ne connaissent pas ou affrontent à un degré considérablement moindre les exploitations agricoles des régions de plaine ».

Or, la montagne remplit deux fonctions : une fonction de production agricole qui est rémunérée par la vente des produits obtenus et une fonction de préservation des richesses naturelles et d'entretien du sol qui se trouve assumée du même coup sans qu'il en coûte rien à la collectivité. La mise en cause de la première fonction par le simple jeu du marché (qui ne fait que consacrer un désavantage sur le plan des coûts de production non compensé par un avantage sur le plan des recettes) entraîne la disparition de la seconde fonction. Le départ des agriculteurs de montagne, le retour à la friche entraînent une érosion des sols, une modification de l'équilibre biologique dont les conséquences, même si elles n'apparaissent pas immédiatement, sont considérables. Même le développement du tourisme, qui est si souvent présenté comme le meilleur moyen de ranimer la vie montagnarde, en pâtira grandement : d'une part, en effet, l'abandon de la montagne et des pâturages par leurs exploitants traditionnels entraîne une dégradation du cadre et, d'autre part, il provoque, à plus ou moins brève échéance, des phénomènes d'avalanche dans des lieux considérés de longue date comme sûrs.

C'est pour cela que les pouvoirs publics, désireux d'assurer le maintien d'un minimum de vie sociale en montagne, ont jeté les bases d'une politique de la montagne.

(1) « Les problèmes qui se posent aux agriculteurs des régions de montagne ». Rapport de M. Lucien Biset, en date du 8 juillet 1969.

II. — LA POLITIQUE MENEÉ EN FAVEUR DE LA MONTAGNE

Les premières mesures en ce sens ne datent que d'une dizaine d'années. C'est en effet dans la loi du 26 décembre 1959, à l'occasion de mesures particulières en faveur de l'assurance-vieillesse, qu'apparaît pour la première fois dans la législation française la notion d'agriculteur de montagne. Dès lors, il devient nécessaire de définir une « zone de montagne », ce qui est l'objet du décret du 23 juin 1961 (comme nous l'avons rappelé plus haut), et de délimiter cette zone, tâche qui est confiée à la « Commission pour l'étude des moyens d'amélioration de la vie rurale en montagne ».

Diverses mesures sont alors prises en faveur des exploitants agricoles montagnards :

— exemption totale ou partielle des cotisations d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de la retraite vieillesse agricole (circulaire du 2 juillet 1962) ;

— extension aux agriculteurs de montagne de la possibilité accordée, en matière d'assurance maladie, aux anciens agriculteurs n'ayant pas cotisé au régime d'assurance vieillesse agricole, de compléter leur cotisation en vue d'obtenir cette retraite (décret du 9 mars 1963) ;

— application des coefficients maxima, en matière de détaxation du carburant agricole, pour les exploitants agricoles appartenant à des communes situées en zone de montagne (circulaire du 28 octobre 1961) (1).

— prime provisoire de ramassage pour les laits collectés dans les communes situées dans les zones de montagne (décret du 23 juillet 1963) ; toutefois, en limitant cette intervention de telle manière que le prix moyen du lait à la production ne soit pas porté à un niveau supérieur au prix indicatif annuel, on a presque annulé la portée pratique de cette mesure.

Il faut ensuite attendre 1967 pour voir à nouveau apparaître la notion de montagne dans un texte législatif. Le décret du 24 octobre 1967, relatif à la rénovation de certaines zones à écono-

(1) En outre, la loi de finances pour 1971 a prévu que le nouveau plafond de 15 hectares, au-delà duquel la détaxe a été supprimée, ne serait pas applicable aux exploitations de montagne.

mie rurale dominante, prévoit en effet, dans son dernier article, la nomination d'un commissaire à la rénovation rurale et remet à une décision conjointe du Ministre de l'Economie et des Finances et du Ministre de l'Agriculture le soin de définir les modalités de son action et les moyens dont il disposera. La nomination est intervenue le 15 novembre 1967, mais les modalités et les moyens n'ont jamais été définis.

Quant aux zones de rénovation rurale en montagne, elles n'ont pas bénéficié d'un apport budgétaire suffisant ; l'évolution des crédits depuis 1968 suffit à le montrer :

Evolution des crédits consacrés aux zones de rénovation rurale.

REGIONS	1968	1969	1970	1971
	(En millions de francs.)			
Auvergne	53	53	78	78
Bretagne	62	82	136	136
Limousin	33	36	46	51
Montagne (moins Auvergne) (1)	26	38	45	55
Totaux	174	209	305	320

(1) Y compris les crédits affectés aux zones périphériques des parcs nationaux.

Il est à noter que la zone de montagne retenue dans le cadre de la rénovation rurale est plus étroite que celle définie en 1961 et recouvre 6.200.000 hectares environ (1).

Enfin, pour conclure ce bref rappel de la politique menée en faveur de la montagne, on peut mentionner les recommandations du VI^e Plan :

« Dans les zones d'économie montagnarde, il faudra atténuer les handicaps naturels de l'isolement, de l'altitude et du climat par des mesures sociales et des aides spécifiques à l'équipement (notamment en matière d'assainissement). Leur développement reposera sur leur vocation agricole et pastorale, orientée vers les produits de qualité, forestière et touristique. Des actions pilotes seront menées, comportant selon les cas la création de groupements pastoraux, la réglementation des boisements, la mise en œuvre du remembrement simplifié, etc. »

(1) Elle recouvre la zone définie en 1961, diminuée de 144 communes rattachées à la zone de rénovation rurale Limousin et 1.205 communes rangées dans la zone Auvergne.

III. — LA PORTEE DES DISPOSITIONS PRESENTES

Le remplacement des agriculteurs âgés par de plus jeunes — condition essentielle de la survie d'exploitations agricoles en montagne dans les décennies à venir — ne sera obtenue que si les structures des exploitations s'adaptent mieux aux exigences d'une production moderne.

Or, aux handicaps climatique et foncier propres aux régions d'économie montagnarde s'ajoutent les inconvénients d'un morcellement extrême des terres et de la coexistence de statuts juridiques fort divers. Le maintien d'une agriculture de montagne, et par là même l'assurance d'une conservation et d'un entretien des sols, ne seront atteints que si l'on corrige ces handicaps et ces inconvénients. C'est le début d'une « politique de maintenance », suivant le mot de M. Cointat à l'Assemblée Nationale, qui vise à maintenir une certaine présence humaine sur l'ensemble du territoire national.

La compensation des handicaps que subissent les exploitants de montagne — qui est en fait une rémunération de leur contribution à l'entretien de l'espace montagnard — sera en partie assurée par les mesures réglementaires qui, a assuré le Ministre de l'Agriculture, accompagneront cette loi. Ces mesures revêtent trois aspects :

- une aide à l'amélioration de l'habitat ;
- une aide à la mécanisation des exploitations ;
- et une indemnité spéciale annuelle qui rémunérera les services rendus à la collectivité par les agriculteurs éleveurs sur les terres d'altitude. C'est ce que M. Cointat a appelé l' « aide à la vache tondeuse » ou l' « aide à l'hectare tondu ».

Il n'est pas inutile, si l'on veut juger l'ampleur du dispositif établi en faveur de la montagne, d'examiner plus attentivement les aides qui sont prévues ainsi que leur répartition.

Détaillons tout d'abord leur financement. Pour 1972, le Ministre de l'Agriculture prévoit : 16 millions de francs pour l'habitat, 7 millions supplémentaires pour le machinisme agricole

et 20 millions de francs pour l'aide à l'hectare entretenu. Le total est donc de 43 millions de francs, qui ne comprennent toutefois que 35 millions de francs de crédits nouveaux puisque 8 millions ont été déjà inscrits, au titre de l'habitat, en crédits ordinaires pour les zones de montagne.

Ces 35 millions de francs seront financés, à concurrence de 8 millions pour l'habitat et 7 millions pour le machinisme sur les crédits du Ministère de l'Agriculture, les 20 millions de francs restants relevant du chapitre 46-55 qui concernait précédemment les zones déshéritées.

Rappelons maintenant la manière dont ces aides seront attribuées :

— en matière d'aides à l'habitat, le plafond des subventions sera porté de 5.000 F à 10.000 F. Comme on prévoit, pour 1972, 600 constructions rurales et 1.000 gîtes ruraux, le total de la subvention nécessaire — à raison d'un supplément de subvention de 5.000 F par construction — correspond bien aux 8 millions de francs prévus ;

— en ce qui concerne le machinisme agricole, la dotation de 7 millions de francs couvre une subvention qui sera calculée cas par cas pour tenir compte du prix payé par le montagnard pour l'achat de machines qui seront comprises dans une liste agréée par le Ministère de l'Agriculture ;

— enfin, pour l'aide à l'hectare de pâturage entretenu, l'indemnité sera fixée à 200 F par an par « équivalent-vache ». D'après les prévisions du Ministère de l'Agriculture, le nombre des « équivalents-vache » qui seront touchés par cette mesure sera voisin de 100.000 ; de ce fait, les crédits nécessaires sont bien de 20 millions de francs.

Quant aux inconvénients provenant du morcellement des terrains et de la diversité des statuts juridiques, ils sont précisément l'objet de la présente loi.

Le texte est divisé en trois titres relatifs :

— aux associations foncières pastorales chargées de regrouper et d'aménager les terres pastorales ;

— aux groupements pastoraux d'exploitations ;

— aux modes particuliers de location des terres pastorales.

Les associations foncières pastorales peuvent être créées dans des régions d'économie montagnarde qui sont délimitées dans les conditions définies par un décret en Conseil d'Etat et qui incluent les zones de montagne définies en 1961. Ce sont des associations syndicales de propriétaires dont la création et le fonctionnement s'inspirent des dispositions de la loi du 21 juin 1865. Elles peuvent se constituer sous forme d'associations autorisées ou être constituées d'office, mais dans des conditions spécifiques tenant compte des problèmes particuliers qui se posent dans les régions d'économie montagnarde. Elles assurent ou font assurer la mise en valeur des fonds, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ouvrages collectifs en permettant la bonne utilisation, ainsi que la réalisation des travaux nécessaires à la protection des sols. Elles peuvent donner à bail les terres situées dans leur périmètre à des tiers et, plus particulièrement, à des groupements pastoraux.

Les groupements pastoraux réunissent des propriétaires d'animaux afin de faciliter les modes d'exploitation extensifs qui conviennent à l'élevage en montagne. Des incitations fiscales sont prévues dans la loi en faveur de ces groupements.

Enfin, le défaut d'entretien des pâturages de montagne tenant fréquemment aux modalités de leur location, il est apparu souhaitable de prévoir une nouvelle forme de location pour les terres pastorales des zones de montagne. Il convenait de chercher un compromis entre les exigences d'une mise en valeur rationnelle de l'élevage et le souhait d'une utilisation périodique des terres à des fins touristiques. C'est l'objet du titre III de la présente loi.

IV. — EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Délimitation des régions d'économie montagnarde.

Texte proposé par le Gouvernement.

Article premier.

Dans les régions d'économie montagnarde où le maintien d'activités agricoles à prédominance pastorale est, en raison de l'altitude, du climat, de la nature des sols, de la vocation générale du terroir, de nature à contribuer à la protection du milieu naturel et des sols ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale, les mesures prévues par la présente loi peuvent être prises pour assurer ce maintien.

Ces régions sont délimitées dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Article premier.

Dans les régions...

... la sauvegarde de la vie sociale, des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions seront prises pour assurer ce maintien. Elles comporteront les mesures prévues par la présente loi, qui seront immédiatement applicables dans les communes classées zones de montagne en application de l'article 1110 du Code rural.

Les autres régions d'économie montagnarde seront délimitées dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Le dernier alinéa de l'article 27 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole est supprimé.

Texte proposé par la commission.

Article premier.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Observations. — 1. Cet article a trait, d'une part, au mode de délimitation des zones considérées comme « régions d'économie montagnarde » pour l'application de la présente loi et pose, d'autre part, le principe de dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions.

Il convient d'abord de rappeler, qu'à l'heure actuelle, une délimitation des « zones de montagne », notamment pour l'application de la politique de rénovation rurale, se fonde sur la loi du 26 décembre 1959, qui a autorisé un assouplissement des conditions exigées pour le droit au bénéfice de l'assurance vieillesse agricole, au profit des agriculteurs de montagne. En application de cette loi, un décret du 26 juin 1961 stipule que la zone de montagne « comprend le territoire des communes qui sont situées, dans une proportion d'au moins 80 % de leur superficie, à une altitude supérieure à 600 mètres au-dessus du niveau de la mer ou dans lesquelles le dénivellement entre les limites altimétriques inférieure ou supérieure du territoire cultivé n'est pas inférieur à 400 mètres. »

Le même texte ajoute que « peuvent en outre être classées en zone de montagne des communes ne répondant pas aux critères ci-dessus d'altitude et de dénivellement du territoire cultivé mais dont l'économie est étroitement liée à celle de communes limitrophes satisfaisant aux conditions définies à l'alinéa précédent ».

A partir de ces critères, la détermination des zones de montagne a été faite par les arrêtés des 26 juin 1961 et 3 août 1962. Cette notion est importante ; elle porte en effet sur 4.263 communes.

Aux critères d'altitude et de dénivellement résultant de ces textes, la présente loi ajoute la prise en considération des particularités du climat, de la nature des sols et de la vocation générale du terroir, ce qui devrait permettre d'éviter les découpages arbitraires auxquels aboutissait parfois l'actuelle réglementation.

De plus, des régions entières dont l'altitude et le dénivellement ne répondent pas aux conditions du décret de 1961, notamment dans la bordure méridionale du Massif Central, mais qui relèvent en fait de l'économie montagnarde en raison de leur situation démographique et des contraintes naturelles, devraient pouvoir bénéficier des présentes dispositions.

La nouvelle délimitation prévue devrait donc se traduire par une certaine extension des zones d'économie montagnarde par rapport au découpage actuel, et il est expressément précisé que « les zones de montagne » actuelles sont toutes comprises dans « les régions d'économie montagnarde » définies par le présent texte.

On notera par ailleurs que cet article premier peut constituer le point de départ de mesures spécifiques autres que celles prévues par le présent projet de loi. Sans doute, la base légale d'une politique d'aide aux agriculteurs des « zones déshéritées » avait-elle

été instituée par l'article 27, dernier alinéa, de la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole du 8 août 1962. Cependant, on doit observer que cette notion de « zones déshéritées » n'a jamais reçu d'application directe et qu'elle fait désormais double emploi avec la politique de rénovation des zones à économie rurale dominante.

2. L'Assemblée Nationale a apporté trois modifications à cet article.

A la fin du premier alinéa, un amendement du Gouvernement a été adopté, faisant une synthèse de divers amendements d'origine parlementaire qui avaient pour objet commun de préciser les fondements juridiques de la politique de la montagne et qui tendaient, par conséquent, à dire sous une forme ou sous une autre que des aides ou des mesures particulières concerneront ces régions.

La nouvelle rédaction, plus restrictive, fait mention de « dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions » pour y assurer le maintien d'activités agricoles, et la dernière phrase précise que ces dispositions comporteront les mesures prévues par la présente loi, c'est-à-dire celles qui ont trait aux associations foncières pastorales et aux groupements pastoraux, ce qui n'est évidemment pas exclusif d'autres mesures. D'ores et déjà, le Ministre de l'Agriculture a porté à la connaissance de l'Assemblée Nationale la teneur de ce qu'il appelle « le second volet de la politique de la montagne », c'est-à-dire les textes réglementaires qui doivent être publiés en même temps que la loi et qui se fondent sur l'article 9 du décret du 24 octobre 1967, relatif aux zones à économie rurale dominante. Ces mesures, ainsi qu'il a déjà été rappelé, revêtent trois aspects :

— il s'agit en premier lieu d'une *aide à l'amélioration de l'habitat* comportant une élévation de 5.000 F à 10.000 F du plafond prévu à l'article 180 du Code rural, cette aide devant s'appliquer aussi bien à l'habitat des agriculteurs qu'aux gîtes ruraux ;

— il s'agit, en second lieu, d'une *aide à la mécanisation* des exploitations pour les matériels spécifiques adaptés aux conditions de travail en montagne ;

— il s'agit enfin d'une *indemnité spéciale annuelle* qui rémunérera les services rendus à la collectivité par les agriculteurs éleveurs sur les terres en altitude. Cette « aide à l'hectare tondu », qui tend à éviter les avalanches et assure un meilleur équilibre biologique, sera proportionnelle à la surface fauchée ou pâturée

située dans les périmètres critiques et correspondra à une indemnité de 200 francs par an par équivalent « vache » ou par équivalent « gros bovin ». A cet effet, un nouveau chapitre a été créé au budget de 1972 qui sera doté d'un crédit de 20 millions de francs.

Indépendamment des mesures prévues dans la présente loi et des mesures réglementaires énoncées ci-dessus votre commission souhaite que le Ministre de l'Agriculture précise comment il convient d'interpréter la phrase quelque peu évasive stipulant que des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions seront prises pour y assurer le maintien d'activités agricoles.

La dernière phrase du premier alinéa de cet article stipule également que les mesures de la présente loi seront immédiatement applicables aux communes classées « zones de montagne » en application de l'article 1110 du Code rural, délimitation dont on a déjà rappelé qu'elle s'appliquait à la politique de rénovation rurale.

Dans ces conditions, le décret en Conseil d'Etat, prévu *au second alinéa*, pour la délimitation des régions d'économie montagnarde, n'interviendra que pour les régions situées en dehors des « zones de montagne », ce qui permet de faire bénéficier immédiatement celles-ci des dispositions de la loi.

Enfin, *le troisième alinéa* de l'article 1^{er} supprime le dernier alinéa de l'article 27 de la loi complémentaire de 1962 qui avait trait aux zones déshéritées. Le Ministre de l'Agriculture a présenté cet amendement comme une mesure de simplification de toutes les notions qui traitent de la montagne : zones d'action rurale, zones de montagne, zones déshéritées et désormais « régions d'économie montagnarde ». S'agissant d'une notion qui, pratiquement, n'a jamais reçu d'application, cette mesure de simplification paraît opportune.

3. La Commission des Affaires économiques s'est interrogée sur l'interprétation qu'il convenait de donner à la rédaction du premier alinéa adopté par l'Assemblée Nationale. Indépendamment des mesures d'ordre juridique prévues par la présente loi et des mesures réglementaires annoncées par le Ministre de l'Agriculture, elle souhaiterait que soient précisés le sens et la portée de la phrase stipulant que des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions seront prises pour y assurer le maintien d'activités agricoles.

Si l'on considère que ce projet de loi, sans doute intéressant mais de portée somme toute assez limitée, constitue le fondement juridique d'une politique de la montagne, il convient, en effet, de lever toute ambiguïté sur les dispositions qui, à partir de ce texte, pourront être prises *dans l'avenir*, qu'il s'agisse de mesures d'ordre économique, de mesures d'ordre social et, en définitive, de mesures d'ordre financier, si l'on veut vraiment arrêter le dépérissement de ces régions et la poursuite de l'exode.

Sous réserve de ces observations et des précisions qui seront apportées par le Gouvernement, la commission propose d'adopter cet article sans modification.

Article 2.

Objet des associations foncières pastorales.

Texte proposé par le Gouvernement.

TITRE PREMIER

Les associations foncières pastorales.

Art. 2.

Dans les régions délimitées en application de l'article premier des associations syndicales, dites « associations foncières pastorales », peuvent être créées et fonctionner conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1865 et des textes subséquents sur les associations syndicales et à celles qui y dérogent de la présente loi. Elles regroupent des propriétaires de fonds à destination pastorale. Elles aménagent, entretiennent ces fonds, gèrent, le cas échéant, les ouvrages collectifs en permettant la bonne utilisation et contribuent au maintien et au développement de la vie agricole et rurale.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

TITRE PREMIER

Les associations foncières pastorales.

Art. 2.

Dans les régions...

... Elles regroupent des propriétaires de terrains à destination pastorale ainsi que de terrains boisés ou à boiser inclus à titre accessoire dans leur périmètre. Sous réserve des dispositions de leurs statuts, elles assurent ou font assurer la mise en valeur des fonds, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ouvrages collectifs en permettant la bonne utilisation ainsi que la réalisation des travaux nécessaires à la protection des sols.

Texte proposé par la commission.

TITRE PREMIER

Les associations foncières pastorales.

Art. 2.

Conforme.

Texte proposé par le Gouvernement.

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

Texte proposé par la commission.

Les associations foncières pastorales peuvent donner à bail les terres situées dans leur périmètre à des groupements pastoraux définis au titre II de la présente loi ou à d'autres personnes, physiques ou morales, s'engageant à respecter les conditions minimales d'équipement et d'exploitation qui pourront être édictées par le préfet.

Conforme.

Conforme.

Les associations peuvent éventuellement faire aménager, entretenir et gérer les ouvrages collectifs et elles accomplissent ou font accomplir tous travaux nécessaires à la protection des sols.

Supprimé.

Suppression conforme.

Elles peuvent mettre directement en valeur les terrains boisés ou à reboiser inclus, à titre subsidiaire, dans leur périmètre.

Supprimé.

Suppression conforme.

Elles peuvent, à titre accessoire seulement, et à condition que la gestion en soit confiée à des tiers, autoriser ou réaliser des équipements à des fins autres qu'agricoles ou forestières, mais de nature à contribuer au maintien de la vie rurale et à des actions tendant à la favoriser.

Conforme.

Conforme.

Observations. — 1. La constitution d'associations syndicales de propriétaires en vue de l'exécution et de l'entretien de travaux d'intérêt commun a été prévue par la loi du 21 juin 1865. Cette loi fait l'objet d'applications nombreuses et s'est révélée un instrument de collaboration efficace entre les propriétaires et l'Etat qui intervient par la procédure de l'autorisation ou, le cas échéant, par la constitution d'office, contrôle le fonctionnement des associations syndicales et, en contrepartie, leur octroie certains avantages, en particulier le recouvrement des cotisations comme en matière de contributions indirectes.

A côté de ces applications classiques, la formule des associations syndicales a reçu des applications nouvelles, notamment par les articles 23 et suivants de la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967 qui ont institué des associations foncières urbaines, constituées entre les propriétaires intéressés conformément à la loi de

1865, pour le remembrement des parcelles, leur regroupement en vue d'en conférer l'usage à un tiers ou d'en faire apport à une société, la construction d'ouvrages et la restauration immobilière.

Les dispositions du présent titre du projet de loi soumis à votre examen s'inspirent de ce précédent.

L'article 2 prévoit en effet la constitution d'associations syndicales de propriétaires dites « Associations foncières pastorales » qui auraient pour objet, dans les zones définies à l'article premier :

- l'aménagement et l'entretien des fonds en vue de leur mise en valeur pastorale ;
- la location des terres regroupées ;
- éventuellement, la mise en valeur directe des terrains à vocation forestière ;
- enfin, à titre accessoire, la réalisation d'équipements à des fins autres qu'agricoles (équipements touristiques, par exemple) de nature à favoriser le maintien de la vie rurale.

Les collectivités locales peuvent évidemment participer, comme les particuliers, à ces associations pastorales. Il est même permis de penser que, dans les zones où ces collectivités possèdent une partie importante des terrains de montagne, elles exerceront, au sein de ces organismes, un rôle essentiel dans le regroupement et l'aménagement de ces terrains.

2. L'Assemblée Nationale a apporté au texte initial du projet de loi certaines modifications qui tendent à en alléger la présentation tout en apportant le maximum de souplesse dans la détermination des pouvoirs des associations. A cet effet, une nouvelle rédaction a été adoptée pour la deuxième et la troisième phrases du premier alinéa de cet article dont les alinéas 3 et 4 ont été, en conséquence, supprimés. Par rapport au texte initial du Gouvernement, on doit observer que la nouvelle rédaction ouvre de façon plus explicite aux associations foncières pastorales la faculté d'assurer elles-mêmes la mise en valeur des fonds, ce qui nous paraît souhaitable.

La commission propose d'adopter cet article sans modification.

Article 3.

Statuts des associations foncières pastorales.

Texte proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par la commission.
— Art. 3. Les statuts fixent les rapports entre l'association foncière et ses membres. Ils précisent notamment les pouvoirs dont dispose l'association pour faire exploiter les terres pastorales et gérer les terres à vocation forestière.	— Art. 3. Conforme.	— Art. 3. Conforme.

Observations. — Les pouvoirs délégués aux associations foncières pastorales, en vertu de l'article 2, peuvent aller de la simple réalisation d'ouvrages de défense à la mise en exploitation des fonds, soit directement, soit par location, et éventuellement à la participation à des actions autres qu'agricoles et forestières.

Le présent article prévoit l'inscription dans les statuts des associations de dispositions réglant les rapports entre celles-ci et leurs membres, notamment les pouvoirs dont elles disposent pour gérer les biens dont elles ont la charge.

Il s'agit d'une disposition générale du droit français des associations dont le Ministre de l'Agriculture a rappelé à l'Assemblée Nationale qu'elle fondait, en outre, la possibilité pour le préfet de subordonner l'autorisation à une définition précise du mandat confié par les membres de l'association pour gérer leurs biens.

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

Article 4.

Associations autorisées.

Texte proposé par le Gouvernement.

Art. 4.

Le préfet peut réunir les propriétaires intéressés en association foncière pastorale autorisée si, tout à la fois :

1° La moitié au moins des propriétaires dont les terres sont situées dans le périmètre et qui possèdent la moitié au moins de la superficie de ces terres doivent être considérés comme ayant adhéré à l'association au sens de l'article 11 de la loi du 21 juin 1865 ;

2° L'association par une disposition figurant dans ses statuts, un propriétaire de terres situées dans son périmètre, ou à défaut un tiers, prend l'engagement d'acquérir les biens dont les propriétaires opteraient pour le délaissement prévu à l'article 5 ci-dessous.

Les propriétaires de terres incluses dans un périmètre soumis à enquête préfectorale ne peuvent plus procéder à leur boisement à partir de l'ouverture de l'enquête, jusqu'à décision préfectorale, pendant le délai d'un an au plus.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Art. 4.

Conforme.

1° La moitié au moins des propriétaires, dont les terres situées dans le périmètre *représentent* la moitié au moins de la superficie *totale des terres incluses dans ce périmètre*, a adhéré à l'association *expressément ou dans les conditions prévues à l'article 11 de la loi du 21 juin 1865 ;*

2° L'association, un propriétaire des terres situées dans le périmètre, ou à défaut un tiers, prend l'engagement d'acquérir les biens dont *le ou les* propriétaires opteraient pour le délaissement prévu à l'article 5 ci-dessous.

Lorsque les collectivités locales participent à la constitution de l'association, la condition prévue au paragraphe 1° ci-dessus est tenue pour remplie si ces collectivités et les autres propriétaires susceptibles d'être considérés comme ayant adhéré à l'association possèdent au moins la moitié de la superficie de ces terres.

Conforme.

Texte proposé par la commission.

Art. 4.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Observations. — 1. Les associations syndicales de propriétaires constituées conformément à la loi du 21 juin 1865 peuvent être « libres » ou « autorisées ».

L'autorisation ouvre certaines facilités de constitution et de fonctionnement ainsi qu'un contrôle des autorités de tutelle. Elle

peut être donnée par le préfet à des associations antérieurement constituées par accord unanime des propriétaires. Elle peut également résulter d'une procédure particulière de constitution par arrêté préfectoral après enquête publique et consultation des propriétaires intéressés, sous certaine condition de majorité.

Selon la législation en vigueur, ces conditions prévoient généralement l'accord de la majorité des intéressés représentant au moins les deux tiers de la superficie des terrains, ou les deux tiers des intéressés représentant plus de la moitié de la superficie. Dans certains cas (travaux de voirie publique par exemple) elles sont encore plus strictes.

Toutefois, l'article 11 de la loi du 21 juin 1865 stipule que les propriétaires dûment convoqués et avertis des conséquences de leur abstention qui ne formuleraient pas leur opposition par écrit ou par un vote à l'Assemblée générale seront considérés comme ayant adhéré à l'association.

L'application de cette procédure reposant sur la présomption d'accord tacite des abstentionnistes est prévue pour la constitution des associations pastorales. Cependant, l'état d'abandon dans lequel se trouvent maintes parcelles de zones montagneuses et la difficulté de réunir les propriétaires qui résident souvent à une distance éloignée conduisent, dans le présent article, à prévoir des modalités spécifiques comportant des règles de majorité assouplie.

Il est donc proposé que la constitution d'une association foncière pastorale soit possible avec l'accord exprès ou tacite de la moitié seulement des propriétaires possédant la moitié de la superficie. De plus, conformément à la législation de 1865, l'association, un propriétaire de terres situées dans son périmètre ou, à défaut, un tiers, doit s'engager à acquérir les biens dont les propriétaires opteraient pour le délaissement.

Enfin, pour éviter que le bénéfice du groupement ne soit compromis par des plantations désordonnées de dernière heure, le texte prévoit l'interdiction de toute opération de boisement pendant un délai d'un an à partir de l'ouverture de l'enquête.

2. Aux 1° et 2° de l'article 4, l'Assemblée Nationale a adopté un amendement d'ordre rédactionnel prévoyant notamment le cas où le propriétaire accepte expressément d'adhérer à l'association.

A la suite du 2°, l'Assemblée Nationale a inséré un alinéa nouveau qui tend à faire une plus large place aux collectivités locales dans les mécanismes prévus. En fonction de ce texte, lorsqu'une collectivité locale participe à la constitution de l'association pastorale, si la surface qu'elle possède augmentée de celle des propriétaires qui ont accepté d'adhérer à l'association dépasse la moitié, les conditions du paragraphe 1° sont tenues pour remplies, c'est-à-dire qu'il n'y aura plus besoin de réunir la moitié des propriétaires concernés. On peut penser, en effet, que si le conseil municipal s'engage, c'est que le projet ne rencontre pas l'hostilité générale ou n'est pas le fait d'une petite coterie.

Cette disposition paraît intéressante à votre commission car elle est de nature à permettre aux collectivités locales de jouer le rôle moteur qui devra être le leur pour l'application de la loi.

La disposition du paragraphe 2° soulève un problème de financement qui, particulièrement difficile à résoudre pour les agriculteurs de montagne, se trouvera encore aggravée lors de la constitution des associations foncières pastorales. L'engagement d'achat prévu au présent article comme une condition de la mise en place des associations autorisées, rend nécessaire, de toute évidence, que les personnes physiques ou morales visées au paragraphe 2° du présent article, ou à défaut les collectivités locales intéressées, puissent bénéficier de prêts à long terme du Crédit agricole pour l'acquisition de terres délaissées et de prêts à moyen terme pour la réalisation de travaux entrant dans leur objet.

Interrogé sur ce point par le rapporteur de l'Assemblée Nationale, le Ministre de l'Agriculture a donné l'assurance que les Caisses de Crédit agricole participeront financièrement à cette affaire mais qu'il s'agissait d'une disposition d'ordre réglementaire qui interviendrait avec les autres textes d'application de la présente loi.

Compte tenu de ces précisions, la commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 5.

Délaissement.

Texte proposé par le Gouvernement.

Art. 5.

Les propriétaires des parcelles comprises dans le périmètre d'une association foncière pastorale autorisée qui ne peuvent pas être considérés comme ayant donné leur adhésion à la constitution de l'association peuvent, dans un délai de trois mois à partir de la publication de l'arrêté préfectoral d'autorisation, délaisser leurs immeubles moyennant indemnité. A défaut d'accord amiable cette indemnité est fixée comme en matière d'expropriation.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Art. 5.

Conforme.

En cas de constitution d'office d'une association foncière pastorale, les propriétaires qui n'ont pas donné leur adhésion lors de la procédure préalable de constitution d'une association autorisée peuvent délaisser leurs immeubles sans indemnité au profit de l'association.

Texte proposé par la commission.

Art. 5.

Conforme.

Conforme.

Observations. — 1. Dans l'hypothèse où des propriétaires n'auraient pas adhéré explicitement au projet d'association syndicale, l'article 14 de la loi du 21 juin 1865 leur ouvre une faculté de délaissement du terrain moyennant une indemnité fixée comme en matière d'expropriation à la charge de l'association. La demande de délaissement doit être notifiée dans un délai d'un mois.

S'inspirant de cette disposition, le présent article prévoit, en contrepartie de l'assouplissement des conditions de majorité visées à l'article 4 ci-dessus, une large faculté de délaissement. Toutefois, cette faculté pourra être invoquée ici dans un délai de trois mois par l'ensemble des propriétaires qui n'ont pas donné leur adhésion à la constitution de l'association.

2. La Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale a estimé que ce texte comportait une lacune en ce sens que, s'il vise les associations autorisées, il omet les associations

qui seraient constituées d'office par décision du préfet, en application de l'article 7. Il lui paraissait nécessaire de donner aux propriétaires la même faculté de délaissement dans le cas de constitution d'office d'une association foncière que dans le cas général.

Le second alinéa de l'article 5 résulte en définitive d'un amendement du Gouvernement constituant une solution de compromis avec la position exprimée par la Commission de l'Assemblée Nationale. Si le Gouvernement, dit l'exposé des motifs, n'a pas prévu la possibilité de délaissement lors de la constitution d'office d'une association foncière pastorale, c'est par crainte de la voir placée dans l'obligation de se porter acquéreur de nombreuses parcelles et engagée dans des procédures contentieuses longues et coûteuses. Toutefois, poursuit-il, le champ d'application de la loi devant concerner des terres de faible valeur vénale, il paraît possible de dispenser les propriétaires de participer au coût des travaux de remise en état ou d'entretien en leur permettant de délaisser leurs immeubles sans indemnité au profit de l'association qui en prendra la charge.

La commission vous propose d'adopter l'article 5 dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

Article 6.

Engagement des travaux.

Texte proposé par le Gouvernement.

Art. 6.

L'association foncière pastorale autorisée engage les travaux dans les conditions de majorité prévues à l'article 4. Elle ne peut toutefois engager les travaux mentionnés au dernier alinéa de l'article 2 que dans le cas où ces travaux ont reçu l'accord des deux tiers des propriétaires possédant plus des deux tiers de la superficie.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Art. 6.

Conforme.

Texte proposé par la commission.

Art. 6.

Conforme.

Observations. — Le fonctionnement des associations foncières pastorales autorisées est facilité par les règles de majorité simplifiée prévues à l'article 4 pour leur constitution.

Toutefois, dans le cas de travaux mentionnés au dernier alinéa de l'article 2 ci-dessus, c'est-à-dire pour la réalisation d'équipements autres qu'agricoles ou forestiers de nature à favoriser le maintien de la vie rurale, l'autorisation d'engagement doit être prise à la majorité spéciale des deux tiers des propriétaires possédant plus des deux tiers de la superficie. En effet, s'agissant d'opérations qui ne sont pas de la vocation normale des associations pastorales, il paraît nécessaire de renforcer les garanties afin de prévenir les risques de détournement de la loi.

La commission propose d'adopter cet article sans modification.

Article 7.

Constitution d'office.

Texte proposé par le Gouvernement.

Art. 7.

Lorsque l'état d'abandon des fonds ou leur défaut d'entretien est de nature à constituer un danger pour ces fonds ou pour les fonds situés à leur voisinage et qu'une association syndicale libre ou autorisée n'a pu être constituée pour y remédier, le préfet peut user des pouvoirs définis au quatrième alinéa de l'article 26 de la loi du 21 juin 1865 modifiée. La constitution d'office de l'association ne peut avoir pour objet la réalisation des équipements mentionnés au dernier alinéa de l'article 2.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Art. 7.

Conforme.

Les travaux nécessaires pour prévenir le danger mentionné ci-dessus sont déclarés d'utilité publique après consultation des collectivités locales intéressées, de la chambre d'agriculture et après enquête publique. La déclaration d'utilité publique sera prononcée par arrêté du préfet ou par décret en Conseil d'Etat lorsque deux départements sont intéressés par ces travaux.

Lorsque la ou les collectivités locales intéressées en feront la demande, le préfet devra engager la procédure définie par le présent article.

Texte proposé par la commission.

Art. 7.

Conforme.

Supprimé.

Supprimé.

Texte proposé par le Gouvernement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par la commission.

Si les travaux nécessaires pour prévenir le danger mentionné ci-dessus exigent une expropriation des terrains sur lesquels ils devront être effectués, l'enquête d'utilité publique peut, après consultation des collectivités locales intéressées et de la Chambre d'agriculture, être ordonnée en même temps que l'enquête administrative préalable à la constitution de l'association.

Observations. — 1. Le premier alinéa de cet article, adopté par l'Assemblée Nationale dans le texte du projet de loi initial, applique aux associations foncières pastorales les dispositions de l'article 26 de la loi du 21 juin 1865 relatives à la constitution d'office.

Modifiée par un décret du 26 septembre 1963, la loi de 1865 stipule que « lorsque l'association syndicale n'aura pu être formée, il sera statué, s'il y a lieu, par un arrêté préfectoral qui règlera le mode d'exécution des travaux, déterminera la zone dans laquelle les propriétaires intéressés peuvent être appelés à y contribuer et arrêtera, s'il est nécessaire, les bases générales de la répartition des dépenses, d'après le degré d'intérêt de chacun à l'exécution des travaux ».

Toutefois, l'extension aux associations pastorales de la procédure de constitution d'office est soumise à une double condition. D'une part, il faut que l'état d'abandon des fonds ou leur défaut d'entretien soit de nature à constituer un danger pour ces fonds ou pour les fonds voisins. D'autre part, il faut qu'une tentative de constitution d'une association libre ou autorisée ait lieu préalablement.

De plus, l'objet des associations syndicales constituées d'office est doublement limité :

— d'une part, ces associations n'auront compétence que pour la réalisation de travaux à l'exclusion de toute ingérence dans la gestion ou la location des terrains ;

— d'autre part, les travaux réalisés d'office devront présenter un caractère agricole ou forestier et être justifiés par un état d'abandon dangereux pour les fonds de l'association ou ceux situés dans leur voisinage.

2. Considérant qu'il s'agit là d'une mesure dérogatoire dont les conséquences risquent d'être importantes pour les propriétaires contraints à des dépenses relativement lourdes, l'Assemblée Nationale a adopté, sur la proposition de M. Delachenal, un alinéa nouveau qui prévoit que les travaux ne pourraient être exécutés qu'après une déclaration d'utilité publique prononcée après consultation des collectivités locales intéressées, de la Chambre d'agriculture et après enquête publique. Il ajoute que la déclaration d'utilité publique sera prononcée par arrêté du préfet ou par décret en Conseil d'Etat lorsque deux départements sont intéressés par ces travaux.

3. La Commission des Affaires économiques a observé que la procédure devant aboutir à la déclaration d'utilité publique se superpose aux dispositions déjà prévues par l'article 26 de la loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales.

La constitution d'office d'une association ne peut, en effet, avoir lieu qu'après l'échec de la tentative de constitution d'une association syndicale autorisée et réalisation, par conséquent, de l'enquête administrative obligatoire. Dans le cas où les travaux envisagés sont susceptibles de nécessiter la mise en œuvre de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, l'enquête d'utilité publique doit pouvoir, aux termes de l'article 5 du décret du 18 décembre 1927, être entreprise simultanément, encore que la suppression de l'article 18 par l'ordonnance du 23 octobre 1958 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique est à l'origine d'une certaine ambiguïté dans ce domaine.

La procédure retenue par l'Assemblée Nationale, qui prévoit une déclaration d'utilité publique, dans tous les cas, risque toutefois d'être beaucoup trop longue lorsqu'il s'agira de faire face à une situation réclamant d'urgence la réalisation des travaux nécessaires pour remédier à l'état d'abandon des fonds et mettre fin au danger qui en résulte, sans qu'il soit nécessaire pour autant de procéder à des expropriations.

D'ailleurs, la faculté de délaissement sans indemnité étant prévue à l'article 5 ci-dessus en cas de constitution d'office d'une association foncière pastorale, les propriétaires intéressés auront toujours la possibilité d'en user s'ils n'entendent pas assurer leur part du coût des travaux.

Il paraît donc préférable, dans le cas général, de s'en tenir aux dispositions déjà en vigueur qui ont fait leurs preuves lorsqu'il s'est agi de travaux d'intérêt général pour la réalisation desquels la constitution d'office d'une association syndicale est déjà prévue.

Par contre, s'il est nécessaire que l'association syndicale ait la propriété des terrains sur lesquels les travaux devront être effectués, l'enquête d'utilité publique qui doit précéder l'expropriation doit pouvoir s'effectuer simultanément avec l'enquête administrative préalable à la constitution de l'association.

Une disposition dans ce sens, dans la loi, doit permettre de lever l'ambiguïté qui existe à ce sujet depuis l'abrogation de l'article 18 de la loi du 21 juin 1865.

Pour ces raisons, la commission vous propose d'adopter l'amendement suivant qui se substitue aux alinéas 2 et 3 du texte adopté par l'Assemblée Nationale :

« Si les travaux nécessaires pour prévenir ce danger exigent une expropriation des terrains sur lesquels ils devront être effectués, l'enquête d'utilité publique peut, après consultation des collectivités locales intéressées et de la Chambre d'agriculture, être ordonnée en même temps que l'enquête administrative préalable à la constitution de l'association. »

Article 8.

Possibilités de distraction.

Texte proposé par le Gouvernement.

Art. 8.

Sauf s'il s'agit d'une association libre, la distraction des terres incluses dans le périmètre d'une association foncière pastorale peut être autorisée par arrêté du préfet, en vue d'une affectation non agricole :

— soit dans le cadre d'un plan d'urbanisme ou d'un plan d'occupation des sols ;

— soit sur avis favorable du syndicat et de la Commission départementale de réorganisation foncière et de remembrement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Art. 8.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Texte proposé par la commission.

Art. 8.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Texte proposé par le Gouvernement.

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

Texte proposé par la commission.

Les propriétaires de fonds ainsi distraits restent redevables de la quote-part des emprunts contractés par l'association durant leur adhésion jusqu'à leur remboursement intégral et, le cas échéant, des charges correspondant à l'entretien des ouvrages collectifs dont il continueront à bénéficier.

Conforme.

Conforme.

Les terres qui n'ont pas reçu dans les cinq ans la destination prévue, peuvent être réintégrées dans le périmètre de l'association par arrêté du préfet.

Conforme.

Conforme.

Observations. — Cet article prévoit le cas de la distraction des parcelles incluses dans le périmètre d'une association foncière pastorale autorisée ou constituée d'office. Cette distraction pourra être prononcée par arrêté préfectoral en vue d'une affectation non agricole, soit dans le cadre d'un plan d'urbanisme ou d'un plan d'occupation des sols, soit sur avis du syndicat et de la Commission départementale de réorganisation foncière.

La commission de la Production de l'Assemblée Nationale voulait compléter le premier alinéa du présent article par une disposition autorisant la distraction des terrains en vue d'une utilisation de nature à contribuer au maintien de la vie rurale. Le Ministre de l'Agriculture a objecté que cette condition n'a aucun fondement juridique et que la loi pourrait, dès lors, être tournée à tout moment.

La commission propose d'adopter l'article 8 sans modification.

Article 9.

Participation financière des collectivités locales.

Texte proposé par le Gouvernement.

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

Texte proposé par la commission.

Art. 9.

Art. 9.

Art. 9.

Si les dépenses relatives aux travaux à entreprendre par une association foncière pastorale, en vue de prévenir les dangers qui peuvent

Conforme.

Si les dépenses...

Texte proposé par le Gouvernement.

résulter pour les fonds compris dans son périmètre ou son voisinage, de l'abandon des terres ou de leur défaut d'entretien, excèdent celles qui sont nécessaires à la seule mise en valeur pastorale, et, le cas échéant, forestière, le préfet peut, après avis du conseil général et du ou des conseils municipaux intéressés, mettre une partie de la dépense à la charge des collectivités locales qui profitent de ces travaux en précisant la quote-part qui incombe à chacune d'elles.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par la commission.

... le préfet peut, sur avis conforme du conseil général et après consultation du ou des conseils municipaux intéressés, mettre une partie de la dépense...

... à chacune d'elles.

Observations. — Cette disposition prévoit la mise à la charge des collectivités locales, par arrêté du préfet, après avis du conseil général et des conseils municipaux intéressés, d'une partie des travaux de protection réalisés par les associations foncières, qui dépassent les besoins de la mise en valeur pastorale ou forestière.

Sans contester le bien-fondé d'une participation des collectivités locales aux travaux que devrait entreprendre une association foncière pastorale pour prévenir les dangers qui peuvent résulter pour les fonds compris dans son périmètre de l'abandon des terres ou de leur défaut d'entretien, la Commission des Affaires économiques a estimé que le préfet ne pourrait mettre une partie de la dépense à la charge des collectivités que *sur avis conforme* du conseil général et après avis du ou des conseils municipaux intéressés. Il serait en effet anormal d'engager financièrement les départements sans leur assentiment préalable. Si la commission n'a pas cru devoir étendre cette disposition aux conseils municipaux, c'est par crainte de paralyser à l'excès la mise en œuvre d'une procédure qui peut se révéler utile et parfois indispensable.

Tel est l'objet de l'amendement qui vous est proposé sur cet article.

Article 10

Suppression des droits d'usage.

Texte proposé par le Gouvernement

Art. 10.

I. — Il peut être mis fin aux droits d'usage grevant des biens compris dans le périmètre d'une association foncière syndicale, notamment par application de la procédure prévue par la loi n° 67-6 du 3 janvier 1967 tendant à permettre la suppression du régime juridique auquel sont soumis certains terrains communaux, notamment ceux dénommés « parts de marais » ou « parts ménagères », ou conformément à la procédure prévue par la loi n° 63-645 du 8 juillet 1963 portant suppression des droits dits « de bandite ».

II. — Dans le cas où subsistent dans le périmètre de l'association des droits d'usage, et que la sauvegarde de ces droits est incompatible avec l'exploitation pastorale nécessaire, l'association peut, si un accord amiable n'intervient pas, demander au tribunal d'instance :

— la suspension de leur exercice pendant la durée de l'association foncière ;

— une notification des conditions de leur utilisation et notamment leur cantonnement dans une partie du périmètre ou sur des terres situées à l'extérieur de celui-ci qu'elle a acquises ou prises en location.

Le tribunal alloue s'il y a lieu des indemnités compensatrices.

Les présentes dispositions sont applicables aux servitudes.

III. — Si des terres incluses dans le périmètre font l'objet d'une location et si l'exploitation en est faite dans des conditions mettant obstacle

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Art. 10.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

III. — Si des terres incluses dans le périmètre font l'objet d'une location ou d'une mise en valeur et si l'exploitation en est faite...

Texte proposé par la commission.

Art. 10.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

III. — Si des terres incluses dans le périmètre font l'objet d'une exploitation par faire-valoir direct ou par bail et si cette exploitation en est

Texte proposé par le Gouvernement

à une mise en valeur, conforme à l'intérêt général, des terres regroupées, l'association peut, à défaut d'accord amiable avec l'exploitant, demander au tribunal d'instance de décider, sous réserve, le cas échéant, d'une indemnité compensatrice, que le droit de jouissance du preneur soit cantonné comme il est dit ci-dessus.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

... avec l'exploitant
ou le propriétaire exploitant, demander au tribunal d'instance...

... droit de jouissance du preneur
ou du propriétaire exploitant soit cantonné comme il est dit ci-dessus.

Texte proposé par la commission.

faite dans des conditions mettant obstacle à une mise en valeur, conforme à l'intérêt général, des terres regroupées, l'association peut, à défaut d'accord amiable avec l'exploitant, demander au tribunal d'instance de décider, sous réserve, le cas échéant, d'une indemnité compensatrice, que le droit de jouissance de l'exploitant soit cantonné comme il est dit ci-dessus.

Observations. — 1. La mise en valeur et l'exploitation des fonds compris dans une association pastorale peuvent impliquer qu'il soit mis un terme à certains droits d'usage dépassés ou même à certaines locations.

S'agissant des droits d'usage traditionnels tels que « les parts de marais », « les parts ménagères » et « les droits de bandite », le présent article prévoit, outre la procédure instituée par les lois de 1963 et de 1967, une procédure plus rapide de suspension de leur exercice pendant la durée de l'association ou de cantonnement dans une partie du périmètre, ce qui peut donner lieu au versement d'une indemnité compensatrice fixée par le tribunal d'instance.

De même, les locations en cours pourront être cantonnées sur des terres situées à l'intérieur du périmètre de l'association foncière ou acquises ou prises en location par celle-ci en dehors dudit périmètre. Le transfert du droit de jouissance pourra donner lieu au versement d'une indemnité compensatrice au profit du preneur.

2. Sur la proposition de la Commission de la Production et des Echanges, l'Assemblée Nationale a adopté, au paragraphe III de cet article, un amendement qui tend à reconnaître au profit du propriétaire exploitant un droit à indemnité comparable à celui accordé au preneur. Il serait en effet anormal qu'aucune disposition ne soit prévue pour le cas où le regroupement de la gestion, dans le cadre d'une association pastorale, entraînerait l'éviction totale ou partielle d'un propriétaire exploitant.

L'amendement adopté par votre commission sur ce paragraphe III est d'ordre rédactionnel.

Article 11.

Texte proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par la commission.
—	—	—
TITRE II	TITRE II	TITRE II
Groupements pastoraux.	Groupements pastoraux.	Groupements pastoraux.
Art. 11.	Art. 11.	Art. 11.
<p>Des groupements dits « groupements pastoraux » peuvent être créés dans les formes prévues par les lois et règlements en vigueur pour la constitution des sociétés, en vue de l'exploitation de pâturages situés dans les régions délimitées en application de l'article premier entre agriculteurs de ces régions ou d'autres régions.</p>	Conforme.	Conforme.
<p>Ils sont soumis à l'agrément du préfet et doivent avoir une durée minimum de neuf ans.</p>	Conforme.	Conforme.

Observations. — Cet article rend possible la création de « groupements pastoraux » en vue de l'exploitation des pâturages situés dans les régions d'économie montagnarde. Ces groupements doivent recevoir l'agrément du préfet et durer au moins neuf ans.

L'exploitation rationnelle des pâturages en montagne amène à recourir à l'élevage extensif qui nécessite le rassemblement de troupeaux d'une taille assez importante. C'est pour faciliter la création de ces troupeaux que sont prévus ces groupements pastoraux qui étaient déjà mentionnés dans la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole (1).

Le groupement pastoral pourra revêtir toute forme de société existante (société civile, coopérative, voire société anonyme...). Il est limité à l'exploitation des pâturages situés dans les régions d'économie montagnarde, que ces pâturages soient réunis par des associations foncières pastorales ou qu'ils soient directement mis à leur disposition par les propriétaires.

(1) Article 32 de la loi du 8 août 1962 : « Le Gouvernement déposera, avant le 1^{er} janvier 1963, un projet de loi organisant les groupements pastoraux. »

Evidemment, la location des terres pastorales par des groupements extérieurs ne doit pas empêcher les éleveurs montagnards de continuer à faire paître leur bétail sur les terres qu'ils utilisaient jusque-là.

Aussi, avant de donner l'agrément, le préfet devra-t-il veiller à ce que les intéressés puissent adhérer au groupement pastoral s'ils le désirent. En outre, on examinera alors si l'importance des troupeaux permet au groupement d'utiliser de façon rationnelle les possibilités fourragères des terres qu'il compte exploiter.

Le décret d'application précisera les conditions dans lesquelles ces groupements pourront se constituer et seront agréés.

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

Article 12.

Avantages fiscaux.

Texte proposé par le Gouvernement	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par la commission.
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 12.</p> <p>Les actes constatant des apports mobiliers à un groupement pastoral agréé ou la prorogation d'un tel groupement sont enregistrés au droit fixe prévu à l'article 671 <i>ter</i> du Code général des impôts. Le même droit est applicable aux actes constatant l'incorporation de bénéfices ou de réserves au capital d'un groupement pastoral agréé non passible de l'impôt sur les sociétés. Les apports immobiliers à des groupements pastoraux agréés non passibles de l'impôt sur les sociétés sont assujettis à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement au taux de 0,60 %.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 12.</p> <p>Les actes constatant...</p> <p style="text-align: center;"><i>...sur les sociétés. Lorsque les groupements pastoraux agréés ne sont pas passibles de l'impôt sur les sociétés, les apports immobiliers qui leur sont faits sont soumis à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement au taux de 0,60 %.</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 12.</p> <p style="text-align: center;">Conforme.</p>

Observations. — Cet article prévoit certains avantages fiscaux pour les groupements pastoraux, en matière d'apports de biens mobiliers ou immobiliers et d'incorporation au capital de bénéfices et de réserves.

Les apports mobiliers et l'incorporation de bénéfices ou de réserves au capital d'un groupement pastoral agréé sont enregistrés au droit fixe prévu à l'article 671 *ter* du Code général des impôts, qui est de 50 F.

L'amendement adopté par l'Assemblée Nationale, qui touche la dernière phrase de l'article, est purement rédactionnel.

Le Ministre de l'Agriculture a précisé à l'Assemblée Nationale que d'autres mesures en faveur des groupements pastoraux sont actuellement à l'étude. On pourrait leur accorder les mêmes prêts qu'aux associations foncières pastorales ainsi que des priorités et des taux préférentiels lors de l'attribution des aides accordées, soit au titre de la mise en valeur des terres de montagne, soit pour la construction, l'achat ou l'aménagement des bâtiments collectifs destinés au logement ou à l'hivernage des troupeaux.

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

Article 13.

Texte proposé par le Gouvernement

TITRE III

Dispositions relatives aux conventions susceptibles d'intervenir dans certaines parties des régions d'économie montagnarde entre propriétaires et exploitants. — Dispositions diverses.

Art. 13.

Les terres à vocation pastorale situées dans les régions définies en application de l'article premier de la présente loi, peuvent être données à bail, soit en application des dispositions du statut des baux ruraux, soit dans les conditions fixées aux alinéas ci-après :

Le bail est conclu pour trois saisons de pâturage au moins, renouvelable d'année en année à partir de la troisième année, sauf résiliation par l'une des parties au moins dix-huit mois à l'avance.

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

TITRE III

Dispositions relatives aux conventions susceptibles d'intervenir dans certaines parties des régions d'économie montagnarde entre propriétaires et exploitants. — Dispositions diverses.

Art. 13.

Les terres à vocation...

...de la présente loi, à l'exception des terres auxquelles le statut du fermage est applicable, peuvent donner lieu, pour leur exploitation :

— soit à des contrats de bail conclus dans le cadre du statut des baux ruraux ;

— soit à des conventions pluri-annuelles de pâturages. Ces conventions peuvent prévoir les travaux

Texte proposé par la commission.

TITRE III

Dispositions relatives aux conventions susceptibles d'intervenir dans certaines parties des régions d'économie montagnarde entre propriétaires et exploitants. — Dispositions diverses.

Art. 13.

Les terres à vocation pastorale situées dans les régions définies en application de l'article premier de la présente loi peuvent donner lieu, pour leur exploitation :

Conforme.

— soit à des conventions pluri-annuelles de pâturages. Un arrêté préfectoral pris après avis de la

Texte proposé par le Gouvernement

Il peut mettre à la charge du preneur des travaux de culture et d'entretien du fonds, et la durée du bail ne peut concerner moins de six saisons de pâturage lorsque la durée d'amortissement des aménagements ou travaux excède trois années.

Le prix dudit bail doit demeurer dans les limites particulières fixées pour les locations de l'espèce par arrêté préfectoral, après avis de la Chambre d'agriculture.

Le preneur qui, par son travail ou ses investissements aura apporté des améliorations au fonds loué, a droit, à l'expiration du bail, à une indemnité fixée, en tant que de raison, par les articles 847 à 851-1 inclus du Code rural.

L'existence du bail défini aux alinéas 2 et 4 ci-dessus ne fait pas obstacle à la conclusion par le propriétaire d'autres contrats pour l'utilisation du fonds à des fins non agricoles pendant la période continue d'enneigement, dans des conditions sauvegardant les possibilités de mise en valeur pastorale.

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

d'aménagement, d'équipement ou d'entretien qui seront mis à la charge de chacune des parties. Elles seront conclues moyennant un loyer demeurant dans les limites particulières fixées par les conventions de l'espèce par arrêté préfectoral après avis de la Chambre d'agriculture ;

— soit dans le cadre d'une convention départementale adaptée aux situations locales et conclues dans les conditions qui seront fixées par la loi prévues à l'article 5 de la loi n° 70-1298 du 31 décembre 1970 relative au bail rural à long terme.

L'existence d'une convention pluri-annuelle de pâturage ou d'un contrat de location conclu en application d'une convention départementale ne font pas obstacle...

... d'enneigement, dans les conditions sauvegardant les possibilités de mise en valeur pastorale.

Texte proposé par la commission.

Chambre d'agriculture *délimitera les zones dans lesquelles ces conventions pourront être conclues et déterminera les limites à l'intérieur desquelles leurs prix devront être fixés.*

— soit à des contrats conclus dans le cadre d'une convention départementale adaptée aux situations locales et établie dans les conditions...

...bail rural à long terme.

L'existence d'une convention pluri-annuelle de pâturage ou d'un contrat de bail rural ne fait pas obstacle...

... mise en valeur pastorale.

Observations. — 1. Ainsi que l'a souligné le rapporteur de l'Assemblée Nationale, l'application du statut du fermage paraît à l'heure actuelle très inégale d'un massif montagneux à l'autre. D'après les informations recueillies, ce statut intéresserait, selon les régions, de 20 à 60 % des surfaces exploitées. Le reste se répartirait entre le faire-valoir direct, les locations verbales et les contrats de vente d'herbe, dans des proportions également variables.

En vue d'assurer au preneur davantage de stabilité, le projet de loi, dans sa teneur initiale, prévoyait la création, parallèlement au statut du fermage, d'un nouveau type de contrat qui serait uniquement applicable dans les régions d'économie montagnarde.

Ce nouveau contrat, destiné en principe à se substituer aux locations qui échappent actuellement au statut du fer-

mage, serait conclu pour une durée de trois ans, renouvelable d'année en année, sauf résiliation par l'une des parties au moins dix-huit mois à l'avance.

La durée initiale serait portée à six ans lorsque certains travaux de culture et d'entretien des fonds seraient mis à la charge du preneur. Le prix du bail doit demeurer dans des limites particulières qui seraient fixées par arrêté préfectoral pris après avis des chambres d'agriculture. Enfin, ces contrats ménageraient le droit pour le bailleur d'utiliser le fonds à des fins agricoles pendant la période d'enneigement.

2. Le nouveau type de bail envisagé par le projet de loi a suscité certaines inquiétudes, notamment dans les milieux professionnels. Il est fait observé, en particulier, que les groupements pastoraux, obligatoirement constitués pour une période de neuf ans, doivent pouvoir bénéficier de locations d'une durée au moins égale et, par conséquent, conclure exclusivement des locations dans le cadre du statut du fermage ; à défaut de quoi le nouveau bail, qui n'est que de trois ans, loin d'encourager la constitution de ces groupements, risque de freiner leur développement. En outre, dans les zones où se pratique couramment la vente d'herbe, le nouveau bail ne modifierait en rien les pratiques actuelles de vente d'herbe annuelle et son application ne pourrait se faire qu'en interdisant toute autre pratique, ce qui ne serait plus réaliste.

Enfin, il est fait observer que, dans les zones où s'applique le statut du fermage, le nouveau bail risquerait d'apparaître comme le bail type, même si la loi prend la précaution de rappeler qu'il s'applique concurremment au statut du fermage.

Pour répondre à ces objections, un certain nombre d'amendements ont été présentés à l'Assemblée Nationale.

Considérant comme souhaitable la définition de nouveaux types de contrats proposés en option aux parties, la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale a, notamment, envisagé de remettre aux représentants des bailleurs le soin de définir, au niveau du département, les clauses de ces conventions.

Ces observations et suggestions ont conduit le Gouvernement à présenter un amendement de synthèse des différentes propositions d'origine parlementaire.

Selon cette nouvelle rédaction retenue par l'Assemblée Nationale, les terres à vocation pastorale situées dans les régions d'économie montagnarde peuvent donner lieu pour leur exploitation :

— soit à des contrats de bail conclus dans le cadre du statut des baux ruraux ;

— soit à des conventions pluriannuelles de pâturages ;

— soit à des contrats conclus dans le cadre d'une convention départementale adaptée aux situations locales dans les conditions qui sont fixées par la loi, à intervenir, prévue à l'article 5 de la loi relative au bail rural à long terme.

Cependant, la nouvelle rédaction proposée par le Gouvernement a fait l'objet, au premier alinéa, d'un sous-amendement de M. Delachenal, excluant des conventions prévues par le présent article les terres auxquelles le statut du fermage est applicable.

3. La Commission des Affaires économiques observe tout d'abord que, compte tenu du sous-amendement adopté par l'Assemblée Nationale, *au premier alinéa*, la rédaction actuelle de l'article 13 devient inintelligible. Il existe en effet une contradiction flagrante entre l'alinéa premier et les alinéas suivants. A s'en tenir à ce texte, les seules terres qui seraient susceptibles de relever de l'application de cet article sont les parcelles de terre pour lesquelles une dérogation peut être accordée aux dispositions du statut des baux ruraux en application de l'article 809, dernier alinéa, du Code rural.

Telle ne semble pas avoir été l'intention de l'Assemblée Nationale, qui a toutefois voulu exprimer, par le vote de ce sous-amendement, son désir de ne pas entraver la conclusion de baux ruraux relevant du statut du fermage dans les régions où ceux-ci sont largement usités en matière de terres pastorales.

Il a donc paru *indispensable* à la Commission des Affaires économiques de corriger cette contradiction du texte voté par l'Assemblée Nationale en adoptant d'abord, sur ce premier alinéa, un amendement tendant à supprimer les mots : « ... à l'exception des terres auxquelles le statut du fermage est applicable, ... ».

Le second alinéa a été adopté sans modification.

Le troisième alinéa qui a trait aux conventions pluriannuelles appelle plusieurs observations. Dans la rédaction adoptée par l'Assemblée Nationale, il présente un risque de régression par rapport à la situation actuelle. Ce risque résulte de ce que les conventions pluriannuelles mettraient à la charge du preneur des obligations d'entretien et d'amélioration et seraient conclues moyennant un loyer. *En effet, l'obligation d'entretien et la qualification du loyer sont les caractéristiques légales et jurisprudentielles du contrat de bail par opposition à la convention de pâturage ou de vente d'herbe conclue sans autre obligation pour l'acquéreur que d'en payer le prix.*

Il en résulterait que les conventions pluriannuelles, prévues par l'article 13 adopté par l'Assemblée Nationale, seront donc en droit des contrats de bail rural dérogeant aux principes fondamentaux de notre droit rural : durée minimum de neuf ans, droit au renouvellement, mode de calcul des indemnités au preneur sortant, etc.

Il serait alors probable que de nombreux bailleurs opteront, lorsqu'ils en auront l'occasion, pour ce nouveau type de bail dépourvu de toute contrainte à leur égard. Le Ministre de l'Agriculture a, lors du débat à l'Assemblée Nationale, lui-même convenu que cette disposition marquerait une régression par rapport au statut du fermage.

C'est pourquoi, la nouvelle rédaction proposée par la Commission des Affaires économiques pour ce paragraphe prévoit la possibilité de conclure d'authentiques conventions pluriannuelles de pâturage, mais laisse le soin aux préfets de fixer, d'une part, les zones où elles pourront être établies compte tenu des circonstances locales et, d'autre part, leur prix.

Ainsi seront définis clairement le champ d'application respectif des contrats de bail rural soumis aux dispositions du statut de fermage et celui des conventions de pâturage.

Le quatrième alinéa, qui a trait à des contrats conclus dans le cadre d'une convention départementale dont les conditions seront fixées par une loi — qui n'est pas encore intervenue — prévue par la loi relative au bail rural à long terme, n'appelle pas d'observations de fond. L'amendement adopté par la commission est d'ordre rédactionnel et tend à réparer une omission.

La commission propose d'*intervertir l'ordre des troisième et quatrième alinéas* du texte voté par l'Assemblée Nationale de façon à regrouper dans un ordre logique les dispositions du présent article s'appliquant à des baux et les dispositions relatives aux conventions pluriannuelles de pâturages qui ne s'appliquent pas à des baux, comme la rédaction qu'elle propose le précise clairement, mais à des contrats de vente d'herbe. Cette interversion ne figure pas sur le tableau comparatif ci-dessus pour des raisons de clarté.

Le dernier alinéa du texte voté par l'Assemblée Nationale stipule enfin que l'existence d'une convention pluriannuelle de pâturage ou d'un contrat de location ne fait pas obstacle à la conclusion par le propriétaire d'autres contrats pour l'utilisation du fonds à des fins non agricoles, notamment pendant la période d'enneigement.

La commission propose de substituer aux mots « ou d'un contrat de location », les mots « ou d'un contrat de bail rural », qui lui semblent moins restrictifs et correspondent à la pratique courante admise par les tribunaux. Le second amendement est d'ordre purement grammatical.

La commission propose l'adoption de cet important article ainsi modifié.

Article 13 bis (nouveau).

Statut de la montagne.

Texte proposé par le Gouvernement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par la commission.

Article 13 bis (nouveau).

Article 13 bis (nouveau).

Le Gouvernement déposera, avant le 31 décembre 1972, un projet de loi portant statut de la montagne.

Conforme.

Observations. — Cet article résulte de l'adoption d'un amendement d'origine parlementaire à l'Assemblée Nationale. Dans l'esprit de ses auteurs, la présente loi représente la partie agricole d'un statut de la montagne ; il est maintenant nécessaire que

d'autres ministères se préoccupent de préparer et de présenter au Parlement un ensemble de mesures en faveur des régions d'économie montagnarde.

On peut se demander si la fixation d'un délai aussi court permettra d'élaborer un statut véritable de la montagne et s'il ne serait pas opportun de connaître préalablement les mesures de politique régionale actuellement en discussion dans le cadre de la Communauté économique européenne de façon à éviter les risques d'incompatibilités entre les dispositions envisagées au plan national et les principes qui seront posés au plan européen. De toute manière, un tel article a le mérite d'attirer l'attention du Gouvernement sur ce point et de lui signaler l'intérêt que le Parlement porte à l'instauration d'un tel statut.

Sous ces réserves, la commission vous propose d'adopter cet article.

Art. 13 ter (nouveau).

Texte proposé par le Gouvernement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par la commission.

Art. 13 ter (nouveau).

Les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural prévues à l'article 15 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 pourront, dans les communes classées zones de montagne en application de l'article 1110 du Code rural, prendre en location des terres dans les conditions définies ci-dessous.

Elles sont alors susceptibles d'être cessionnaires par voie de location des biens exploités par un agriculteur demandant le bénéfice de l'indemnité viagère de départ instituée par l'article 27 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962.

Ces sociétés doivent, nonobstant les dispositions de l'article 832 du Code rural, céder les baux conclus par elles en vertu des présentes dispositions dans un délai de cinq ans.

Pendant la période transitoire nécessaire à la rétrocession des baux,

Texte proposé par le Gouvernement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par la commission.

les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural prennent toutes mesures conservatoires pour le maintien desdits biens en état d'utilisation et de production.

Dans les départements comprenant des communes classées en zone de montagne en application de l'article 1110 du Code rural, lorsque la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural compétente a demandé l'attribution du droit de prendre en location les terres dans les conditions définies ci-dessus, le préfet détermine, après avis de la commission départementale des structures et de la Chambre d'agriculture, les zones où se justifie l'octroi d'un droit de location à une Société d'aménagement foncier et d'établissement rural.

Dans les zones ainsi déterminées et sur demande de la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural intéressée, un décret pris sur proposition du Ministre de l'Agriculture autorise l'exercice de ce droit et en fixe la durée qui ne peut excéder dix ans.

Observations. — Cette disposition tend à permettre l'attribution aux S. A. F. E. R., dans certaines zones de montagne et pendant une période limitée, du droit de prendre en location temporairement des exploitations libérées par des agriculteurs âgés en vue d'effectuer des regroupements fonciers à l'issue desquels les baux devront être rétrocédés. Destinée à répondre à une situation tout à fait spécifique, cette mesure apparaît pour certaines régions comme la seule solution susceptible d'assurer simultanément le droit à la retraite des exploitants, d'une part, l'installation de jeunes agriculteurs et l'agrandissement des exploitations, d'autre part, et par là-même, le maintien de l'agriculture dans ces zones.

En effet, dans certaines régions de montagne, les agriculteurs sont dans l'impossibilité de constituer des exploitations viables en raison du morcellement, de l'exiguïté et de la dispersion des

terres libérées qui, aggravés par le relief, constituent des inconvénients majeurs s'opposant à une exploitation rationnelle et à une mécanisation des travaux.

Ce blocage foncier résultant d'une inadaptation de l'offre à la demande contribue à accélérer le départ des jeunes agriculteurs et à maintenir des agriculteurs âgés qui pourraient légitimement bénéficier de l'I. V. D.

Le remembrement étant généralement impossible à réaliser dans ces secteurs, les S. A. F. E. R. apparaissent comme les seuls organismes susceptibles d'effectuer les regroupements fonciers indispensables, au fur et à mesure de la libération des exploitations, en constituant ainsi progressivement des ensembles fonciers homogènes.

Mais il est certaines régions où l'intervention par voie d'acquisition n'est ni souhaitée par les agriculteurs, ni possible pour les S. A. F. E. R. en raison des conditions juridiques et financières dans lesquelles elles exercent cette activité. L'intervention par voie de location apparaît alors comme la seule solution possible et d'autre part la moins coûteuse.

Deux délais ont été fixés, l'un de cinq ans pour la rétrocession du bail, l'autre de dix ans pour la durée maximum d'exercice de ce droit de location par la S. A. F. E. R.

En effet, compte tenu de la structure d'âge des agriculteurs de ces régions et de la rapidité de l'exode rural, on peut penser que la restructuration se fera ou ne se fera pas dans les dix ans qui viennent. Passé ce délai, l'intervention des S. A. F. E. R. par voie de location n'aura plus d'objet, soit que l'évolution défavorable ait été stoppée et que les mécanismes classiques soient alors en mesure de jouer, soit qu'au contraire la situation ait continué à se dégrader rendant inévitable à brève échéance la disparition complète de l'agriculture de ces régions difficiles.

Ces considérations ont conduit la commission à proposer l'insertion de cet article additionnel.

Article 14.

Conditions d'application.

Texte proposé par le Gouvernement.

—
Art. 14.

Des décrets en Conseil d'Etat fixeront les conditions d'application de la présente loi, et notamment celles des articles 9 et 11. Ces décrets préciseront, en tant que de besoin, les dérogations qui seront apportées aux règlements pris pour l'application de la loi du 21 juin 1865 et des textes subséquents.

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

—
Art. 14.
Conforme.

Texte proposé par la commission.

—
Art. 14.
Conforme.

Observations. — Cet article prévoit des décrets d'application.

La commission vous propose d'adopter cet article sans modification, en exprimant le souhait que ces textes interviennent sans tarder, comme le Ministre de l'Agriculture en a d'ailleurs pris l'engagement.

*
* *

En conclusion, la Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose d'adopter le texte du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale modifié par les amendements qu'elle soumet à votre approbation.

V. — AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 7.

Amendement : Remplacer les deuxième et troisième alinéas de cet article par l'alinéa suivant :

Si les travaux nécessaires pour prévenir le danger mentionné ci-dessus exigent une expropriation des terrains sur lesquels ils devront être effectués, l'enquête d'utilité publique peut, après consultation des collectivités locales intéressées et de la Chambre d'agriculture, être ordonnée en même temps que l'enquête administrative préalable à la constitution de l'association.

Art. 9.

Amendement : A la sixième et à la septième lignes de cet article, remplacer les mots :

... après avis du conseil général et du ou des conseils municipaux intéressés, ...
par les mots :

... sur avis conforme du conseil général et après consultation du ou des conseils municipaux intéressés, ...

Art. 10.

Amendement : Rédiger ainsi le paragraphe III :

III. — Si des terres incluses dans le périmètre font l'objet d'une exploitation par faire-valoir direct ou par bail et si cette exploitation en est faite dans des conditions mettant obstacle à une mise en valeur, conforme à l'intérêt général, des terres regroupées, l'association peut, à défaut d'accord amiable avec l'exploitant, demander au tribunal d'instance de décider, sous réserve, le cas échéant, d'une indemnité compensatrice, que le droit de jouissance de l'exploitant soit cantonné comme il est dit ci-dessus.

Art. 13.

Amendement : Au premier alinéa de cet article, supprimer les mots :

... à l'exception des terres auxquelles le statut du fermage est applicable, ...

Amendement : Rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

— soit à des conventions pluriannuelles de pâturages. Un arrêté préfectoral pris après avis de la Chambre d'agriculture délimitera les zones dans lesquelles ces conventions pourront être conclues et déterminera les limites à l'intérieur desquelles leurs prix devront être fixés.

Amendement : Rédiger comme suit le début du quatrième alinéa de cet article :

— soit à des contrats conclus dans le cadre d'une convention départementale adaptée aux situations locales et établie dans les conditions...

(Le reste sans changement.)

Amendement : Intervertir les troisième et quatrième alinéas de cet article.

Amendement : A la deuxième et à la troisième lignes du dernier paragraphe de cet article, remplacer les mots :

... ou d'un contrat de location conclu en application d'une convention départementale ne font pas obstacle...

par les mots :

... ou d'un contrat de bail rural ne fait pas obstacle.

(Le reste sans changement.)

Article additionnel 13 *ter* (nouveau).

Amendement : Après l'article 13 bis (nouveau), insérer un article additionnel 13 *ter* (nouveau) ainsi rédigé :

Les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural prévues à l'article 15 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 pourront, dans les communes classées zones de montagne en application de l'article 1110 du Code rural, prendre en location des terres dans les conditions définies ci-dessous.

Elles sont alors susceptibles d'être cessionnaires par voie de location des biens exploités par un agriculteur demandant le bénéfice de l'indemnité viagère de départ instituée par l'article 27 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962.

Ces sociétés doivent, nonobstant les dispositions de l'article 832 du Code rural, céder les baux conclus par elles en vertu des présentes dispositions dans un délai de cinq ans.

Pendant la période transitoire nécessaire à la rétrocession des baux, les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural prennent toutes mesures conservatoires pour le maintien desdits biens en état d'utilisation et de production.

Dans les départements comprenant des communes classées en zone de montagne en application de l'article 1110 du Code rural, lorsque la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural compétente a demandé l'attribution du droit de prendre en location les terres dans les conditions définies ci-dessus, le préfet détermine, après avis de la Commission départementale des structures et de la Chambre d'agriculture, les zones où se justifie l'octroi d'un droit de location à une Société d'aménagement foncier et d'établissement rural.

Dans les zones ainsi déterminées et sur demande de la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural intéressée, un décret pris sur proposition du Ministre de l'Agriculture autorise l'exercice de ce droit et en fixe la durée qui ne peut excéder dix ans.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Dans les régions d'économie montagnarde où le maintien d'activités agricoles à prédominance pastorale est, en raison de l'altitude, du climat, de la nature des sols, de la vocation générale du terroir, 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 seront prises pour assurer ce maintien. Elles comporteront les mesures prévues par la présente loi, qui seront immédiatement applicables dans les communes classées zones de montagne en application de l'article 1110 du Code rural.

Les autres régions d'économie montagnarde seront délimitées dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Le dernier alinéa de l'article 27 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole est supprimé.

TITRE PREMIER

Les associations foncières pastorales.

Art. 2.

Dans les régions délimitées en application de l'article premier, des associations syndicales dites « Associations foncières pastorales », peuvent être créées et fonctionner conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1865 et des textes subséquents sur les associations syndicales et à celles qui y dérogent de la présente loi. Elles regroupent des propriétaires de terrains à destination pastorale ainsi que de terrains boisés ou à boiser inclus à titre accessoire dans leur périmètre. Sous réserve des dispositions

de leurs statuts, elles assurent ou font assurer la mise en valeur des fonds, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ouvrages collectifs en permettant la bonne utilisation ainsi que la réalisation des travaux nécessaires à la protection des sols.

Les associations foncières pastorales peuvent donner à bail les terres situées dans leur périmètre à des groupements pastoraux définis au titre II de la présente loi ou à d'autres personnes, physiques ou morales, s'engageant à respecter les conditions minimales d'équipement et d'exploitation qui pourront être édictées par le préfet.

Elles peuvent, à titre accessoire seulement, et à condition que la gestion en soit confiée à des tiers, autoriser ou réaliser des équipements à des fins autres qu'agricoles ou forestières, mais de nature à contribuer au maintien de la vie rurale et à des actions tendant à la favoriser.

Art. 3.

Les statuts fixent les rapports entre l'association foncière et ses membres. Ils précisent notamment les pouvoirs dont dispose l'association pour faire exploiter les terres pastorales et gérer les terres à vocation forestière.

Art. 4.

Le préfet peut réunir les propriétaires intéressés en association foncière pastorale autorisée si, tout à la fois :

1° la moitié au moins des propriétaires, dont les terres situées dans le périmètre représentent la moitié au moins de la superficie totale des terres incluses dans ce périmètre, a adhéré à l'association expressément ou dans les conditions prévues à l'article 11 de la loi du 21 juin 1865 ;

2° l'association, un propriétaire des terres situées dans le périmètre ou à défaut un tiers, prend l'engagement d'acquérir les biens dont le ou les propriétaires opterait pour le délaissement prévu à l'article 5 ci-dessous.

Lorsque les collectivités locales participent à la constitution de l'association, la condition prévue au paragraphe 1° ci-dessus est

tenue pour remplie si ces collectivités et les autres propriétaires susceptibles d'être considérés comme ayant adhéré à l'association possèdent au moins la moitié de la superficie de ces terres.

Les propriétaires de terres incluses dans un périmètre soumis à enquête préfectorale ne peuvent plus procéder à leur boisement à partir de l'ouverture de l'enquête, jusqu'à décision préfectorale, pendant le délai d'un an au plus.

Art. 5.

Les propriétaires des parcelles comprises dans le périmètre d'une association foncière pastorale autorisée qui ne peuvent pas être considérés comme ayant donné leur adhésion à la constitution de l'association peuvent, dans un délai de trois mois à partir de la publication de l'arrêté préfectoral d'autorisation, délaisser leurs immeubles moyennant indemnité. A défaut d'accord amiable, cette indemnité est fixée comme en matière d'expropriation.

En cas de constitution d'office d'une association foncière pastorale, les propriétaires qui n'ont pas donné leur adhésion lors de la procédure préalable de constitution d'une association autorisée peuvent délaisser leurs immeubles sans indemnité au profit de l'association.

Art. 6.

L'association foncière pastorale autorisée engage les travaux dans les conditions de majorité prévues à l'article 4. Elle ne peut toutefois engager les travaux mentionnés au dernier alinéa de l'article 2 que dans le cas où ces travaux ont reçu l'accord des deux tiers des propriétaires possédant plus des deux tiers de la superficie.

Art. 7.

Lorsque l'état d'abandon des fonds ou leur défaut d'entretien est de nature à constituer un danger pour ces fonds ou pour les fonds situés à leur voisinage et qu'une association syndicale libre ou autorisée n'a pu être constituée pour y remédier, le préfet peut user des pouvoirs définis au quatrième alinéa de l'article 26 de la loi du 21 juin 1865 modifiée. La constitution d'office de l'association ne peut avoir pour objet la réalisation des équipements mentionnés au dernier alinéa de l'article 2.

Les travaux nécessaires pour prévenir le danger mentionné ci-dessus sont déclarés d'utilité publique après consultation des collectivités locales intéressées, de la chambre d'agriculture et après enquête publique. La déclaration d'utilité publique sera prononcée par arrêté du préfet ou par décret en Conseil d'Etat lorsque deux départements sont intéressés par ces travaux.

Lorsque la ou les collectivités locales intéressées en feront la demande, le préfet devra engager la procédure définie par le présent article.

Art. 8.

Sauf s'il s'agit d'une association libre, la distraction des terres incluses dans le périmètre d'une association foncière pastorale peut être autorisée par arrêté du préfet, en vue d'une affectation non agricole :

— soit dans le cadre d'un plan d'urbanisme ou d'un plan d'occupation des sols ;

— soit sur avis favorable du syndicat de la Commission départementale de réorganisation foncière et de remembrement.

Les propriétaires de fonds ainsi distraits restent redevables de la quote-part des emprunts contractés par l'association durant leur adhésion jusqu'à leur remboursement intégral et, le cas échéant, des charges correspondant à l'entretien des ouvrages collectifs dont ils continueront à bénéficier.

Les terres qui n'ont pas reçu dans les cinq ans la destination prévue peuvent être réintégrées dans le périmètre de l'association par arrêté du préfet.

Art. 9.

Si les dépenses relatives aux travaux à entreprendre par une association foncière pastorale, en vue de prévenir les dangers qui peuvent résulter, pour les fonds compris dans son périmètre ou son voisinage, de l'abandon des terres ou de leur défaut d'entretien, excèdent celles qui sont nécessaires à la seule mise en valeur pastorale, et, le cas échéant, forestière, le préfet peut, après avis du conseil général et du ou des conseils municipaux intéressés, mettre une partie de la dépense à la charge des collectivités locales qui profitent de ces travaux en précisant la quote-part qui incombe à chacune d'elles.

Art. 10.

I. — Il peut être mis fin aux droits d'usage grevant des biens compris dans le périmètre d'une association foncière syndicale, notamment par application de la procédure prévue par la loi n° 67-6 du 3 janvier 1967 tendant à permettre la suppression du régime juridique auquel sont soumis certains terrains communaux, notamment ceux dénommés « parts de marais » ou « parts ménagères », ou conformément à la procédure prévue par la loi n° 63-645 du 8 juillet 1963 portant suppression des droits dits « de bandite ».

II. — Dans le cas où subsistent, dans le périmètre de l'association, des droits d'usage et où la sauvegarde de ces droits est incompatible avec l'exploitation pastorale nécessaire, l'association peut, si un accord amiable n'intervient pas, demander au tribunal d'instance :

— la suspension de leur exercice pendant la durée de l'association foncière ;

— une modification des conditions de leur utilisation, et notamment leur cantonnement dans une partie du périmètre ou sur des terres situées à l'extérieur de celui-ci qu'elle a acquises ou prises en location.

Le tribunal alloue, s'il y a lieu, des indemnités compensatrices.

Les présentes dispositions sont applicables aux servitudes.

III. — Si des terres incluses dans le périmètre font l'objet d'une location ou d'une mise en valeur et si l'exploitation en est faite dans des conditions mettant obstacle à une mise en valeur, conforme à l'intérêt général, des terres regroupées, l'association peut, à défaut d'accord amiable avec l'exploitant ou le propriétaire exploitant, demander au tribunal d'instance de décider, sous réserve, le cas échéant, d'une indemnité compensatrice, que le droit de jouissance du preneur ou du propriétaire exploitant soit cantonné comme il est dit ci-dessus.

TITRE II

Groupements pastoraux.

Art. 11.

Des groupements dits « groupements pastoraux » peuvent être créés dans les formes prévues par les lois et règlements en vigueur pour la constitution des sociétés, en vue de l'exploitation de pâturages situés dans les régions délimitées en application de l'article premier, entre agriculteurs de ces régions ou d'autres régions.

Ils sont soumis à l'agrément du préfet et doivent avoir une durée minimum de neuf ans.

Art. 12.

Les actes constatant des apports mobiliers à un groupement pastoral agréé ou la prorogation d'un tel groupement sont enregistrés au droit fixe prévu à l'article 671 *ter* du Code général des impôts. Le même droit est applicable aux actes constatant l'incorporation de bénéfices ou de réserves au capital d'un groupement pastoral agréé non passible de l'impôt sur les sociétés. Lorsque les groupements pastoraux agréés ne sont pas passibles de l'impôt sur les sociétés, les apports immobiliers qui leur sont faits sont soumis à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement au taux de 0,60 %.

TITRE III

Dispositions relatives aux conventions susceptibles d'intervenir dans certaines parties des régions d'économie montagnarde entre propriétaires et exploitants. — Dispositions diverses.

Art. 13.

Les terres à vocation pastorale situées dans les régions définies en application de l'article premier de la présente loi, à l'exception des terres auxquelles le statut du fermage est applicable, peuvent donner lieu, pour leur exploitation :

— soit à des contrats de bail conclus dans le cadre du statut des baux ruraux ;

— soit à des conventions pluriannuelles de pâturages. Ces conventions peuvent prévoir les travaux d'aménagement, d'équipement ou d'entretien qui seront mis à la charge de chacune des parties. Elles seront conclues moyennant un loyer demeurant dans les limites particulières fixées par les conventions de l'espèce par arrêté préfectoral après avis de la Chambre d'agriculture ;

— soit dans le cadre d'une convention départementale adaptée aux situations locales et conclue dans les conditions qui seront fixées par la loi prévue à l'article 5 de la loi n° 70-1298 du 31 décembre 1970 relative au bail rural à long terme.

L'existence d'une convention pluriannuelle de pâturage ou d'un contrat de location conclu en application d'une convention départementale ne font pas obstacle à la conclusion par le propriétaire d'autres contrats pour l'utilisation du fonds à des fins non agricoles pendant la période continue d'enneigement, dans les conditions sauvegardant les possibilités de mise en valeur pastorale.

Art. 13 bis (nouveau).

Le Gouvernement déposera, avant le 31 décembre 1972, un projet de loi portant statut de la montagne.

Art. 14.

Des décrets en Conseil d'Etat fixeront les conditions d'application de la présente loi et notamment celles des articles 9 et 11. Ces décrets préciseront, en tant que de besoin, les dérogations qui seront apportées aux règlements pris pour l'application de la loi du 21 juin 1865 et des textes subséquents.