

N° 45

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 octobre 2005

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, d'orientation agricole,

Par M. Gérard CÉSAR,

Sénateur.

Tome I : Rapport

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

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

Sénat : 26 (2005-2006)

Agriculture.

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| INTRODUCTION | 11 |
| EXPOSÉ GÉNÉRAL | 13 |
| I. L'AGRICULTURE FRANÇAISE DOIT PRENDRE EN COMPTE LES ÉVOLUTIONS INTERNATIONALES POUR RESTER COMPÉTITIVE. | 13 |
| A. L'ÉVOLUTION DE LA NÉGOCIATION AU SEIN DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE, ENJEU MAJEUR POUR NOTRE MODÈLE AGRICOLE | 13 |
| B. LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE, UN CADRE SOLIDE ET ÉVOLUTIF..... | 16 |
| 1. <i>La politique agricole commune (PAC) a doté l'Europe d'une agriculture forte et compétitive, tout en faisant la preuve de son adaptabilité</i> | 16 |
| 2. <i>L'élargissement de l'Union européenne constitue un nouveau défi pour la PAC</i> | 18 |
| II. UN PROJET DE LOI POUR CONFORTER LES EXPLOITATIONS ET PROTÉGER LES HOMMES | 19 |
| A. LE PROJET DE LOI ACCOMPAGNE LES TRANSFORMATIONS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE..... | 19 |
| 1. <i>Les structures d'exploitation se transforment rapidement</i> | 19 |
| 2. <i>La montée en puissance de la multifonctionnalité de l'agriculture</i> | 20 |
| 3. <i>Le projet de loi facilite l'insertion des exploitations dans une démarche d'entreprise</i> | 20 |
| a) L'inscription des exploitations dans le long terme | 20 |
| b) L'amélioration du financement de l'exploitation agricole..... | 21 |
| B. LE PROJET DE LOI AMÉLIORE LA PROTECTION SOCIALE DES AGRICULTEURS ET FAVORISE L'EMPLOI | 21 |
| 1. <i>La nécessité de renforcer la protection sociale agricole</i> | 21 |
| 2. <i>Le projet de loi d'orientation améliore les conditions de travail et favorise l'emploi</i> | 21 |
| a) L'amélioration des conditions de travail | 21 |
| b) Le soutien à l'emploi..... | 22 |
| III. CONSOLIDER LE REVENU AGRICOLE POUR RENFORCER L'AGRICULTURE ET SOUTENIR LES AGRICULTEURS | 22 |
| A. LA PRODUCTION D'ÉNERGIE CONSTITUE UN DÉBOUCHÉ TRÈS PROMETTEUR..... | 23 |
| B. LA NÉCESSAIRE STRUCTURATION DE L'OFFRE AGRICOLE | 24 |
| C. PRÉVENIR LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DES ALÉAS CLIMATIQUES ET DES CRISES CONJONCTURELLES | 25 |
| IV. LA NÉCESSITÉ D'UN NOUVEAU PACTE ENTRE LA SOCIÉTÉ ET LE MONDE AGRICOLE | 28 |
| A. PROMOUVOIR UNE PRODUCTION AGRICOLE ET ALIMENTAIRE DE QUALITÉ RESPECTUEUSE DE LA SANTÉ HUMAINE ET ANIMALE | 28 |
| B. CONCILIER PRODUCTION AGRICOLE ET RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT | 29 |

| | |
|---|----|
| C. ADAPTER LE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE POUR RÉPONDRE AUX NOUVEAUX DÉFIS | 30 |
| 1. <i>Le développement agricole : une priorité de l'action publique</i> | 30 |
| a) Un champ étendu et des instruments multiples..... | 30 |
| b) Favoriser l'émergence de nouvelles synergies | 31 |
| 2. <i>Redéfinir le fonctionnement du dispositif collectif d'amélioration génétique du cheptel</i> | 31 |
| a) Un processus de sélection inscrit sur le long terme | 31 |
| b) La nécessité d'une modernisation | 32 |
| 3. <i>Adapter les acteurs nationaux de l'encadrement et de la régulation du secteur agricole</i> | 33 |
| a) Poursuivre la réorganisation en réseau des chambres d'agriculture..... | 33 |
| b) Conduire à son terme la réforme des offices agricoles | 34 |
| | |
| V. RÉPONDRE AUX PROBLÈMES STRUCTURELS DE L'AGRICULTURE ULTRAMARINE | 36 |
| | |
| A. L'IMPORTANCE DE LA QUESTION FONCIÈRE EN OUTRE-MER..... | 36 |
| Une paysannerie diverse à l'histoire spécifique | 36 |
| Le maintien de la spécialisation des cultures..... | 37 |
| | |
| B. ... NÉCESSITE UNE MODIFICATION DU DROIT EN VIGUEUR..... | 37 |
| | |
| VI. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES | 38 |
| | |
| EXAMEN DES ARTICLES..... | 41 |
| • TITRE I ^{ER} - PROMOUVOIR UNE DÉMARCHE D'ENTREPRISE AU SERVICE DE L'EMPLOI ET DES CONDITIONS DE VIE DES AGRICULTEURS | 41 |
| • CHAPITRE I ^{ER} - Faire évoluer l'exploitation agricole vers l'entreprise agricole | 41 |
| • <i>Article 1^{er}</i> - (Article L. 311-3 du code rural) - Création du fonds agricole | 41 |
| • <i>Article 1^{er} bis</i> - (Article L. 323-7 du code rural) - Conditions d'entrée dans un GAEC | 43 |
| • <i>Article 2</i> - (Article L. 411-35 du code rural) - Baux ruraux cessibles hors du cadre familial | 43 |
| • <i>Article 2 bis</i> - (Article L. 411-37 du code rural) - Participation de personnes morales aux sociétés agricoles bénéficiant de mises à disposition de biens loués | 48 |
| • <i>Article 2 ter</i> - (Articles L. 411-51 et L. 411-55 du code rural) - Mesures de codification | 49 |
| • <i>Article 2 quater</i> - (Article L. 411-70 du code rural) – Mesure de codification | 49 |
| • <i>Article 2 quinquies</i> - (Article L. 417-11 du code rural) - Suppression de la conversion automatique du métayage en fermage | 50 |
| • <i>Article 3</i> - Habilitation à simplifier par ordonnance le statut du fermage | 51 |
| • <i>Article 3 bis</i> - (Article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales) - Possibilité de mise à disposition des SAFER des biens de section | 53 |
| • <i>Article 4</i> - (Article 8 du code général des impôts) - Régime fiscal des EARL | 53 |
| • <i>Article 4 bis</i> - (Articles 70 et 71 du code général des impôts) - Extension des exonérations sur les plus-values des sociétés agricoles | 55 |
| • <i>Article 4 ter</i> - (Articles 1382 et 1450 du code général des impôts) - Exonération des GIE agricoles de taxe professionnelle et de taxe foncière | 56 |
| • <i>Article 5</i> - (Articles L. 331-1, L. 331-2 et L. 331-3 et L. 331-6 du code rural) - Contrôle des structures | 57 |

| | |
|--|----|
| • <i>Article 5 bis</i> - (Article L. 514-6 du code de l'environnement) - Délai de recours visant certaines installations classées d'élevage | 60 |
| • <i>Article 5 ter</i> - (Article L. 143-7-2 [nouveau] du code rural) - Information des maires par la SAFER | 61 |
| • <i>Article 5 quater</i> - Rapport sur la gestion de l'espace foncier | 62 |
| • <i>Article 6</i> - (Article 199 <i>unvicies</i> [nouveau] du code général des impôts) - Mise en place d'un « crédit transmission » | 62 |
| • <i>Article 6 bis</i> - (Articles 41 et 787 C du code général des impôts) - Exonération des plus-values en cas de cession partielle du fonds agricole | 64 |
| • <i>Article additionnel après l'article 6 bis</i> - (Article 790 A du code général des impôts) - Donation de fonds agricoles aux salariés | 65 |
| • <i>Article 6 ter</i> - (Article 732 du code général des impôts) - Droit d'enregistrement des cessions à titre onéreux d'un fonds agricole | 66 |
| • <i>Article 6 quater</i> - (Article L. 111-3 du code rural) - Règle de réciprocité en matière d'urbanisme | 66 |
| • <i>Article 6 quinquies</i> - (Article L. 731-24 du code rural et articles L. 136-4 et 136-5 du code de la sécurité sociale) - Suppression de la cotisation de solidarité des associés non exploitants | 67 |
| • CHAPITRE II - Promouvoir l'emploi et améliorer la protection sociale et les conditions de travail des personnes | 68 |
| • <i>Article 7</i> - (Articles L. 321-5 et L. 722-10 du code rural) - Mesures d'extension de la couverture sociale agricole | 69 |
| • <i>Article 7 bis</i> - (Article L. 442-15 du code du travail) - Participation des salariés agricoles | 70 |
| • <i>Article 8</i> - Demande d'habilitation pour améliorer la protection sociale agricole | 71 |
| • <i>Article additionnel après l'article 8</i> - Revalorisation des retraites des femmes polypensionnées | 72 |
| • <i>Article 9</i> - (Article 200 <i>undecies</i> [nouveau] du code général des impôts) - Crédit d'impôt pour le remplacement des exploitants | 73 |
| • <i>Article 9 bis</i> - (Articles L. 741-15, L. 741-4, L. 751-17 du code rural et L. 241-13 du code de la sécurité sociale) - Promotion du recours aux contrats de travail à durée indéterminée par les groupements d'employeurs agricoles | 73 |
| • <i>Article 9 ter</i> - (Article L. 741-16 du code rural) - Extension aux entreprises de travaux forestiers des taux réduits de cotisations sociales versées pour l'emploi de travailleurs occasionnels | 74 |
| • <i>Article 9 quater</i> - (Article L. 741-16 du code rural) - Extension des taux réduits de cotisations salariales pour l'emploi de travailleurs occasionnels aux groupements d'employeurs multisectoriels | 75 |
| • <i>Article 9 quinquies</i> - (Article L. 741-16 du code rural) - Suppression de la référence à la durée d'emploi des travailleurs occasionnels | 76 |
| • <i>Article 9 sexies</i> - (Article L. 741-16 du code rural) - Exonération temporaire de cotisations salariales pour les jeunes travailleurs occasionnels | 76 |
| • <i>Article 10</i> - (Article L. 713-11-1 [nouveau] du code rural) - Extension aux salariés agricoles du dispositif des heures choisies | 77 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10</i> - (Article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation) - 1 % logement agricole | 78 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10</i> - (Article L. 731-13 du code rural) - Exonération de cotisations sociales pour les jeunes conchyliculteurs | 79 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10</i> - (Articles L. 723-3 et L. 723-11 du code rural) - Actions de développement sanitaire et social de la mutualité sociale agricole | 80 |

| | |
|---|-----|
| • <i>Article 10 bis</i> - (Articles L. 741-15, L. 741-4, L. 751-12 du code rural et L. 241-13 du code de la sécurité sociale) - Promotion du recours aux contrats de travail à durée indéterminée par les employeurs agricoles | 81 |
| • <i>Article 10 ter</i> - Retraite complémentaire dans l'enseignement privé agricole | 81 |
| • <i>Article 10 quater</i> - (Article L. 353-1 [nouveau] du code rural) - Aide à la reconversion des exploitants agricoles | 82 |
| • <i>Article 10 quinquies</i> - (Article L. 718-3 [nouveau] du code rural) - Création d'un contrat emploi-formation agricole | 83 |
| • <i>Article 10 sexies</i> - (Articles L. 722-20 du code rural) - Affiliation au régime de la sociale agricole de certains salariés | 84 |
| • <i>Titre additionnel après l'article 10 sexies</i> - Regroupement des dispositions relatives à l'aménagement foncier | 86 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10 sexies</i> - (Articles L. 112-2 du code rural et L. 122-1 et L. 123-1 du code de l'urbanisme) - Mesure de coordination | 87 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10 sexies</i> - (Article L. 143-1 du code rural) - Possibilité pour les SAFER de préempter les droits de paiement unique | 87 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10 sexies</i> - (Article L. 143-7-2 [nouveau] du code rural) - Mesure de coordination | 88 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10 sexies</i> - (Article L. 123-4 du code rural) - Indemnisation des agriculteurs biologiques dans les opérations d'aménagement foncier | 88 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10 sexies</i> - (Article 60 de l'ordonnance n° 2004-632 du 1 ^{er} juillet 2004) - Mesure de coordination juridique | 89 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10 sexies</i> - (Article 95 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005) - Mesure de coordination juridique | 90 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10 sexies</i> - (Article L. 2111-10 du code général des collectivités territoriales) - Mesure de coordination | 91 |
| • <i>Article additionnel après l'article 10 sexies</i> - (Articles L. 2411-6, L. 2411-15 et L. 2411-16 du code général des collectivités territoriales) - Mesure de simplification juridique | 91 |
| • TITRE II - CONSOLIDER LE REVENU AGRICOLE ET FAVORISER L'ACTIVITÉ | 93 |
| • CHAPITRE I^{er} - Améliorer les débouchés des produits agricoles et forestiers | 93 |
| • <i>Article 11</i> - (Articles L. 111-2 et L. 611-7 [nouveau] du code rural et article L. 1 du code forestier) - Prise en compte des activités agricoles et forestières dans la lutte contre l'effet de serre et promotion de la valorisation de la biomasse | 93 |
| • <i>Article 11 bis</i> - Interdiction des sacs et emballages en plastique non biodégradables | 96 |
| • <i>Article 11 ter</i> - Calendrier d'application des objectifs communautaires relatifs aux biocarburants | 98 |
| • <i>Article 11 quater</i> - Principe d'une fiscalité incitative pour les biocarburants | 100 |
| • <i>Article 12</i> - (Articles 265 bis A et 265 ter du code des douanes, et article 278 bis du code général des impôts) - Autoconsommation des huiles végétales pures comme carburant et abaissement du taux de TVA sur les utilisations énergétiques non domestiques du bois | 101 |
| • <i>Article 13</i> - (Article L. 121-6 du code forestier) - Prise de participation de l'Office national des forêts dans des sociétés privées | 108 |
| • <i>Article 13 bis</i> (Article 64 du code général des impôts) - Exonération fiscale pour les revenus provenant d'arbres truffiers | 110 |
| • CHAPITRE II - Organiser l'offre | 111 |
| • <i>Article 14</i> - (Articles L. 551-1, L. 551-3 [nouveau], L. 552-1, L. 631-8, L. 632-1, L. 632-2, L. 632-3, L. 632-4, L. 632-7, L. 681-7 et L. 681-8 [nouveau] du code rural et loi du | |

| | |
|---|-----|
| 12 avril 1941 portant création d'un comité interprofessionnel du vin de Champagne) - Renforcement de l'action des organisations de producteurs et élargissement des missions des organisations interprofessionnelles | 111 |
| • <i>Article 15</i> - (Articles L. 554-1 et L. 554-2 du code rural) - Simplification du régime d'extension des comités économiques agricoles | 121 |
| • <i>Article 15 bis</i> - (Article L. 691-1 [nouveau] du code rural) - Création d'un observatoire des distorsions | 123 |
| • <i>Article 16</i> - (Articles L. 522-2-1, L. 523-5-1, et L. 524-2-1, L. 524-2-2 [nouveaux], L. 525-1, L. 527-1, L. 528-1, L. 531-2, L. 582-13 et L. 583-2 du code rural, et article 38 <i>sexies</i> [nouveau] du code général des impôts) Modernisation du statut de la coopération agricole | 125 |
| • <i>Article 17</i> - Habilitation du Gouvernement à moderniser le statut des sociétés coopératives agricoles | 135 |
| • <i>Article 17 bis</i> - (Article 42 <i>septies</i> du code général des impôts, et article L. 523-7 du code rural) - Possibilité pour les entreprises bénéficiant d'aides communautaires de les amortir | 137 |
| • <i>Article 17 ter</i> (Article L. 127-11 du code du travail) - Extension des tâches que des collectivités territoriales peuvent confier à un groupement d'employeurs | 139 |
| • CHAPITRE III - Maîtriser les aléas | 140 |
| • <i>Article 18</i> - (Articles L. 361-1, L. 361-8, L. 361-13 et L. 361-20 du code rural) - Adaptation du dispositif de gestion des aléas propres à l'agriculture et à la forêt | 140 |
| • <i>Article 19</i> - (Article L. 361-3, L. 361-12, L. 361-19 et L. 362-26 du code rural) - Développement du dispositif assurantiel contre les dommages causés à l'agriculture et à la forêt | 144 |
| • <i>Article additionnel après l'article 19</i> - (Article 199 <i>decies</i> I [nouveau] du code général des impôts) - Extension du bénéfice du « DEFI forêt » | 148 |
| • <i>Article additionnel après l'article 19</i> - (Article L. 322-10 du code forestier) - Possibilité pour le préfet de lever de façon anticipée l'interdiction de pâturage après incendie | 149 |
| • <i>Article additionnel après l'article 19</i> - (Article 200 <i>decies</i> A [nouveau] du code général des impôts) - Incitation des propriétaires forestiers au financement des associations syndicales de défense contre l'incendie | 150 |
| • <i>Article 20</i> - (Articles 72 D <i>bis</i> et 72 D <i>ter</i> du code général des impôts) - Assouplissement des dispositifs de déduction pour investissement et déduction pour aléas | 151 |
| • TITRE III - RÉPONDRE AUX ATTENTES DES CITOYENS ET DES CONSOMMATEURS | 154 |
| • CHAPITRE I ^{er} - Améliorer la sécurité sanitaire et la qualité des produits | 154 |
| • <i>Article 21 A</i> - Création d'un Conseil de la modération et de la prévention | 154 |
| • <i>Article 21</i> - (Articles L. 1323-1 du code de la santé publique, L. 253-1, L. 253-2 à L. 253-4 [nouveaux], L. 253-5, L. 253-6 à L. 253-8 [nouveaux], L. 253-14, L. 253-15, L. 254-1, L. 254-2 et L. 253-17 du code rural) - Évaluation des risques des produits phytosanitaires et fertilisants | 157 |
| • <i>Article 22</i> - Demande d'habilitation pour adapter la législation ayant trait à la sécurité sanitaire des aliments, la santé et la protection animales, et la santé des végétaux | 163 |
| • <i>Article 22 bis</i> - (Article L. 644-2 du code rural) - Appellation d'origine contrôlée et dénomination « montagne » | 168 |
| • <i>Article 22 ter</i> - (Article L. 644-3-1 [nouveau] du code rural) - Bilan annuel des sections et commissions des organisations interprofessionnelles consacrées aux produits de montagne | 170 |
| • <i>Article 22 quater</i> (Article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne) - Création dans les comités de massif | |

| | |
|--|------------|
| de commissions spécialisées consacrées à la qualité et la spécificité des produits de montagne..... | 171 |
| • <i>Article 23</i> - (Article L. 640-2 et L. 641-5 du code rural) - Modification du régime des signes de qualité | 172 |
| • <i>Article 23 bis</i> - (Article L. 654-27-1 [nouveau] du code rural) - Reconnaissance du foie gras au titre de patrimoine culturel et gastronomique protégé | 177 |
| • CHAPITRE II - Promouvoir des pratiques respectueuses de l'environnement | 179 |
| • <i>Article 24 A</i> (L. 113-1 du code rural) - Adaptation des normes d'épandage d'effluents agricoles aux zones de montagne | 179 |
| • <i>Article 24</i> - (Article 244 <i>quater</i> L, 199 <i>ter</i> K, 220 M et 223 O du code général des impôts) - Instauration d'un crédit d'impôt au bénéfice de l'agriculture biologique | 180 |
| • <i>Article 25</i> - (Articles L. 411-11, L. 411-27, L et 411-53 du code rural) - Possibilité d'insérer des clauses environnementales dans les baux ruraux | 185 |
| • <i>Article 25 bis</i> - (Article L. 512-1 du code de l'environnement) - Allègement des formalités relatives aux études de dangers | 189 |
| • <i>Article 25 ter</i> - (Article L. 411-39 du code rural) - Procédure d'information du bailleur en cas d'échange en jouissance de parcelles | 191 |
| • <i>Article 25 quater</i> - (article L. 112-2 du code rural) - Zones agricoles protégées | 193 |
| • <i>Article 25</i> <i>quinquies</i> (articles L. 122-1 et L. 123-1 du code de l'urbanisme) Prise en compte de l'agriculture dans les diagnostics des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme | 194 |
| • <i>Article 25 sexies</i> (article L. 122-1 du code de l'urbanisme) Détermination des espaces agricoles dans les SCOT | 195 |
| • CHAPITRE III - Dispositions diverses | 195 |
| • <i>Article 25 septies</i> - Création d'un code de la montagne | 196 |
| • <i>Article additionnel après l'article 25 septies</i> - (Article L. 644-3-1 [nouveau] du code rural, article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne) - Diverses dispositions relatives à la montagne | 197 |
| • <i>Article 25 octies</i> - Maintien des activités traditionnelles et économiques dans les zones humides | 198 |
| • <i>Article 25 nonies</i> - Rapport sur la possibilité et l'opportunité d'assimiler les routes départementales et les voies privées stratégiques à des voies de défense des forêts contre l'incendie | 199 |
| • TITRE IV - SIMPLIFIER ET MODERNISER L'ENCADREMENT DE L'AGRICULTURE | 201 |
| • CHAPITRE I^{er} - Moderniser le dispositif de développement agricole | 201 |
| • <i>Article 26</i> - (Articles L. 820-5 et L. 830-1 du code rural) - Synergie des acteurs de la recherche agricole et agronomique | 201 |
| • <i>Article 27</i> - Modernisation du fonctionnement des chambres d'agriculture | 204 |
| • <i>Article 28</i> - (Articles L. 653-7, L. 653-8, L. 653-10 et L. 671-11 du code rural) - Réforme du dispositif collectif d'amélioration génétique du cheptel | 206 |
| • <i>Article 28 bis</i> - (Article L. 125-5 du code rural) - Déclenchement par les chambres d'agriculture de la procédure collective de mise en valeur des terres incultes | 209 |
| • <i>Article 28 ter</i> - Saisie du tribunal d'instance dans le cadre de la mise en valeur des terres incultes | 210 |
| • CHAPITRE II - Améliorer l'organisation des services de l'Etat et de ses établissements publics | 212 |
| • <i>Article 29</i> - (Articles L. 621-1 à L. 621-5, L. 621-7, L. 621-12 et L. 621-13, L. 621-15, L. 621-18 et L. 621-19, L. 621-21 à L. 621-23, L. 621-26, L. 621-28 et L. 621-29, L. 621-32 à L. 621-34, L. 621-37 du code rural et article 14 de la loi n° 91-411 du 2 mai 1991) - Nouvelle configuration des offices et création de l'Agence unique de paiement | 212 |

| | |
|---|---------|
| • <i>Article 29 bis</i> - (Article L. 514-5 du code de l'environnement) - Nouvelles modalités du contrôle administratif des installations classées | 218 |
| • <i>Article 30 (supprimé)</i> - Amélioration du fonctionnement des corps d'inspection de l'agriculture | 219 |
| • <i>Article 30 bis</i> - (Article 433-3 du code pénal) - Renforcement de la protection pénale des agents de l'Inspection du travail | 220 |
| • TITRE V - ADOPTER DES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À L'OUTRE-MER | 221 |
| • <i>Article 31</i> - (Articles L. 142-6, L. 461-1 et L. 461-2, L. 461-4 et L. 461-5, L. 461-8, L. 461-18 à L. 461-23, L. 462-11, L. 462-15, L. 462-22 du code rural, articles 707 <i>bis</i> et 1028 <i>quater</i> du code général des impôts,) - Adaptation des statuts du fermage et du colonat partiaire dans les départements d'Outre-mer | 222 |
| • <i>Article 32</i> - (Article L. 128-4 et L. 128-5, L. 128-7 du code rural) - Actualisation de la procédure de mise en valeur des terres incultes dans les départements d'Outre-mer | 227 |
| • <i>Article 33</i> - (Article L. 91-1 du code du domaine de l'État) - Développement de l'agriculture en Guyane | 230 |
| • <i>Article 33 bis</i> - Modalités de la définition du seuil de viabilité d'une exploitation à Mayotte | 233 |
| • <i>Article 34</i> - Adaptation des dispositions de la loi d'orientation agricole à Mayotte et Saint Pierre et Miquelon | 234 |
| • TITRE VI - DISPOSITIONS COMMUNES | 236 |
| • <i>Article 35</i> - Délai de dépôt des ordonnances et des projets de loi de ratification | 236 |
| ANNEXE I - LE RÉGIME D'IMPOSITION DES EXPLOITATIONS AGRICOLES | 239 |
| ANNEXE II - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR | 245 |

Mesdames, Messieurs,

L'enjeu du présent projet de loi est la liberté. La France a mis à profit les Trente Glorieuses pour conforter son indépendance en s'appuyant sur quatre piliers : le dynamisme industriel et technologique, l'indépendance énergétique, l'indépendance alimentaire et la dissuasion nucléaire.

Certains ont considéré que l'évolution de notre agriculture n'avait d'incidence que sur l'indépendance alimentaire, et que celle-ci n'était plus un enjeu dans un monde de marchés globalisés. Deux raisons interdisent de souscrire à cette conception :

– d'une part, les bouleversements des relations internationales depuis le début de ce nouveau siècle ont montré que le prix et l'approvisionnement en matières premières ne sont aucunement garantis au niveau du marché mondial ;

– d'autre part, l'agriculture a bien d'autres dimensions que la seule dimension alimentaire. En premier lieu, elle est le fondement de notre industrie agroalimentaire. Il convient de rappeler, à ce titre, que l'ensemble des activités agricoles, agroalimentaires et forestières représente de 12 à 13 % de notre produit intérieur brut (PIB), soit plus que la production automobile par exemple. En second lieu, il apparaît désormais clairement que les biocarburants joueront à l'avenir un rôle fondamental en matière énergétique.

Ce sont donc trois des quatre piliers de notre indépendance qui dépendent pour tout ou partie du dynamisme de notre agriculture. Dans ces conditions, l'analyse qui consiste à prétendre que les produits agricoles dégagent trop peu de valeur ajoutée pour qu'un pays moderne et industrialisé y consacre une part de son énergie est une vue de l'esprit qui, si elle devait être suivie, compromettrait sans aucun doute la situation des générations à venir.

Outre ces éléments stratégiques de long terme, il existe également des raisons de court et moyen termes qui justifient que le législateur ouvre à

l'agriculture de nouvelles perspectives de développement. D'une part, nous possédons dans ce domaine un savoir-faire internationalement reconnu, qu'il serait absurde de sacrifier ; d'autre part, les activités agricoles sont au fondement de la vie de nombre de nos territoires ruraux. Leur affaiblissement serait donc très rapidement porteur de graves déséquilibres en matière d'aménagement du territoire, ce qui aurait en définitive un impact négatif sur l'ensemble de notre tissu économique, social et culturel.

Il est vrai que le contexte international et européen est porteur d'évolutions pour notre agriculture. Toutefois, ce n'est pas là la principale justification de l'importance du présent projet de loi d'orientation. L'analyse qui vient d'être exposée montre que, sans une agriculture dynamique et moderne, notre pays verra sa situation internationale compromise et son indépendance, et donc la liberté de ses habitants, réduites d'autant.

Le présent projet de loi d'orientation doit donc ouvrir de nouvelles perspectives à notre agriculture et rapprocher le monde agricole du reste de la société. Il développe de nombreux axes de modernisation du cadre juridique, économique et fiscal de la production agricole.

Votre commission se félicite que le Gouvernement poursuive avec ce texte l'important effort législatif entrepris par le gouvernement précédent avec la loi relative au développement des territoires ruraux. Elle entend saisir cette opportunité pour réaffirmer le rôle de l'agriculture et des agriculteurs dans notre pays.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. L'AGRICULTURE FRANÇAISE DOIT PRENDRE EN COMPTE LES ÉVOLUTIONS INTERNATIONALES POUR RESTER COMPÉTITIVE.

L'agriculture constitue l'un des secteurs de notre économie présentant le paradoxe apparent d'être à la fois encadré par des mécanismes très fortement structurants, tout en s'inscrivant dans la perspective d'un marché global où prévalent les principes libéraux les plus radicaux.

Cela sans tient sans doute aux deux périmètres réglementaires dans lesquels s'inscrit notre agriculture et sans lesquels elle ne peut désormais plus être pensée : la politique agricole commune (PAC) et l'organisation mondiale du commerce (OMC). La première a permis à notre pays de devenir le premier exportateur de produits agricoles transformés et le second de produits bruts, mais elle subit depuis une vingtaine d'années les contraintes croissantes liées aux évolutions des négociations conduites dans le cadre de la seconde.

A. L'ÉVOLUTION DE LA NÉGOCIATION AU SEIN DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE, ENJEU MAJEUR POUR NOTRE MODÈLE AGRICOLE

Aboutissement d'un cycle de négociations entamé à Punta del Este en septembre 1986 (Cycle d'Uruguay), l'accord de Marrakech signé le 15 avril 1994 institue l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Celle-ci a pour double objet de favoriser une plus grande libéralisation du commerce mondial et d'augmenter les échanges mondiaux dans le respect de règles approuvées par consensus. Cet accord marque l'entrée véritable de l'agriculture dans les négociations internationales sur la libéralisation des échanges. En raison de l'importance qu'ils présentent pour les différents partenaires, **les produits agricoles font toutefois l'objet d'un traitement distinct**, dont les modalités sont finalisées **par un accord annexé**.

L'accord de Marrakech instaure le cadre des négociations futures en matière agricole, en les regroupant autour de **trois grands axes** sur lesquels continuent de s'appuyer les actuelles négociations :

– la **facilitation de l'accès au marché**, tout d'abord. Les pays signataires s'engagent à transformer en droits de douane fixes les mesures de protection aux frontières, puis à les réduire progressivement. Différents

mécanismes (clause de sauvegarde, clause de la nation la plus favorisée...) sont instaurés pour éviter que cette mesure n'ait d'effets trop brutaux sur l'équilibre des échanges, notamment à l'encontre des pays les plus fragiles ;

– la **réduction des volumes de soutien interne**, ensuite. Elle s'effectue de manière différenciée selon la nature de l'aide et le type de production considérés. Sont ainsi distinguées trois catégories d'aides, classées en « boîtes » de couleur, pour lesquelles les engagements de réduction sont plus ou moins contraignants. La « boîte orange », qui comprend les aides couplées à la production, fait l'objet d'objectifs chiffrés de baisse des mesures de soutien. La « boîte bleue », dans laquelle sont rangées les aides liées à des programmes de limitation de la production, est exemptée d'engagements de réduction. Enfin, la « boîte verte », où se trouvent toutes les aides totalement découplées de la production, échappe à tout engagement de réduction ;

– la **réduction des subventions aux exportations**, enfin. Sont également fixés, pour l'ensemble des aides concernées, des objectifs et un calendrier de suppression progressive.

Il convient de noter qu'un « traitement spécial et différencié » permet aux pays en développement (PED) de disposer d'une période plus longue (jusqu'en 2004) et de respecter des objectifs chiffrés moins contraignants que les pays développés, sachant que les 49 pays les moins avancés (PMA) sont même exonérés de tout engagement de réduction.

Sur la base de ces accords sans précédent pour le secteur agricole, s'est engagée quelques années plus tard, en novembre 2001, la conférence ministérielle de Doha (Qatar), qui a relancé le processus des négociations agricoles en remplaçant les négociations dans un cycle global dit d'« engagement unique », consistant à exclure tout arrangement sectoriel et devant aboutir au 1^{er} janvier 2005. Trois nouveaux objectifs avaient alors été fixés¹. Se trouvait par ailleurs renforcée la prise en compte d'un traitement spécial et différencié pour les pays en développement, tandis qu'était proclamé l'attachement à des considérations autres que d'ordre purement commercial (environnement, sécurité alimentaire, développement rural...).

Peu après la conférence de Doha, les Etats-Unis ont adopté une nouvelle loi agricole, le « *farm bill* », prévoyant une forte augmentation des aides couplées à la production. Ce dispositif est ainsi venu s'ajouter à un autre mécanisme d'aide aux agriculteurs, le « *marketing loan* », consistant en une restitution déguisée à l'exportation. Reprenant alors l'initiative, l'Union européenne a modifié en profondeur sa politique agricole à travers les accords de Luxembourg du 26 juin 2003, afin de mettre son système de soutien interne à l'abri des critiques traditionnelles.

¹ *En premier lieu, une amélioration significative de l'accès aux marchés ; en deuxième lieu, la réduction de toutes les formes de subventions à l'exportation en vue de leur retrait progressif, formulation incluant les dispositifs mis en place par les Etats-Unis ou d'autres grands pays exportateurs qui échappaient jusqu'alors aux engagements des parties ; enfin, une diminution substantielle des soutiens internes ayant des effets de distorsion des échanges, ce qui revenait à préserver la « boîte verte » et la « boîte bleue ».*

Ayant pour but, en septembre 2003, de faire le point à mi-parcours sur le calendrier de travail fixé lors de la conférence de Doha, la conférence de Cancun (Mexique) n'a pas débouché sur un accord final. Les divergences d'intérêt qui se sont fait jour ont en effet cristallisé les oppositions entre six grands groupes de pays :

– le G10, groupe de dix pays¹ importateurs nets de produits agricoles défendant les subventions agricoles et les droits élevés protégeant leurs produits « sensibles », tout en réclamant davantage d'ouverture des marchés pour les produits industriels et les services ;

– le G22, groupe de pays très hétérogènes emmené par le Brésil, adoptant une position très offensive sur le démantèlement des barrières à l'exportation vers les pays tiers tout en conservant une attitude très défensive quant à l'accès à ses propres marchés ;

– le G90, ensemble formé des pays les moins avancés composé essentiellement des membres du groupe ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique), défendant l'idée d'un traitement spécial et différencié en leur faveur ;

– le groupe de Cairns, rassemblant 17 pays exportateurs de produits agricoles -dont le Canada, la Nouvelle-Zélande et l'Australie- revendiquant le démantèlement des subventions et protections mises en place par les Etats-Unis et l'Union européenne ;

– les Etats-Unis, très influencés par des considérations de politique interne, qui avaient tout intérêt à une absence d'accord final afin de ne pas avoir à réviser leur politique agricole ;

– l'Union européenne, espérant obtenir des contreparties de la part des Etats-Unis suite à la réforme de sa politique agricole.

Si l'accord-cadre adopté le 1^{er} août 2004 lors la conférence ministérielle de Genève a permis de relancer les négociations et de fixer un certain nombre de principes ou d'objectifs, la position de l'Union européenne tend aujourd'hui à perdre de sa force et de son unité, alors qu'aura lieu courant décembre une nouvelle conférence à Hong-Kong. Le respect par le commissaire européen au commerce de son mandat dans les négociations à l'OMC a fait l'objet d'un âpre débat initié par un groupe de pays membres emmenés par la France. La présidence anglaise de l'Union européenne a pris position en faveur d'une remise en cause du budget communautaire consacré à la PAC et d'un rééquilibrage de ses crédits au profit d'autres secteurs économiques, réanimant une discussion que l'on pensait close sur son éventuelle renationalisation. Enfin, les efforts consentis par l'Union européenne dans le cadre de la réforme de sa PAC sont jugés insuffisants par de nombreux pays souhaitant aujourd'hui qu'elle aille au-delà.

L'évolution des négociations, tant sur l'accès aux marchés que les soutiens internes ou les subventions à l'exportation, constitueront à l'avenir un

¹ Dont la Suisse, le Japon, la Corée du Sud, la Norvège et Israël.

enjeu crucial pour notre agriculture, les règles adoptées au sein de l'OMC ayant une répercussion directe sur la PAC. L'Union européenne devra y faire preuve d'une détermination suffisante pour préserver un modèle agricole original et équilibré.

B. LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE, UN CADRE SOLIDE ET ÉVOLUTIF

1. La politique agricole commune (PAC) a doté l'Europe d'une agriculture forte et compétitive, tout en faisant la preuve de son adaptabilité

Parmi les premières des politiques européennes, et aujourd'hui la plus intégrée, la PAC s'est dès l'origine fixée de grandes ambitions. Le traité de Rome du 23 mars 1957 lui assignait en effet pour missions convergentes d'accroître la productivité de l'agriculture, d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, de stabiliser les marchés, de garantir la sécurité des approvisionnements et d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

Agissant de concert, la France et la Commission européenne ont jeté les bases d'une agriculture européenne fondée sur **trois grands principes** (le marché unique, la « préférence communautaire » et la solidarité financière) et plusieurs mécanismes destinés à les mettre en œuvre (dispositifs des prix d'intervention, des restitutions à l'exportation...).

Les succès enregistrés par la PAC ont très rapidement dépassé toutes les espérances, que ce soit en termes de modernisation de l'agriculture ou d'autosuffisance alimentaire. Son extension à un nombre croissant de filières et de pays membres lui a permis de se consolider progressivement et de protéger les agricultures nationales des perturbations économiques successives.

Les années 80 ont toutefois marqué l'entrée de la PAC dans une phase de bouleversements dont les débats actuels sur son orientation à venir et même sa légitimité ne sont que le prolongement. Surproduction, dérives budgétaires, remises en cause croissantes des mécanismes de marché au niveau mondial ont contraint l'Union européenne à réformer sa PAC en 1992. Dans son prolongement, **l'accord de Berlin de 1999** mettant en place « l'Agenda 2000 » approfondit le mouvement de démantèlement progressif des dispositifs d'intervention publics et commence à prendre la mesure financière de l'élargissement programmé, en fixant un cadre budgétaire transitoire.

Jugeant -sans doute très prématurément, comme l'avait souligné clairement le rapport d'information de la commission des affaires

économiques sur le sujet¹ - insuffisantes les avancées de ces deux réformes au regard des exigences posées dans le cadre des négociations internationales, la Commission européenne initiait en 2002 une nouvelle réforme de la PAC d'une ampleur inégalée.

Les **accords de Luxembourg du 26 juin 2003** qui en ont résulté ont remis à plat jusqu'à la philosophie même de la politique communautaire en matière agricole, celle-ci **passant d'une logique d'aide à la production à une démarche de soutien aux agriculteurs.**

Les modalités horizontales de cette réforme sont les suivantes :

– **le découplage des aides :**

Pouvant être total, partiel ou inexistant selon les secteurs, ce système s'applique aux agriculteurs qui, pendant les années 2000, 2001 et 2002, ont touché des aides au titre des régimes grandes cultures, viande bovine et ovine, ainsi qu'à ceux qui disposent d'une référence laitière. Il remplace une partie des aides directes perçues jusqu'alors par un paiement unique à l'exploitation déconnecté du volume et des facteurs de production, mais subordonné en revanche au maintien des surfaces cultivées dans un état agronomique et écologique satisfaisant.

Afin d'éviter l'abandon de la production dans les régions les plus fragiles, des éléments de souplesse ont été introduits. Ainsi, l'entrée en vigueur du système s'effectue au choix entre le 1^{er} janvier 2005 et le 1^{er} janvier 2007 ; en outre, chaque Etat membre peut conserver un régime mixte d'aides découplées et couplées suivant des taux propres à chaque secteur ; enfin, certains produits (semences) ou zones géographiques (régions périphériques) sont exemptés de découplage.

La France a choisi de ne recourir, pour l'essentiel et **lorsque le choix était ouvert, qu'à un découplage partiel des aides.** Elle s'est orientée vers sa **mise en œuvre dès le début de l'année 2006**, ceci expliquant d'ailleurs la **nécessité de recourir à la procédure d'urgence en vue d'adopter le projet de loi d'orientation avant la fin de l'année.** Elle a enfin choisi de lier de façon très étroite les droits à paiement unique aux terres agricoles, afin d'éviter que leur caractère marchand ne provoque des pratiques spéculatives condamnables ;

– **l'éco-conditionnalité :**

Introduit par les accords de Berlin, le principe d'éco-conditionnalité des aides consiste à subordonner leur versement au respect de certaines normes en matière de sécurité alimentaire, de santé animale et végétale et de bien-être des animaux. Le bénéficiaire doit également respecter les « bonnes pratiques » agricoles, c'est à dire maintenir les terres dans des conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes. A défaut, ses aides peuvent être réduites jusqu'à 5 % du total ;

– **la modulation :**

Actant la réorientation de l'agriculture vers des pratiques respectueuses de l'environnement et du bien-être animal, le principe de modulation consiste à rééquilibrer progressivement le budget de l'agriculture en faveur du développement rural, un certain nombre de **crédits passant ainsi du « premier pilier » au « second pilier ».** Le pourcentage d'aides réorientées est fixé à 3 % en 2005, 4 % en 2006, puis 5 % de 2007 à 2013, cette démarche étant obligatoire et harmonisée dans toute l'Union européenne.

¹ *La réforme de la politique agricole commune, rapport d'information n° 238 (2002-2003) fait par M. Gérard César au nom de la commission des affaires économiques et du plan du Sénat.*

– le renforcement du développement rural :

Conformément aux prévisions des accords de Berlin, il est prévu d'élargir le périmètre du développement rural et de renforcer ses moyens, 1,2 milliard d'euros supplémentaire devant être investis chaque année pour soutenir ce secteur. L'accroissement de la modulation en constitue naturellement la principale mesure, mais pas l'unique : ainsi, l'installation des jeunes exploitants doit être davantage soutenue, tout comme les efforts des agriculteurs et éleveurs pour mettre aux normes leurs exploitations.

– la discipline financière :

Le Conseil européen de Bruxelles d'octobre 2002 a fixé un plafond pour les dépenses de l'Union européenne, établi sur la base du plafond 2006 à 25 et arrêté pour la période 2007-2013. Le mécanisme de discipline financière inclus dans l'accord de Luxembourg prévoit qu'il soit procédé à une adaptation des aides s'il s'avère que les prévisions financières laissent présager un dépassement au cours de l'exercice budgétaire.

2. L'élargissement de l'Union européenne constitue un nouveau défi pour la PAC

Parallèlement à la mise en place progressive de la réforme de la PAC dans les droits nationaux, l'Union européenne a fait le choix d'intégrer, le 1^{er} mai 2004, dix nouveaux Etats membres¹.

Cet élargissement n'est pas neutre, loin s'en faut, quant à l'évolution de la PAC. Il induit en effet un **accroissement de la population active agricole** de 7,1 à 10,9 millions de personnes (+ **54 %**), une **extension de la superficie agricole utile (SAU)** de 130 à 169 millions d'hectares (+ **30 %**), et une **augmentation de la valeur ajoutée** de 167,5 à 179,6 milliards d'euros (+ **7 %**).

Cet élargissement n'est pas non plus sans effet sur l'évolution de l'agriculture de chacun de ces pays. Le secteur primaire y représente en effet une part de l'activité économique beaucoup plus importante que chez les Quinze : 6,8 % du PIB contre 1,6 % dans l'Union européenne, et surtout 21,5 % de la population active contre 5 %. Ce secteur offre un potentiel important, avec une SAU de près de 40 millions d'hectares (soit 30 % de celle de l'Union européenne) et une gamme de productions très étendue dans le domaine des grandes cultures, des fruits et légumes ou des productions animales.

Dix-huit mois après l'élargissement, le premier bilan que l'on peut en dresser pour le secteur agricole des pays nouvellement adhérents est assez nuancé. Si certains sont parvenus à adapter leurs structures et à moderniser leurs exploitations pour s'intégrer dans le marché européen et y trouver des débouchés nouveaux, d'autres, handicapés par un sous-investissement chronique et d'importantes faiblesses structurelles, peinent à devenir concurrentiels tout en respectant les réglementations édictées par l'Union européenne en matière sanitaire ou sociale.

¹ (Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Slovénie, Malte et Chypre).

Ce processus d'adhésion est aujourd'hui porteur d'interrogations, voire d'inquiétudes, notamment sur ses conséquences financières pour le budget communautaire ou encore sur la capacité de ces pays à garantir la sécurité sanitaire et l'hygiène alimentaire. **Il doit cependant être avant tout perçu pour notre agriculture comme un atout** : en termes de **débouchés**, avec un marché fort de plusieurs dizaines de millions de consommateurs où la France dispose de toutes les qualités pour s'imposer ; en termes politiques également, ces nouveaux adhérents devant nous permettre de peser de **plus de poids dans les négociations commerciales multilatérales** pour défendre la spécificité de notre modèle agricole.

Ces évolutions, tant à l'échelle internationale qu'euro-péenne, démontrent avec force la nécessité pour notre pays d'adapter dès à présent ses structures agricoles aux défis de demain. Le projet de loi d'orientation agricole, dans lequel de nombreuses mesures transcrivent ou anticipent des dispositions issues du droit communautaire, devrait pleinement y contribuer.

Votre commission se félicite, à cet égard, que le Gouvernement ait pris l'initiative de soumettre ce projet de loi au Parlement au moment où va entrer en vigueur la réforme de la PAC, conformément au souhait des professionnels du secteur.

II. UN PROJET DE LOI POUR CONFORTER LES EXPLOITATIONS ET PROTÉGER LES HOMMES

A. LE PROJET DE LOI ACCOMPAGNE LES TRANSFORMATIONS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE

1. Les structures d'exploitation se transforment rapidement

L'évolution de l'agriculture française révèle une montée en puissance d'exploitations plus importantes en surface et reposant de façon plus en plus fréquente, sur la forme sociétaire. Pour illustrer ces mouvements, votre rapporteur souhaite rappeler quelques données représentatives.

Ainsi, la surface moyenne par exploitation est passée de près de 19 hectares en 1970 à plus de 47 hectares en 2003.

Parallèlement, la valeur ajoutée de la production agricole a très fortement augmenté. Alors qu'elle représentait 17 milliards d'euros en 1980, elle est de plus de 31 milliards d'euros en 2004.

Enfin, il est intéressant de rappeler les transformations des différentes formes d'exploitation au cours du dernier quart de siècle. Celle-ci voit l'essor des formes sociétaires, en particulier de l'entreprise agricole à responsabilité agricole (EARL), et la diminution rapide du nombre d'exploitants individuels. Ceci est illustré par le tableau ci-dessous.

STATUT DES EXPLOITATIONS

| | Exploitations | | | SAU (ha) | | |
|------------------------------|---------------|---------|---------|------------|------------|------------|
| | 1988 | 2000 | 2003 | 1988 | 2000 | 2003 |
| Exploitant individuel | 946 078 | 537 559 | 457 142 | 23 377 240 | 16 120 099 | 14 794 379 |
| GAEC | 37 716 | 41 475 | 42 858 | 3 155 278 | 4 981 610 | 5 439 871 |
| EARL | 1 539 | 55 925 | 63 085 | 100 705 | 4 777 373 | 5 496 843 |
| Autre société civile | 31 422 | 28 848 | 26 075 | 1 962 575 | 1 977 230 | 1 902 963 |

Source : Ministère de l'agriculture et de la pêche.

L'évolution des structures de production est liée à l'intensification capitaliste de l'agriculture française. Le relèvement du niveau d'investissement nécessaire est, en effet, à l'origine du développement des formes sociétaires qui facilitent l'apport de capital.

2. La montée en puissance de la multifonctionnalité de l'agriculture

Sans revenir sur les évolutions de la PAC présentées plus haut, il convient de rappeler que le découplage d'une partie du revenu agricole de la production constitue une innovation considérable dans l'histoire de l'agriculture. Si **la vocation alimentaire de la production agricole est incontestable aux yeux de votre rapporteur**, le découplage et le concept de multifonctionnalité qui en est la conséquence logique dessinent un cadre original pour l'agriculture européenne et française.

Le projet de loi d'orientation tient compte de ces évolutions en prévoyant notamment, à l'article 25, la possibilité d'inclure des clauses relatives à la protection de l'environnement et aux pratiques culturelles dans les baux ruraux.

3. Le projet de loi facilite l'insertion des exploitations dans une démarche d'entreprise

a) L'inscription des exploitations dans le long terme

L'exploitation agricole est aujourd'hui inscrite dans un cadre chronologique qui se limite à la période d'activité de l'exploitant. Même lorsque l'exploitant organise la transmission à ses descendants, celle-ci est souvent complexe et de nature à affaiblir l'équilibre de l'exploitation.

La conjonction des **deux dispositifs majeurs du projet de loi** d'orientation que sont le **fonds agricole**, à l'article 1^{er}, et le **bail cessible** hors

du cadre familial, à l'article 2, permettent de dépasser l'horizon traditionnel de la période d'activité de l'exploitant. A terme, ces dispositifs, dont il convient de rappeler qu'ils sont **entièrement optionnels**, donneront aux exploitants qui le souhaitent la possibilité d'inscrire leur exploitation dans un cadre économique de long terme.

L'article 6 qui prévoit la mise en place d'un « crédit transmission » s'inscrit pleinement dans cette perspective. Il facilite l'installation du repreneur en incitant le sortant à accepter un différé de paiement sur la moitié du prix de cession.

Votre rapporteur considère que **ces dispositions constituent une avancée majeure pour l'agriculture de notre pays. Il s'agit bien là d'une véritable orientation qui permet une réelle consolidation des activités agricoles.**

b) L'amélioration du financement de l'exploitation agricole

Le projet de loi d'orientation comporte de nombreuses dispositions favorisant l'apport de capitaux aux sociétés agricoles. Sur cette question l'article 4 du projet de loi initial a été utilement complété par l'insertion des articles 4 *bis* et 4 *ter* par les députés.

B. LE PROJET DE LOI AMÉLIORE LA PROTECTION SOCIALE DES AGRICULTEURS ET FAVORISE L'EMPLOI

1. La nécessité de renforcer la protection sociale agricole

Les articles 7 et 8 du projet de loi d'orientation améliorent la protection sociale agricole, en particulier celle des personnes les moins bien couvertes. Il s'agit, d'une part, des proches des chefs d'exploitation, conjoints ou descendants et, d'autre part, des personnes exploitant des petites surfaces, c'est-à-dire moins d'une demie Surface minimum d'installation (SMI)¹.

2. Le projet de loi d'orientation améliore les conditions de travail et favorise l'emploi

a) L'amélioration des conditions de travail

Les articles 9 et 10 rapprochent le travail agricole de celui des autres secteurs d'activité en prévoyant, d'une part, des aides au remplacement des exploitants dont la présence permanente sur l'exploitation est indispensable,

¹ Cf. ci-dessous l'examen de l'article 8 du projet de loi d'orientation.

d'autre part, en étendant à l'agriculture le dispositif des « heures choisies » prévu par la loi du 31 mars 2005¹.

b) Le soutien à l'emploi

De très nombreuses dispositions d'encouragement à l'emploi ont été adoptées à l'occasion de l'examen du texte par l'Assemblée nationale. Celles-ci portent sur deux axes :

– l'encouragement à la conversion des contrats de travail à durée déterminée en contrats indéterminés ;

– des allègements de charges sociales afin de réduire le coût du travail pour l'employeur et donc de favoriser l'embauche.

Votre rapporteur se félicite de ces ajouts qui s'inscrivent pleinement dans la mobilisation du Gouvernement et du Parlement en faveur de l'emploi.

III. CONSOLIDER LE REVENU AGRICOLE POUR RENFORCER L'AGRICULTURE ET SOUTENIR LES AGRICULTEURS

L'agriculture représente un secteur productif dont l'équilibre se trouve périodiquement remis en cause par des aléas touchant aussi bien aux événements naturels qu'à l'évolution de la conjoncture économique. Dans un tel contexte d'incertitude, les revenus de l'agriculteur sont amenés à varier de façon parfois très brutale, voire à demeurer à un niveau très faible durant des périodes prolongées. La tendance au démantèlement des mécanismes de gestion des marchés accentue ce phénomène, laissant les agriculteurs dans le doute quant au bien-fondé, à l'utilité et à l'avenir de leur activité.

Il importe donc, sans intervenir d'une façon dirigiste qui ne pourrait qu'aller à l'encontre des exigences actuelles de libre-jeu des cours, de donner au monde agricole des instruments lui permettant de faire face aux variations des cours et de retrouver confiance en ses capacités d'en exploiter pleinement les opportunités commerciales. Visant *in fine* à consolider et lisser les revenus des agriculteurs, ces instruments sont déployés, dans le projet de loi, autour de **trois axes : développer de nouveaux débouchés** pour notre agriculture, **organiser l'offre** et **maîtriser les risques**.

¹ Loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise.

A. LA PRODUCTION D'ÉNERGIE CONSTITUE UN DÉBOUCHÉ TRÈS PROMETTEUR

S'agissant du premier axe, le texte met l'accent sur des énergies dites « renouvelables », au développement desquelles l'agriculture peut grandement contribuer. Par opposition aux énergies d'origine fossile, comme le pétrole ou le charbon, dont les sources nécessitent des cycles de production de plusieurs milliers, voire millions d'années, et dont l'utilisation provoque l'émission dans l'atmosphère de gaz néfastes tant pour les hommes que pour l'environnement, **le bois et les carburants d'origine agricole présentent l'avantage d'être rapidement renouvelables et d'offrir un bilan environnemental bien plus satisfaisant.**

Le recours privilégié à ce type d'énergie a fait l'objet d'une législation contraignante à l'échelle internationale. La convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992 et le protocole de Kyoto du 11 décembre 1997 fixent aux Etats les ayant signés et ratifiés des objectifs précis et contraignants de réduction de leur gaz à effet de serre, en les assortissant d'un calendrier de mise en oeuvre. Cette diminution des rejets peut être obtenue par des politiques nationales classiques de maîtrise des émissions, qu'elles soient d'origine industrielle ou domestique. Mais elle peut également être poursuivie en recourant au marché des « droits à polluer », mécanisme original mis en place afin de promouvoir la réduction des émissions là où elle apparaît la moins coûteuse.

Chaque Etat est ainsi doté à la fois d'un objectif chiffré de réduction sur une période donnée et d'un certain nombre de permis d'émission lui permettant de rejeter une quantité déterminée de gaz à effet de serre. L'originalité du dispositif tient à la marchandisation des droits : si un Etat, particulièrement vertueux en termes d'émissions, possède des permis en nombre excédentaire par rapport à ses besoins, il peut les revendre à un autre Etat n'en possédant pas suffisamment. La confrontation de l'offre et de la demande de permis selon le libre jeu du marché doit permettre d'atteindre les objectifs globaux de réduction de façon optimale, c'est à dire en tenant compte des différences de niveaux de développement entre pays.

Ce système a fait l'objet d'une mise en oeuvre au niveau européen. La directive 2003/87 (CE) du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003, qui a pris effet le 1^{er} janvier 2005 pour une période de trois ans, établit ainsi un système d'échanges de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté a pris effet le 1er janvier 2005. Elle s'est traduite au niveau français par la publication de l'ordonnance n° 2004-330 du 15 avril 2004 portant création d'un système d'échange de quotas, à l'origine des articles L. 229-5 et suivants du code de l'environnement, ainsi que par l'approbation le 25 février 2005 du Plan national d'affectation des quotas d'émissions de gaz à effet de serre (PNAQ).

La production et la valorisation de la biomasse agricole ou forestière contribuent significativement au bilan national des gaz à effet de serre par le stockage durable du carbone dans les plantes, dans les sols et dans les matériaux, mais aussi par le développement des biocarburants et biocombustibles qui évitent l'émission de dioxyde de carbone CO₂ d'origine fossile. La particularité du secteur agricole et forestier est en effet d'être à la fois émetteur de gaz à effet de serre -via la dégradation des plantes et les procédés technologiques de récolte- et capteur de (CO₂) -via la photosynthèse et le fonctionnement des écosystèmes-.

C'est dans cette perspective que le projet de loi, dans ses articles 11 à 13, tend à **mettre en place un cadre juridique promouvant le**

développement des filières bois et carburant végétal, et permettant que soit prise en compte leur contribution aux objectifs internationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

B. LA NÉCESSAIRE STRUCTURATION DE L'OFFRE AGRICOLE

Il est désormais généralement admis que l'agriculture constitue un secteur économique où une offre éclatée -et le plus souvent excédentaire- se trouve confrontée à des acteurs très concentrés dans le domaine de la distribution.

La commission Canivet, dans son rapport sur la grande distribution¹, l'a souligné de façon particulièrement claire :

« L'organisation commerciale de l'amont demeure très éclatée, malgré des efforts de regroupement en huit Comités de bassin (associations d'organisation de producteurs). On dénombre 310 organisations de producteurs, commercialisant au total environ 60 % seulement de la production, le solde transitant par des « marchés physiques » ou étant livré directement soit à des « expéditeurs », soit aux détaillants, restaurateurs...

*En face, l'aval atteint, on le sait, un degré élevé de concentration : les grands magasins et supermarchés (GMS) **absorbent les deux tiers du marché et cinq centrales d'achat concentrent les deux tiers des achats de gros destinés au marché intérieur.** On remarquera, cependant, qu'une forte organisation de l'amont ne permet pas, à coup sûr, d'être protégé contre les crises : l'exemple de la tomate, commercialisée à 80 % par l'organisation économique des producteurs, au cours de l'été dernier, en est une illustration. »*

Un constat identique a été opéré par la Fédération internationale des producteurs agricoles, dans un rapport consacré aux organisations de producteurs à travers le monde² :

« Deux tendances se poursuivent inexorablement : d'une part les prix agricoles connaissent, en termes réels, une érosion continue depuis des décennies ; d'autre part, alors que l'offre agricole reste, par nature, infiniment morcelée, la transformation et la distribution de celle-ci se concentrent de plus en plus, ce dernier élément étant évidemment corrélée au précédent. Cette évolution constitue un phénomène mondial. Face à ces changements, une des solutions consiste pour les agriculteurs à renforcer et à adapter leur organisation économique. »

En vue de remédier à cette faiblesse structurelle de l'agriculture, le projet de loi propose, dans ses articles 14 à 17, d'encourager au regroupement de l'offre, et ce en adaptant la législation régissant les principales structures

¹ Rapport du groupe d'expert constitué sur les rapports entre industrie et commerce et présidé par M. Guy Canivet, remis au ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie, M. Nicolas Sarkozy, le 13 octobre 2004.

² « L'organisation économique des producteurs agricoles dans le monde », rapport de la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA), présenté par M. Luc Guyau, octobre 2004.

propres à concentrer la production face à la distribution : organisations de producteurs, organisations interprofessionnelles, comités économiques et sociétés coopératives agricoles.

C. PRÉVENIR LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DES ALÉAS CLIMATIQUES ET DES CRISES CONJONCTURELLES

L'agriculteur et son exploitation sont soumis à des risques particulièrement importants, que l'on peut classer en trois catégories :

- ceux liés à son approvisionnement et aux instruments nécessaires à la production (par exemple, le prix des intrants ou du carburant) ;
- ceux liés à son activité de production proprement dite (aléas climatiques et de rendement) ;
- enfin, ceux liés aux débouchés (risques de prix et de qualité).

La couverture des risques agricoles s'articule aujourd'hui autour d'une architecture à quatre piliers :

- **le régime dit de « calamités agricoles ».**

Institué par la loi n° 64-706 du 10 juillet 2004 organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles, il concerne certains biens agricoles expressément exclus de la garantie catastrophe naturelle par l'article L. 125-5 du code des assurances : récoltes non engrangées, cultures, sols et cheptel vivant hors bâtiment. Le chapitre premier du titre 6 du livre 3 du code rural, comportant les articles L. 361-1 à L. 362-26, prévoit les conditions de mise en oeuvre de ce régime d'indemnisation particulier au secteur agricole. La calamité doit être de nature spécifiquement agricole¹, c'est à dire avoir occasionné des dommages non assurables d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants. La constatation de l'état de calamité intervient par arrêté conjoint des ministres en charge respectivement de l'agriculture et de l'économie, après consultation de la Commission nationale des calamités agricoles. Le niveau des pertes doit représenter 27 % de la valeur de la récolte et 14 % de la production brute totale de l'exploitation. La prise en charge des indemnités est assurée par le Fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA), financé à parité par les agriculteurs et les pouvoirs publics ;

Il permet à l'agriculteur de déduire une fraction de son bénéfice en vue de financer, soit la création d'immobilisations amortissables, de stocks à rotation lente, ou de parts de sociétés coopératives, soit un compte d'affectation destiné à parer aux conséquences économiques d'un incident climatique.

- **le régime dit de « catastrophe naturelle ».** Instauré par la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de

¹ On notera à titre anecdotique que le mot même de calamité est issu du monde agricole puisqu'il dérive du latin *calamus* qui veut dire : chaume, tuyau de blé, par allusion à l'orage et à la grêle qui brise les blés et les détruit. Voir « *Les mots de la science et la science des mots. Réflexions sur les catastrophes dites "naturelles"* », Jean-Pierre Carbonnel, décembre 2000.

catastrophes naturelles, ce régime s'applique en agriculture où il couvre les dommages causés aux bâtiments, stocks, matériels, véhicules et cheptel vif en bâtiment. L'état de catastrophe naturel est constaté, comme celui de calamité, par un arrêté interministériel dans les cas où les événements revêtent un caractère de force majeure du fait de leur extériorité, de leur imprévisibilité et de leur irrésistibilité.

Le financement est assis sur une prime additionnelle s'appliquant à toutes les primes afférentes aux contrats d'assurance, l'indemnisation étant assurée directement par les compagnies d'assurance ;

– **le dispositif fiscal d'encouragement à la provision pour investissement ou pour gestion des risques**, dit de déduction pour investissement (DPI) ou de déduction pour aléas (DPA) ;

– **le régime dit « d'assurance »**.

Laissé à l'initiative privée mais faisant l'objet d'incitations de la part de l'Etat, le marché de l'assurance couvre plusieurs types de risque. L'assurance « grêle » reste la plus courante : les dommages causés aux récoltes sur pied sont remboursés à hauteur du rendement espéré. D'autres polices sont également souscrites par le monde agricole, à travers les assurances « incendie », « mortalité du bétail », « tempête » ou encore « gel sur vigne ».

Le système d'assurance en vigueur peut se présenter comme suit :

| Biens | | | | |
|--|---|---|--|---|
| | Véhicules | Bâtiments et contenu (marchandises, matériel, mobilier, récoltes, animaux) | Récoltes sur pied | Animaux à l'extérieur des bâtiments |
| Événements | | | | |
| Tempête | Garantie tempête obligatoirement liée à la garantie incendie | Garantie tempête obligatoirement liée à garantie incendie | Assurance facultative pour le tournesol, le colza (y compris navette et moutarde), le maïs et les fèves Calamité agricole pour les autres cultures | Calamité agricole |
| Grêle | Assurance facultative | Assurance facultative (grêle sur toiture) | Assurance facultative | - |
| Inondations | Catastrophe naturelle | Catastrophe naturelle | Calamité agricole | Calamité agricole |
| Gel | - | - | Calamité agricole | - |
| Autres événements naturels exceptionnels (sécheresse, coulée de boue, tremblement de terre...) | Catastrophe naturelle | Catastrophe naturelle | Calamité agricole | Calamité agricole |

| | |
|--|---|
| | Une condition : avoir assuré ses biens |
| | Deux conditions : avoir assuré ses biens et bénéficier de la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ou de calamités agricoles par les pouvoirs publics |

Si le système d'indemnisation des risques naturels pour l'agriculture semble à première vue complet, il souffre en réalité de nombreuses limites et insuffisances. Le régime des « calamités » se caractérise par la longueur et la complexité de sa procédure de reconnaissance, les difficultés d'interprétation des critères d'intervention, la faiblesse des indemnités octroyées et la précarité de son équilibre financier. Le régime des « catastrophes » ne s'applique que pour des aléas tout à fait exceptionnels, de façon par conséquent peu fréquente. Enfin, le recours à l'assurance privée est encore insuffisamment développé pour prendre le relais d'un système d'indemnisation public aujourd'hui à bout de souffle.

C'est en vue d'apporter une première réponse à ces difficultés et d'initier une démarche tendant au développement d'instruments de gestion des risques appropriés que le projet de loi, dans ses articles 18 à 20, adapte le dispositif public de traitement des calamités agricoles, favorise le développement de nouveaux mécanismes assuranciers et améliore les conditions d'utilisation de la déduction pour investissement (DPI) et de la dotation pour aléas (DPA).

IV. LA NÉCESSITÉ D'UN NOUVEAU PACTE ENTRE LA SOCIÉTÉ ET LE MONDE AGRICOLE

Les rapports entre l'agriculture et la société ont considérablement évolué depuis une cinquantaine d'années. D'une agriculture productiviste destinée à satisfaire les besoins alimentaires de la population, nous sommes passés à une agriculture devant répondre aux attentes sociales en matière de mise en marché de produits à la fois qualitatifs et sécurisés, d'environnement, d'entretien des paysages, de respect du bien-être animal...

Confortée par des évolutions réglementaires européennes donnant la priorité à des pratiques culturelles durables, au développement rural et à la multifonctionnalité du monde agricole, l'agriculture française découvre peu à peu un nouveau visage. Sans pour autant abandonner sa fonction première, qui reste de nourrir une population de 60 millions de personnes, elle élargit ses champs d'activité à de nouveaux domaines.

Il s'agit là d'une opportunité à saisir, qui devrait à la fois élargir le champ d'action du monde agricole et rural, et concilier mieux encore notre agriculture avec les citoyens et les consommateurs. Le projet de loi d'orientation poursuit cet objectif selon **deux axes**, concernant **l'amélioration de la qualité et de la sécurité des produits** d'une part, et la **promotion de pratiques respectueuses de l'environnement** d'autre part.

A. PROMOUVOIR UNE PRODUCTION AGRICOLE ET ALIMENTAIRE DE QUALITÉ RESPECTUEUSE DE LA SANTÉ HUMAINE ET ANIMALE

Les articles 21 et 22 du projet de loi d'orientation sont consacrés à la protection de la santé des hommes, des animaux et des végétaux.

Le contrôle des conditions d'utilisation des intrants dans le secteur végétal vise principalement à s'assurer que les produits utilisés (pesticides, matières fertilisantes et produits de désinfection) sont bien agréés et utilisés conformément aux règles édictées lors de l'autorisation de mise en marché. L'utilisation d'intrants agricoles, indispensables à la protection des végétaux et à l'amélioration de la productivité des cultures, peut en effet présenter des risques pour l'homme, les animaux et l'environnement. La nécessité d'assurer une biovigilance rigoureuse en amont est d'autant plus évidente que l'on estime à environ 80.000 tonnes le volume de produits phytosanitaires appliqués chaque année sur les terres agricoles françaises.

La procédure d'évaluation consiste à vérifier que ces produits sont composés de substances autorisées pour l'usage et que, dans les conditions normales d'utilisation, ils **sont efficaces et n'exercent aucun effet inacceptables sur l'environnement, la santé humaine ou animale**. Le projet de loi propose d'en transférer la charge à l'Agence française de sécurité

sanitaire des aliments (AFSSA), organisme public possédant toutes les compétences et l'indépendance nécessaires pour assurer une telle tâche.

La politique de qualité, quant à elle, s'appuie au niveau national sur un système d'identification et de certification de la qualité et de l'origine des produits qui a été mis en place sous forme de divers signes d'identification que sont : l'appellation d'origine contrôlée (AOC), le label, la certification de conformité, la certification du mode de production biologique (AB) et la dénomination « montagne ».

La politique française de valorisation des produits agricoles et alimentaires a inspiré l'élaboration d'une réglementation européenne. Celle-ci s'est déclinée autour de plusieurs textes :

– le règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil établit les règles relatives à la protection des appellations d'origine et des indications géographiques (AOP et IGP). Ce règlement organise un système d'enregistrement communautaire des dénominations géographiques qui leur assure une protection juridique dans l'Union européenne ;

– le règlement n° 2082/92 relatif aux attestations de spécificité concerne les produits pouvant justifier d'une méthode ou d'un mode de production spécifique et traditionnel. Aujourd'hui, seulement 15 attestations de spécificités traditionnelles garanties (STG) déposées par les autres Etats membres ont été enregistrées dans le cadre de ce règlement. La France n'a encore, pour sa part, déposé aucune demande ;

– le règlement n° 2092/91/CEE, concernant la certification du mode de production biologique (Bio), s'applique aux produits végétaux et aux produits composés essentiellement d'un ou de plusieurs végétaux, ainsi qu'aux productions animales.

La loi du 3 janvier 1994 a permis d'articuler le dispositif national français de reconnaissance de qualité des produits avec ce règlement européen. Seul un produit bénéficiant d'un signe officiel de qualité au niveau français peut bénéficier d'une protection au niveau communautaire : une AOC pour les AOP et un label agricole ou une certification de conformité produit pour les IGP ou les STG. Le label rouge, la certification de conformité et la dénomination « montagne » ne disposent pas d'équivalent au niveau communautaire.

Malgré ces efforts de clarification et d'harmonisation, la politique de qualité demeure difficilement lisible pour le consommateur, celui-ci peinant à identifier avec certitude la portée de l'attribution à tel produit de tel signe ou identifiant. C'est afin d'y remédier qu'il est proposé de réorganiser façon plus simple et harmonisée avec la législation européenne le système français des signes de qualité.

B. CONCILIER PRODUCTION AGRICOLE ET RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT

L'agriculture doit préserver davantage son outil de production, c'est-à-dire pour l'essentiel les terres agricoles, dans l'intérêt de ses exploitants comme dans celui, plus global de la société.

L'incompréhension grandissante qui s'est installée entre la société et le monde agricole, comme le souligne l'Institut Montaigne dans un rapport consacré à l'agriculture et au monde agricole¹, tient sans doute pour une large part aux idées souvent fausses, ou du moins caricaturales, concernant les rapports entre les agriculteurs et l'environnement. L'intensification de la production exigée par la PAC a eu, certes, un impact environnemental incontestable. *Cependant, insiste le rapport de l'Institut, « les progrès accomplis récemment par les agriculteurs dans la voie d'une agriculture plus raisonnées ne sont jamais soulignés. (...) A l'inverse, certaines évolutions négatives spécifiques (...) sont souvent très médiatisées ... au point de réduire parfois à cette image l'ensemble de l'agriculture française ».*

C'est afin de donner au monde agricole les moyens de poursuivre ses efforts en vue de fournir une agriculture durable que le projet de loi, dans ses articles 24 et 25, tend à promouvoir l'agriculture biologique et à permettre l'insertion de clauses environnementales dans les baux ruraux.

C. ADAPTER LE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE POUR RÉPONDRE AUX NOUVEAUX DÉFIS

1. Le développement agricole : une priorité de l'action publique

a) Un champ étendu et des instruments multiples

Le développement agricole est défini par la loi² comme une politique conduite par les pouvoirs publics, dont le champ est étendu et les instruments multiples.

Sa finalité est avant tout opérationnelle. Il s'agit de contribuer à l'adaptation permanente de l'agriculture aux évolutions scientifiques, technologiques, économiques et sociales. Le développement agricole doit ainsi contribuer au développement durable, à la qualité des produits, à la protection de l'environnement, à l'aménagement du territoire ainsi qu'au maintien de l'emploi en milieu rural.

C'est pourquoi, ce concept rassemble un grand nombre d'acteurs qui vont des établissements d'enseignement secondaire agricole aux instituts de recherche, en passant par les laboratoires et les sociétés issus du secteur privé.

¹ *Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs, rapport de l'Institut Montaigne, juillet 2005.*

² *Article L. 820-1 du code rural inséré par la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole.*

b) Favoriser l'émergence de nouvelles synergies

Cette diversité d'acteurs et de projets tend à freiner le renouvellement et la diffusion des processus d'innovation technique auprès de l'ensemble des exploitations agricoles. Cette situation est d'autant plus dommageable que le regroupement des efforts des acteurs de la recherche et du développement est l'étape nécessaire à l'organisation d'une véritable interface recherche-développement.

Une première démarche, qualifiée d'« Agro-transfert », a été engagée en ce sens par la région Picardie, au début des années 90. Il s'agissait alors d'organiser en réseau les acteurs du développement agricole à l'échelle régionale -les antennes de l'INRA, les chambres d'agricultures notamment- avec les établissements d'enseignement agricole et agronomique afin d'élaborer des plates-formes de conduite de projets.

Après la création en 2002 de l'Agence de Développement Agricole et Rural (ADAR), le développement agricole fait l'objet d'un programme national pluriannuel dont une partie des actions est déterminée sur la base d'appels à projets afin de favoriser l'innovation et les synergies entre les acteurs de la recherche et du développement.

Afin de susciter l'émergence de pôles de recherche compétitifs et performants, le projet de loi propose d'identifier l'ensemble des acteurs -dont les instituts techniques non mentionnés à ce jour par le code rural- susceptibles d'être impliqués dans des projets associant des activités de recherche-développement et de formation.

Ceci doit également aller de pair avec l'adaptation des structures, comme celle qui a permis l'émergence de la génétique agricole française, à de nouvelles exigences techniques et juridiques.

2. Redéfinir le fonctionnement du dispositif collectif d'amélioration génétique du cheptel

a) Un processus de sélection inscrit sur le long terme

La diffusion du progrès génétique, qui a pour finalité la maîtrise quantitative et qualitative des cheptels, s'amorce en Europe occidentale au début du XIX^e siècle, avec l'identification des phénotypes¹ des principales races bovines et ovines. C'est avec la généralisation de l'insémination artificielle et l'indexation de la descendance des étalons que la génétique des cheptels devient une discipline scientifique.

Deux techniques ont particulièrement contribué à l'évolution de ce secteur depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale : la **cryoconservation des semences**, c'est à dire leur congélation hors des sites où elles sont prélevées et l'**indexation sur descendance**, c'est à dire l'évaluation continue des performances des bêtes produites à partir d'une même souche. Toutes deux ont également bénéficié de l'amélioration des conditions sanitaires et économiques des exploitations.

¹ Le phénotype est l'ensemble des caractéristiques d'un individu, que ce soit son apparence physique (couleur des yeux, taille, ...) ou sa physiologie.

Ainsi, la cryoconservation des semences a permis, à partir des années 60, de décupler les apports génétiques de la technique d'insémination en conduisant, d'une part, à exploiter de manière systématique les reproducteurs sélectionnés et, d'autre part, à échanger les matériels génétiques entre les pays européens dans des conditions sanitaires satisfaisantes. La mise en œuvre de cette technique a, par ailleurs, contribué à l'expansion des races les plus productives tout autant qu'à l'amélioration des races locales. Intervenu ultérieurement, la maîtrise des transferts d'embryons avec, le cas échéant, fécondation *in vitro*, s'est quant à elle inscrite en complément de la cryoconservation en assurant une meilleure conservation de la procréation de quelques centaines de spécimens et en réduisant les intervalles de génération.

Corrélat de la maîtrise des techniques de reproduction, **l'indexation sur descendance** a débuté en 1951 dans l'élevage bovin, avec le suivi d'un taureau issu de l'insémination artificielle. L'Etat a, dans un premier temps, soutenu ce type d'initiatives en créant, en 1959, à la demande conjointe de l'Union des coopératives d'insémination artificielle (UNCEIA) et de la Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL) le « Centre technique pour le contrôle de la descendance » (CTCD).

C'est en 1966¹ que le législateur précise le rôle et l'articulation des différentes structures chargées de la collecte, du traitement des données de généalogie et de performance, de la sélection des reproducteurs et de la production des semences. La concertation de ces différentes instances et la définition des objectifs pour chaque race incombent désormais aux unités de production des sélections et de races animales (UPRA), tandis que la mise en œuvre des moyens requis par ces objectifs revient aux instituts techniques d'élevage. Les **coopératives d'insémination** se voient, dans le même temps, reconnaître un **monopole de zone impliquant une obligation de service auprès de l'ensemble des producteurs**.

Désormais, le cheptel génétique -pour ce qui concerne le secteur bovin- comprend en tout 46 races parmi lesquelles 13 sont d'ampleur mondiale.

b) La nécessité d'une modernisation

Le dispositif d'amélioration génétique du cheptel a permis, depuis ces quarante dernières années, d'accroître significativement la productivité de l'élevage en France, mais il est aujourd'hui confronté à un défi d'adaptation aux nouvelles exigences tant technologiques que juridiques.

Au plan technologique, d'une part, la prise en compte des apports de la génétique moléculaire ne manquera pas d'induire, à moyen et long termes, une redéfinition des modes de sélection dont les protocoles doivent évoluer.

Au plan juridique, et donc à plus court terme, l'actuel dispositif génétique est doublement remis en cause par la réglementation communautaire et les instances françaises de la concurrence. Les exigences de l'Union européenne visent avant tout à ouvrir à la concurrence ce secteur, dont le fonctionnement a été à quatre reprises mis en cause devant la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) comme dérogeant au principe de libre

¹ Loi n° 66-1005 du 28 décembre 1966 sur l'élevage.

concurrence. Parallèlement, le Conseil de la concurrence français a quant à lui condamné en 2004 les centres de mise en place de la semence pour abus de position dominante¹.

Si le respect des engagements européens de la France implique d'ouvrir à la concurrence les dispositifs nationaux relatifs aux semences, au contrôle de la performance et à la certification des filiations, encore faut-il s'assurer que cette ouverture ne pénalise pas les éleveurs qui risqueraient, en raison de leur situation géographique et économique, d'être marginalisés voire exclus de la diffusion de nouvelles techniques d'insémination. Il convient aussi d'éviter que cette nouvelle donne se solde par une éviction des coopératives, opérateurs historiques de l'insémination artificielle, des zones qu'elles couvraient auparavant et dont l'exploitation leur assurait les revenus nécessaires à l'exercice de leur mission.

Aussi, compte tenu de la diversité des races et des territoires de notre pays, votre commission estime essentiel de concilier la préservation et la diffusion des ressources génétiques, avec la logique de service universel qu'appellent de leurs vœux les éleveurs.

3. Adapter les acteurs nationaux de l'encadrement et de la régulation du secteur agricole

La modernisation du développement agricole implique également l'adaptation des organismes qui ont assuré l'encadrement et la gestion des différentes filières du secteur.

Cette adaptation concerne particulièrement les chambres d'agriculture, interlocuteurs reconnus des exploitants depuis près de quatre-vingts ans, et les offices d'intervention par filière qui se sont vu attribuer, à partir de 1982, le versement des aides communautaires.

Bien que soumis à des contraintes d'origine distincte, ces établissements publics doivent poursuivre leur réorganisation afin de contribuer, en fonction de leurs compétences respectives, au développement de l'agriculture française.

a) Poursuivre la réorganisation en réseau des chambres d'agriculture

Établissements publics « économiques »² créés par la loi du 3 janvier 1924, les chambres d'agriculture ont une double mission : elles sont, d'une part, les organes consultatifs, représentatifs et professionnels des

¹ Décision n°04-D-49 du 28 octobre 2004 relatives à des pratiques anti-concurrentielles dans le secteur de l'insémination artificielle bovine.

² Article L. 511-2 du code rural.

intérêts agricoles¹ ; elles peuvent, d'autre part, intervenir dans les six domaines que sont les études économiques et la prospective, le conseil d'entreprise, les activités de recherche développement et expérimentation, la formation et la communication.

Organismes consulaires au même titre que les chambres de commerce et d'industrie et les chambres de métiers et de l'artisanat, l'ensemble des chambres d'agriculture comprend 117 établissements qui se répartissent en 94 échelons départementaux, 22 échelons régionaux et un échelon national, l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), et rassemble près de 4.200 représentants élus. Cet ensemble emploie également quelque 7.800 salariés pour un budget annuel consolidé de près de 500 millions d'euros.

La structuration des chambres en réseau, avec ses différents échelons, s'est opérée progressivement. Ainsi, les chambres régionales d'agriculture, créées en 1982 à partir des groupements inter-consulaires agricoles, ont vu dans un premier temps leur rôle renforcé par les lois de décentralisation, s'agissant notamment de leur participation à la définition des contrats de plan Etat-région, et par la politique régionale européenne. Les compétences de ces chambres ont été élargies par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, en vertu de laquelle elles assurent désormais l'élaboration et la coordination, dans les régions, des programmes régionaux de développement agricole et rural.

Cette émergence du pôle régional appelle une redéfinition de l'articulation de l'ensemble des échelons consulaires agricoles et implique que soient renforcées les actuelles fonctions d'impulsion et de coordination de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture. Une telle démarche de clarification des compétences entre échelons géographiquement distincts est cohérente avec celle mise en oeuvre pour les autres réseaux consulaires, en particulier la récente réforme des chambres de commerce et d'industrie².

Ces éléments ont conduit le Gouvernement à demander, à l'article 27 du présent projet de loi d'orientation, l'autorisation de modifier par ordonnance le cadre juridique des chambres d'agriculture.

b) Conduire à son terme la réforme des offices agricoles

Les dix offices³ interprofessionnels que compte l'agriculture française sont, depuis leur création, des instances de concertation entre les pouvoirs publics et les acteurs des filières. Leurs compétences ont également évolué sous l'effet des mutations de la PAC dont ils gèrent actuellement un volume d'aides communautaires financés à plus de 90 % par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA).

¹ Article L. 511-1 du code rural.

² Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, qui précise les modalités de l'organisation en réseau des chambres de commerce et d'industrie.

³ Rappelons qu'il s'agit de l'OFIVAL (viande, élevage, agriculture), l'ONILAIT (lait et produits laitiers), l'ONIFLHOR (fruits, légumes, horticulture), l'ONIVINS (vins), l'ONIPPAM (plantes à parfum aromatique et médicinales), l'ODEADOM (office du développement de l'économie d'Outre-mer), l'ONIC (céréales), l'ONIOLE (oléagineux), l'OFIMER (produits de la mer et aquaculture) et du FIRS (sucre).

Le fonctionnement de ces établissements publics, qui exercent également une mission de conseil auprès des exploitants, a souvent été critiqué au niveau tant national qu'européen.

Ainsi, la Cour des Comptes, soulignant dans son rapport public pour 2001 « *l'absence de transparence et la difficulté d'exercer efficacement les contrôles* » de la répartition ainsi que de l'utilisation des aides communautaires, appelait de ses vœux une réforme de la gestion des offices. L'Inspection générale de l'agriculture, sollicitée par l'Assemblée nationale en 2003¹, a quant à elle estimé que l'ensemble des offices s'avérait un dispositif complexe à l'efficacité limitée. Elle a également relevé la montée en puissance progressive des missions communautaires auxquelles les offices consacrent aujourd'hui depuis l'essentiel de leurs moyens au détriment de leurs activités initiales.

Parmi les préconisations formulées par l'Inspection générale de l'agriculture, le regroupement des offices en trois pôles -« grandes cultures », « élevage » et « productions végétales spécialisées »- et la répartition du versement des aides selon leur origine nationale ou communautaire à deux organismes distincts, ont amené le Gouvernement à mettre en œuvre la réforme des offices.

Le regroupement de ces établissements s'est, dans les faits, progressivement opéré avec la fusion des organigrammes de l'ONIC, de l'ONIOL et du FIRS, intervenue au début de cette année ; celle des organigrammes de l'ONILAIT et de l'OFIVAL est en cours. L'ensemble des offices devrait ainsi, à l'horizon de la fin 2006, être regroupé -à l'exception de l'ONIPPAM- sur un même site, à Montreuil-sous-Bois. Une telle démarche permettra ainsi de favoriser les économies d'échelle, s'agissant notamment des services logistiques qui devraient, à cette occasion, être mis en commun.

La question de l'évolution des missions des offices dans le contexte de la nouvelle PAC se pose également. Ainsi, les critères de versement des aides définis à l'occasion du compromis de Luxembourg², ont été sensiblement modifiés. Le découplage progressif des aides par rapport à la production ne justifie plus leur paiement par un organisme distinct pour chaque filière.

Certes, la création d'une Agence Unique de Paiement (AUP) proposée par l'article 29 présent projet de loi d'orientation, simplifie les modalités du paiement et du contrôle de l'utilisation des aides communautaires, qui devraient incomber à titre transitoire au nouvel Office national interprofessionnel des grandes cultures (ONIGC). Votre rapporteur se félicite de cette évolution mais estime toutefois que la répartition actuellement envisagée entre le versement d'une part des aides du premier pilier et, d'autre part des aides dites du second pilier qui seront gérées par le Centre national pour l'aménagement des grandes cultures (CNASEA), pourrait sans doute être encore améliorée.

¹ Sur le fondement de l'article n° 112 de la loi de finances pour 2003.

² Cf. supra le I.

V. RÉPONDRE AUX PROBLÈMES STRUCTURELS DE L'AGRICULTURE ULTRAMARINE

Les départements et collectivités d'Outre-mer présentent des caractéristiques physiques communes qui expliquent la situation spécifique de leur agriculture : l'éloignement géographique de la métropole, leur climat, la faiblesse de leurs débouchés immédiats et la présence de reliefs à l'origine de la fragmentation des surfaces exploitées.

Au-delà de ces similarités géographiques, d'autres facteurs, comme l'évolution historique de la paysannerie ces deux derniers siècles et l'adaptation de la législation au contexte local, permettent de comprendre la spécificité de la situation de l'agriculture dans les départements et les collectivités d'Outre-mer. Votre rapporteur a l'espoir que le présent projet de loi permette de répondre à une **double exigence** : celle de résoudre la crise foncière qui entrave le développement agricole et menace jusqu'à son existence même et, corrélativement, celle de moderniser les structures agricoles par la redéfinition de leur cadre juridique.

A. L'IMPORTANCE DE LA QUESTION FONCIÈRE EN OUTRE-MER...

L'agriculture ultramarine déjà caractérisée -à l'exception de l'agriculture guyanaise- par l'insularité et les contraintes du relief, est menacée par une pression foncière grandissante. L'évolution démographique des DOM induit ainsi la raréfaction des espaces urbanisables et amplifie à terme la réduction des surfaces agricoles déjà constatée ces vingt dernières années :

L'agriculture ultramarine : une agriculture héritière d'une histoire spécifique

Les départements et les collectivités d'outre-mer sont issus de l'histoire coloniale française. Cette **réalité historique** permet de comprendre la spécificité de la paysannerie ultramarine et les raisons de la forte spécialisation de ses filières de production.

Une paysannerie diverse à l'histoire spécifique

L'hétérogénéité de la paysannerie ultramarine reflète les différences d'objectif de la colonisation française.

Les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane, sont issus des **colonies de plantations** établies par la France dès le XVII^e siècle. Elles visaient alors à satisfaire les besoins de la métropole en produits exotiques, et notamment en sucre. Le développement de la demande métropolitaine a ainsi amorcé un processus de dépendance et de spécialisation. Le peuplement de ces colonies s'effectue à l'origine avec des colons métropolitains et, à partir de la seconde moitié du XVII^e siècle et jusqu'à 1848, avec des populations d'origine africaine réduites à l'état d'esclavage. La Guyane connaîtra une évolution distincte ; les conditions particulières d'implantation marquées par l'hostilité du climat et les difficultés d'y établir des cultures vouées à l'exportation expliquant, jusqu'aux années 1850 marquées par la découverte de filons aurifères, l'atonie de ses implantations.

L'île de la Réunion s'inscrit quant à elle dans un tout autre projet colonial répondant à l'origine à une **logique de peuplement**. Ce n'est ainsi que près d'un siècle après les premières installations de colons métropolitains que la Réunion passe d'une culture à dominante vivrière assurée par de petites exploitations à une spécialisation qui s'opèrera en deux temps : dans la production de café jusqu'au début du XIX^e siècle, puis dans celle de la canne à sucre impliquant le recours, de moindre durée et de très faible ampleur, à l'esclavage.

Dans ces deux évolutions, le rôle de l'**immigration**, qui perdurera d'ailleurs pendant tout le XX^e siècle, de populations d'origine diverse et principalement issus des pays frontaliers de ces territoires, est essentiel à la compréhension de l'actuelle organisation de la propriété foncière.

Le maintien de la spécialisation des cultures

Deux cultures dominent l'agriculture ultramarine : celle de la **canne à sucre**, qui bénéficie de débouchés et de prix stables, et celle de la **banane**, d'implantation certes plus tardive, mais qui est devenue, depuis les années 60, la principale production de la Martinique et de la Guadeloupe.

La **culture de la canne à sucre** s'est développée dans les Antilles et à la Réunion dès le XVIII^e siècle, dans un contexte où elle seule assurait la production du sucre dont la consommation se répandait en France et en Europe. **La culture de la canne à sucre représente aujourd'hui 50 % des surfaces agricoles de la Réunion** et près d'un tiers de la surface agricole utile de la **Guadeloupe**. Malgré des débouchés distincts pour chacune des trois îles -avec notamment l'utilisation de près des trois-quarts de la production de canne martiniquaise à la fabrication du rhum bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée-, **l'équilibre économique de la filière demeure fragile**, faute d'un approvisionnement suffisant pour les usines sucrières qui y sont implantées.

La **culture de la banane** s'est développée plus tardivement à la Martinique et en Guadeloupe, comme production de diversification. D'abord exploitée par de petits producteurs, elle remplace, à partir des années 60, la canne à sucre dans les grandes exploitations de la Martinique et occupe aujourd'hui 29 % de sa surface agricole utile (SAU) soit quelque 20.000 emplois. Elle représente 10 % de la SAU et fournit le quart de la production agricole de la Guadeloupe.

La pérennisation de ces deux cultures dépend également des **organisations communes de marchés** dont l'évolution suit les fluctuations des négociations commerciales internationales.

L'ensemble des DOM se trouve aussi concerné par un phénomène de réduction de la surface agricole utile (en dix ans : - 17 % à la Réunion, - 10 % à la Guadeloupe) ou par sa faiblesse (0,3 % du territoire total en Guyane).

B. ... NÉCESSITE UNE MODIFICATION DU DROIT EN VIGUEUR

Selon certaines projections, **si la pression foncière venait à s'exercer avec la même intensité qu'aujourd'hui, les terres agricoles viendraient à disparaître dans les trente prochaines années en Martinique et dans les cinquante prochaines années en Guadeloupe**. L'évolution défavorable du foncier réunionnais ne manquerait pas également de déstabiliser l'agriculture de l'île, actuellement en pleine restructuration.

Afin de prévenir une telle évolution, les conseils régionaux, dans un premier temps, ont établi des schémas d'aménagement régionaux (SAR)¹ ayant comme objectif la préservation de la SAV.

Certes, l'existence de tels schémas a permis la préservation des terres exploitées en permettant notamment aux maires de refuser des déclassements sollicités par les propriétaires. Cependant, le bilan de la mise en oeuvre depuis 1984² de ces SAR –qui restent avant tout des instruments d'orientation élaborés au niveau des exécutifs régionaux –s'avère mitigé comme en témoigne le rythme de transformation des terres agricoles en Guadeloupe.

D'autres moyens peuvent également être mis en oeuvre pour contrer une telle évolution. La technique de basculement des eaux est actuellement expérimentée à la Réunion et devrait ainsi permettre de gagner 7.000 hectares de surfaces irrigables qui renforceront la culture de la canne à sucre. Mais au-delà de son coût, un tel procédé dépend de la géographie des territoires et n'est guère transposable dans les autres départements d'Outre-mer.

Il est nécessaire de mettre en oeuvre d'autres moyens afin d'assurer la préservation des surfaces consacrées à l'agriculture ultramarine qui relève désormais d'une législation ancienne et inadaptée.

L'abandon des terres constitue souvent la première étape de leur changement d'affectation. Par ailleurs, l'accession à la propriété génère, le plus souvent, la construction de nouveaux bâtiments provoquant le mitage des surfaces agricoles.

C'est pourquoi, la modernisation du fermage domien, qui repose actuellement sur des dispositions en vigueur depuis 1963³, constitue, aux yeux de votre rapporteur, une condition nécessaire à la stabilisation du foncier dans les trois départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion.

Concernant la Guyane, votre rapporteur estime que le présent projet de loi d'orientation est porteur d'une importante innovation. Le don de terres domaniales aux exploitants devrait être de nature à permettre le développement d'une agriculture sédentaire et moderne.

VI. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Lors de sa réunion du mardi 25 octobre 2005, la commission des affaires économiques a examiné le présent rapport sur le projet de loi d'orientation agricole.

Elle a adopté **75 amendements** sur ce texte. Outre des modifications rédactionnelles ou des mesures de coordination, ces amendements portent sur :

– la confirmation du caractère optionnel du fonds agricole **(article 1er)** ;

¹ Article L. 4433-7 du code général des collectivités territoriales.

² Date à laquelle ces SARs ont été définis par la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion.

³ Loi n° 63-1236 du 17 décembre 1963 relative au bail à ferme dans les DOM.

– la suppression de la priorité accordée au bailleur en cas de cession du bail cessible hors du cadre familial (**article 2**) ;

– le rétablissement du droit de préemption des SAFER en cas de cession du bail si ce bail a été conclu depuis moins de trois ans (**article 2**) ;

– le rétablissement de la disposition d’application de l’ordonnance de simplification du 1^{er} juillet 2004 aux dispositions relatives aux commissions départementales d’orientation de l’agriculture (CDOA) (**article 5**).

– le rétablissement du délai de recours de droit commun concernant les installations classées d’élevage (**suppression de l’article 5 bis**) ;

– la suppression des exonérations de plus-values sur les cessions partielles de fonds agricole (**suppression de l’article 6 bis**) ;

– la suppression de la possibilité de déroger à la « règle de réciprocité » qui prévoit une distance de 100 mètres entre les habitations et les exploitations agricoles (**suppression de l’article 6 quater**) ;

– la possibilité pour les SAFER de préempter en même temps que des terrains agricoles, les droits à paiement unique (DPU) qui sont associés à ces terrains, à la condition que ces droits soient rétrocédés en même temps que le foncier auquel ils sont associés (**article additionnel après l’article 10 sexies**) ;

– l’assouplissement de l’interdiction de la délivrance de sacs en plastique non biodégradable à partir de 2010, en excluant de la mesure les emballages et en reportant son application à 2012 (**article 11 bis**) ;

– l’amélioration du dispositif d’intéressement des associés aux résultats des coopératives agricoles dont ils sont membres (**article 16**) ;

– la simplification de la procédure d’autorisation de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques dès lors qu’il s’agit simplement d’une modification mineure de la composition d’un produit déjà existant (**article 21**) ;

– la précision des conditions de certification du matériel génétique (**article 28**) ;

– la nécessité de regrouper à terme (avant le 1er janvier 2013) le paiement des aides du premier et du deuxième pilier de la politique agricole commune (PAC) au sein d’un organisme unique (**article 29**).

Par ailleurs, **votre commission vous propose d’enrichir le texte de nouvelles dispositions** portant sur :

– l’aide à la transmission du fonds agricole à un salarié travaillant sur l’exploitation. Le dispositif concerne les transmissions de moins de 300.000 euros à un salarié travaillant depuis plus de deux ans sur l’exploitation (**article additionnel après l’article 6 bis**) ;

– l'amélioration des retraites agricoles des femmes polypensionnées (**article additionnel après l'article 8**) ;

– la mise en place d'un « 1 % logement » agricole, à l'instar de ce qui se fait dans les autres secteurs économiques (**article additionnel après l'article 10**) ;

– l'exonération de cotisations sociales pour les jeunes conchyliculteurs (**article additionnel après l'article 10 sexies**) ;

– l'amélioration des dispositifs de prévention des incendies de forêt par les propriétaires forestiers. Deux mesures sont proposées par la commission : d'une part, l'extension du dispositif du « DEFI forêt » aux forestiers réalisant des aménagements réduisant les risques d'incendie et, d'autre part, une incitation fiscale au financement des associations syndicales autorisées de défense des forêts contre l'incendie (**trois articles additionnels après l'article 19**).

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} -

PROMOUVOIR UNE DÉMARCHE D'ENTREPRISE AU SERVICE DE L'EMPLOI ET DES CONDITIONS DE VIE DES AGRICULTEURS

L'Assemblée nationale a souhaité modifier l'intitulé du titre I^{er} afin de mieux prendre en compte l'effort du législateur en faveur de l'emploi agricole. De fait, l'Assemblée nationale a inséré à la fin de ce titre de nombreux articles portant des allègements de charges, afin de développer l'emploi agricole.

CHAPITRE I^{er} -

Faire évoluer l'exploitation agricole vers l'entreprise agricole

Article 1^{er} -

(Article L. 311-3 du code rural) -

Création du fonds agricole

• Les dispositions du projet de loi initial

Cet article crée, à l'article L. 311-3 du code rural, le fonds agricole. Il s'agit de définir une entité juridique et économique regroupant tout à la fois le foncier de l'exploitation agricole, le cheptel mort et vif¹, mais aussi des éléments incorporels tels que des marques de producteurs, des accords commerciaux ou de distribution, des droits à produire ou des droits à paiement dans le domaine des aides agricoles.

Ce fonds est largement inspiré par le fonds de commerce et le fonds artisanal. Il constitue le fondement de l'évolution portée par le présent projet de loi d'orientation, à savoir l'insertion des activités de production agricole dans une démarche d'entreprise qui leur permettra de répondre plus aisément aux évolutions des marchés agricoles.

¹ Le cheptel mort consiste dans le matériel de production.

En outre, la création de ce fonds doit permettre la transmission aux jeunes agriculteurs s'installant d'une entité économique viable.

Le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 311-3 du code rural prévoit la possibilité de nantir ce fonds, c'est-à-dire de créer une sûreté sur celui-ci en contrepartie de laquelle l'exploitant pourra financer plus aisément son exploitation. Il s'agit donc d'un élément important de l'inscription de l'exploitation dans un contexte commercial normal.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté une importante modification à cet article en précisant que la création de ce fonds était optionnelle. Dès lors, celui-ci sera créé par décision de l'exploitant qui se contentera d'en déclarer la création à l'autorité administrative, c'est-à-dire concrètement à la Direction départementale de l'agriculture (DDA). Votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité de cette formalité. On pourrait en effet imaginer que, comme le prévoyait le texte initial du projet de loi d'orientation, l'existence du fonds soit révélée à l'occasion des actes le concernant (son nantissement, sa transmission ou sa cession). Il lui semble en tout état de cause qu'elle peut utilement être allégée.

Les propositions de votre commission

Votre commission partage le choix des députés de laisser à l'exploitant la décision de créer ou non un fonds agricole. Une telle conception s'inscrit en effet pleinement dans l'esprit de normalisation des activités agricoles. Il convient que les chefs d'exploitation puissent prendre librement les décisions qui leur paraissent favorables au développement de leur activité.

En revanche, dans un souci d'allègement des formalités administratives, elle souhaite que la déclaration du fonds agricole se fasse auprès du Centre de formalités des entreprises (CFE) compétent.

Elle vous présente donc un amendement en ce sens.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.</p> |
|--|

Article 1er bis -
(Article L. 323-7 du code rural) -

Conditions d'entrée dans un GAEC

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a introduit ce nouvel article dans l'intention de favoriser l'entrée de jeunes agriculteurs dans les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC). A cette fin, cet article tend à compléter l'article L. 323-7 du code rural pour préciser que le jeune agriculteur peut devenir membre du GAEC par simple apport en numéraire. Au vu du premier alinéa de l'article L. 323-7, dans sa rédaction actuelle, cet ajout paraît entièrement superfétatoire.

Les propositions de votre commission

Cet article introduisant une redondance dans le code rural, votre commission estime qu'il convient de le supprimer.

| |
|---|
| <p>Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.</p> |
|---|

Article 2 -
(Article L. 411-35 du code rural) -

Baux ruraux cessibles hors du cadre familial

● Les dispositions du projet de loi initial

Cet article rend possible la cession de baux ruraux hors du cadre familial. Il comporte trois paragraphes.

Le **paragraphe I** complète l'article L. 411-35 du code rural. Celui-ci pose le principe de l'incessibilité du bail rural, assorti de quelques exceptions. Votre rapporteur souhaite rappeler à cette occasion les cas dans lesquels la cession du bail est d'ores et déjà possible :

- le bail est cédé au conjoint du preneur participant à l'exploitation ;
- le bail est cédé aux descendants du preneur majeurs ou émancipés.

Dans ces deux cas, la cession n'est possible qu'avec l'accord du bailleur ou l'autorisation du tribunal paritaire des baux ruraux (TPBR) si celui-ci a été saisi par le preneur du refus du bailleur. L'article 2 du présent projet de loi d'orientation précise donc, à l'article L. 411-35 du code rural, que les dispositions spécifiques aux baux cessibles hors du cadre familial dérogent à ces principes généraux.

Le **paragraphe II** complète le titre I^{er} (« *Statut du fermage et du métayage* ») du livre IV (« *Baux ruraux* ») du code rural par un nouveau chapitre VIII intitulé « *Dispositions particulières aux baux cessibles hors du cadre familial* ».

Ce nouveau chapitre comprendrait cinq articles. **L'article L. 418-1** nouveau pose des conditions formelles à la conclusion d'un bail cessible hors du cadre familial :

- que le contrat de bail soit conclu par acte notarié ;
- qu'il mentionne explicitement l'accord des deux parties sur la cessibilité du bail.

Si ces exigences formelles ne sont pas remplies, la clause de cessibilité ne joue pas et le bail est considéré comme un bail rural commun. En revanche, dès lors qu'elles sont satisfaites, aucune stipulation contractuelle ne peut écarter l'application des dispositions de ce nouveau chapitre VIII.

L'article L. 418-2 dispose, d'une part, que la durée minimale d'un bail cessible hors du cadre familial est de dix-huit ans et, d'autre part, que son loyer est encadré par les maxima et minima définis par arrêté préfectoral, ceux-ci étant majorés de 50 %.

Il convient de rappeler que la durée d'un bail à ferme classique est de neuf ans¹. Toutefois, il existe également des baux à long terme² d'une durée minimale de dix-huit ans, auxquels le bail cessible hors du cadre familial peut s'assimiler pour ce qui concerne ses aspects fiscaux (*cf. infra*).

L'article L. 418-3 comporte trois alinéas. Le premier alinéa dispose que le bail est renouvelable par période de cinq ans au moins si le congé n'a pas été signifié par acte extrajudiciaire par l'une des parties un an au moins avant son terme. Les parties sont libres d'en modifier les stipulations à cette occasion, dans les limites des dispositions du chapitre VIII. Le TPBR est compétent en cas de litiges portant sur certaines conditions nouvelles du bail.

Le second alinéa élargit, par rapport à un bail rural classique, les possibilités de mettre fin au bail, ce qui paraît logique au vu de la durée de ce bail et de son caractère cessible hors du cadre familial. Par dérogation aux dispositions de l'article L. 411-53, il suffira d'un seul défaut de paiement du loyer et des charges, et non de deux, pour que le bailleur puisse récupérer ses terres après une mise en demeure restée infructueuse pendant trois mois.

¹ Article L. 411-5 du code rural.

² Ces baux sont définis à l'article L. 416-1 du code rural.

Toutefois, afin de tenir compte d'éventuelles difficultés financières passagères du preneur, celui-ci pourra saisir le juge dans ce délai de trois mois en vue d'obtenir des délais de paiement, pendant lesquels l'action en résiliation sera suspendue. En application des articles 1244-1 et suivants du code civil, le juge pourra notamment reporter ou échelonner le paiement des sommes dues sur un maximum de deux années.

Le troisième alinéa prévoit que le non-renouvellement du bail pour des raisons autres que celles prévues actuellement à l'article L. 411-53 et celles portées par les nouveaux articles L. 418-3 et L. 418-4, donnent droit à une indemnité pour le preneur. Cette indemnité est peu définie par le texte du projet de loi, puisque celui-ci prévoit seulement qu'elle correspond au préjudice subi par le preneur. La fixation du montant de cette indemnité est laissée aux parties et, en cas de désaccord, au TPBR.

L'article L. 418-4 comporte trois alinéas. Le premier alinéa définit les conditions de notification au bailleur par le preneur de la cession de son bail hors du cadre familial. Celle-ci doit se faire par lettre recommandée avec accusé de réception et comporter un projet de cession mentionnant l'identité du cessionnaire pressenti et la date de cession projetée.

Le second alinéa permet au bailleur de contester devant le TPBR ce projet de cession dès lors qu'il dispose d'un motif légitime. Ce recours doit toutefois être exercé dans un délai qui sera déterminé par voie réglementaire.

Le troisième alinéa de cet article interdit la cession avant l'expiration du délai de recours ouvert au bailleur, sauf si celui-ci déclare expressément y renoncer.

L'article L. 418-5 soustrait le bail cessible dans le cadre familial aux dispositions de l'article L. 411-74, mesure de coordination somme toute logique puisque cet article interdit les cessions de baux à titre onéreux.

Le **paragraphe III** de l'article 2 du projet de loi d'orientation modifie le code général des impôts (CGI) afin d'aligner le régime fiscal des nouveaux baux cessibles hors du cadre familial sur celui des baux à long terme. A cette fin, il insère la référence aux baux cessibles hors du cadre familial après celle aux baux de long terme dans les articles 31, 743, 793, 885 H, 885 P et 1594 F *quinquies* du CGI. Ce paragraphe apporte en outre une modification de coordination à l'article 885 Q du même code.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a apporté, outre plusieurs améliorations rédactionnelles, des modifications importantes au texte initial du projet de loi d'orientation.

Dans le texte proposé pour **l'article L. 418-1** du code rural, l'Assemblée nationale a tout d'abord supprimé, au quatrième alinéa de l'article, le droit de préemption des sociétés d'aménagement foncier et

d'établissement rural (SAFER)¹ sur les biens faisant l'effet d'un bail cessible hors du cadre familial. Les députés ont en effet considéré qu'il convenait de compenser l'encadrement de la liberté du bailleur que représente le nouveau dispositif par une soustraction au droit de préemption des SAFER.

Dans la même logique, la possibilité, prévue par l'article L. 412-7 du code rural, pour le fermier bénéficiaire d'un droit de préemption sur les terrains cédés de demander au TPBR la révision du prix et des conditions de vente a également été écartée.

En second lieu, les députés ont autorisé les dérogations contractuelles à plusieurs dispositions du statut du fermage, dès lors que les clauses dérogatoires auraient été validées par la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux². Cette possibilité de dérogation porte sur :

- les droits et obligations du preneur en matière d'exploitation³ ;
- l'obligation pour le fermier de laisser « les logements et facilités convenables » au repreneur⁴ ;
- le droit de chasser sur le fonds⁵.

Votre rapporteur considère que ces dérogations pourraient être acceptées dans la mesure où elles resteront encadrées par la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux. Il observe qu'il n'est pas précisé si cette commission validera ces clauses avant ou après la conclusion du bail. Toutefois, il est permis d'imaginer que, même postérieure, sa saisine aboutira à la définition relativement rapide des dérogations acceptables dans le cadre départemental.

Les députés ont également prévu la possibilité de déroger par contrat aux dispositions de l'article L. 415-3 du code rural qui prévoient que les primes d'assurances contre l'incendie sont à la charge du propriétaire.

Enfin, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale prévoit que le contrat puisse stipuler une priorité du bailleur pour l'acquisition du bail, dès lors que celui-ci serait cédé isolément. Sans cette dernière restriction, le mécanisme du fonds agricole s'effondrerait, puisque les différents bailleurs pourraient souhaiter reprendre leur bien à l'occasion de la cession du fonds.

L'Assemblée nationale a également apporté une modification importante à **l'article L. 418-2**, qui supprime le terme bas de la fourchette de réévaluation du loyer pour cause de cessibilité. En effet, si on comprend que le loyer d'un bail cessible puisse être plus élevé que celui d'un bail normal, afin de compenser les exigences plus lourdes pesant sur le bailleur, il apparaît peu justifié que le législateur impose cette prime.

¹ Ce droit de préemption est défini aux articles L. 143-1 à L. 143-15 du code rural.

² Ces commissions départementales sont définies aux articles R. 414-1 à R. 414-4 du code rural.

³ Cf. articles L. 411-25 à L. 411-29 du code rural.

⁴ Cf. articles L. 415-1 et L. 415-2 du code rural.

⁵ Cf. articles L. 415-6 et L. 415-7 du code rural.

A l'**article L. 418-3**, outre une modification rédactionnelle, les députés ont élevé à dix-huit mois le préavis de congé prévu au premier alinéa, afin de l'aligner sur le délai prévu pour les autres baux¹. Votre rapporteur partage ce souci d'harmonisation. A la fin du même alinéa, l'Assemblée nationale a également prévu que le TPBR, saisi des conditions de renouvellement du bail cessible hors du cadre familial, puisse également fixer le prix de ce nouveau bail.

Les députés ont également apporté des modifications substantielles au dernier alinéa de l'article L. 418-3. D'une part, ils ont précisé ce que devait couvrir l'indemnité d'éviction du preneur, précision utile inspirée des dispositions du code de commerce relatives au fonds de commerce ; d'autre part, ils ont supprimé la référence au recours au TPBR. Ce second ajout paraît d'autant moins opportun qu'il s'accompagne d'une précision superfétatoire selon laquelle le bailleur ne doit pas d'indemnité supérieure au préjudice. Votre commission vous présente un amendement clarifiant ce point.

Au premier alinéa de l'**article L. 418-4**, l'Assemblée nationale a souhaité développer l'exigence d'information du bailleur concernant le cessionnaire pressenti. Votre rapporteur observe que cet ajout est redondant par rapport aux dispositions du 3° du III de l'article du projet de loi d'orientation. Votre commission vous présentera donc un amendement supprimant cette répétition inutile.

Les députés ont ensuite inséré un nouvel alinéa à cet article L. 418-4, pour donner au bailleur la possibilité de choisir un autre preneur que celui proposé par le cédant, dès lors que les conditions de vente seraient les mêmes. Il est évident que cet ajout prive de toute portée le dispositif du bail cessible hors du cadre familial et, par conséquent, celui du fonds agricole. En effet, dès lors que les fermiers ont, en moyenne, huit bailleurs, il est très vraisemblable qu'en cas de cession du fonds, un ou plusieurs de ces bailleurs souhaiteraient faire jouer cette disposition ; le fonds cédé perdrait dès lors sa cohérence, et l'objectif de consolidation des exploitations porté par le présent projet de loi serait compromis. Votre commission vous proposera donc de supprimer cet alinéa.

A l'alinéa suivant et à l'article L. 418-5, les députés ont apporté des modifications de précision rédactionnelle.

Ils en ont fait de même au III de l'article 2 du projet de loi.

Les propositions de votre commission

Votre commission vous présente quatre amendements à cet article :

– le premier précise que la soustraction des biens faisant l'objet d'un bail cessible du droit de préemption des SAFER ne vaut que si le bail a été conclu depuis plus de trois ans ;

¹ Cf., pour le bail rural classique, l'article L. 411-47 du code rural.

– le deuxième rétablit la référence à la compétence du tribunal paritaire des baux ruraux et supprime une mention superfétatoire (article L. 418-3) ;

– le troisième précise les modalités d’information du bailleur par le cessionnaire et les conséquences du défaut d’information (article L. 418-4) ;

– le dernier supprime le choix du repreneur par le bailleur, qui fragiliserait l’ensemble de l’édifice du bail cessible hors du cadre familial (article L. 418-4).

Votre commission vous demande d’adopter les amendements qu’elle vous présente et l’article ainsi modifié.

Article 2 bis -
(Article L. 411-37 du code rural) -

Participation de personnes morales aux sociétés agricoles bénéficiant de mises à disposition de biens loués

● Le texte adopté par l’Assemblée nationale

Cet article, introduit par les députés, modifie l’article L. 411-37 du code rural.

Celui-ci permet la mise à disposition d’une société agricole des biens loués par un preneur associé à cette société. Mais cela n’est possible que si cette société ne regroupe que des personnes physiques.

La modification introduite par les députés tend à permettre que la société bénéficiaire de la mise à disposition puisse comporter des personnes morales associées, à condition que celles-ci soient minoritaires.

Les propositions de votre commission

Votre commission estime que l’ajout de l’Assemblée nationale peut faciliter l’apport en capitaux aux exploitations agricoles.

Votre commission vous demande d’adopter cet article sans modification.

Article 2 ter -
(Articles L. 411-51 et L. 411-55 du code rural) -

Mesures de codification

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont introduit cet article pour supprimer des dispositions obsolètes du code rural. Les dispositions supprimées sont relatives aux baux et instances en cours au 1^{er} janvier 1964.

Les propositions de votre commission :

Votre commission est favorable à cette mesure de toilettage du code rural. Par souci de simplification, elle vous propose de rassembler au sein de cet article la mesure analogue portée par l'article 2 *quater*, et d'en simplifier la rédaction.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 2 quater -
(Article L. 411-70 du code rural) –

Mesure de codification

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Comme l'article précédent, cet article supprime une mention obsolète dans le code rural.

Les propositions de votre commission

Comme indiqué à l'article précédent, votre commission vous propose de regrouper les dispositions de cet article dans l'article 3 *ter*. Il convient donc logiquement de supprimer cet article devenu redondant.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

*Article 2 quinquies -
(Article L. 417-11 du code rural) -*

Suppression de la conversion automatique du métayage en fermage

● Le droit en vigueur

Depuis la loi du 1^{er} août 1984¹, le métayer en place depuis huit ans peut demander, en application de l'article L. 417-11 du code rural, la conversion de son bail en bail à ferme, et ce sans que le bailleur puisse s'y opposer. Pour cette dernière raison, on qualifie parfois ce dispositif de « conversion automatique ». En réalité, l'expérience a montré que les métayers ne demandent pas nécessairement cette conversion, ce qui explique la survivance du métayage jusqu'à ce jour.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Partant de ce constat de la bonne adaptation du métayage à certaines situations², l'Assemblée nationale a supprimé la possibilité offerte au métayer de demander la conversion de son bail en bail à ferme après huit ans.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur estime qu'il ne paraît pas justifié de remettre en cause ce dispositif général au vu de la situation d'une ou deux régions de production.

Il observe en outre que ce dispositif n'interdit pas au métayer satisfait de son statut de le conserver.

Il considère enfin que cet article est en contradiction avec les dispositions proposées pour l'outre-mer, où le Gouvernement entend favoriser la conversion systématique du métayage en fermage, au vu de la nature des rapports entre bailleurs et preneurs en outre-mer³. Ce point est d'autant plus

¹ Loi n° 84-741 du 1^{er} août 1984 relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage.

² Le cas des exploitations viticoles, en particulier en Champagne, a été avancé par les auteurs de l'amendement introduisant cet article.

³ Cf. infra article 31.

remarquable que les députés ont parallèlement prévu la disparition totale du métayage en outre-mer.

Au vu des arguments présentés ci-dessus, votre commission vous présente un amendement de suppression de cet article.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 3 -

Habilitation à simplifier par ordonnance le statut du fermage

● Les dispositions du projet de loi initial

Par cet article, le Gouvernement demande l'autorisation de modifier par ordonnance certaines dispositions du code rural relatives au statut du fermage, dans un but de simplification d'une procédure contentieuse et de toilettage du code.

La question de procédure visée est celle qui est parfois qualifiée de « double contentieux » en matière de non-renouvellement d'un bail rural. Dans le cas où le bailleur souhaite, au terme du bail, reprendre son bien, il lui faut une autorisation d'exploiter. Le preneur sortant dispose alors de deux recours : il peut, d'une part, contester le non-renouvellement de son bail devant le TPBR. Il peut, d'autre part, attaquer devant le juge administratif l'autorisation d'exploiter délivrée par le préfet. Dans le cas où le preneur sortant entame ces deux procédures, l'action devant le TPBR est paralysée tant que le contentieux administratif n'a pas fait l'objet d'un jugement définitif, ce qui peut prendre plusieurs années en cas d'appel et de cassation. La modification envisagée par le Gouvernement consisterait donc à donner la faculté au TPBR, s'il estime que la contestation de l'autorisation d'exploiter constitue une manœuvre dilatoire, de statuer nonobstant le contentieux administratif.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté des modifications rédactionnelles à cet article.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur a souhaité disposer de précisions sur les modifications que le Gouvernement entendait prendre par ordonnance. Au vu, d'une part, des informations écrites qui lui ont été communiquées, qui éclairent en particulier la question du traitement du « double contentieux » et, d'autre part, des déclarations du ministre de l'agriculture lors de l'examen de cet article par l'Assemblée nationale le 7 octobre dernier, il estime qu'il peut être répondu favorablement à cette demande d'habilitation.

Afin de clarifier la portée de celle-ci, votre rapporteur souhaite reproduire ci-dessous les engagements que le ministre de l'agriculture a pris devant les députés :

« Nous ne toucherons pas aux caractéristiques du fermage (...)

Actuellement, de nombreuses dispositions font référence à des articles successifs du code rural et du code civil. Il convient de les rendre plus lisibles, et donc plus compréhensibles. Une série d'articles du code rural, qui appartiennent au statut du fermage, reprennent les articles du code civil sur le louage par la formule : « ainsi qu'il est dit à l'article ... ». Nous allons simplifier le texte en faisant un simple renvoi aux dispositions du code civil.

On fait également souvent référence, dans ce statut du fermage, à des articles de loi qui ont été codifiés par le Parlement. Il convient d'en tenir compte.

Certaines dispositions relatives au droit au renouvellement du preneur ou au droit de reprise du bailleur font référence à l'âge de la retraite ou à des dispositifs qui ont pris fin - comme l'IAD, l'IVD, le FASASA. Il convient de supprimer toutes les références aux dispositifs qui n'existent plus et de prendre comme âge de la retraite l'âge visé à l'article L.732-25, celui à partir duquel il n'y a plus de minoration.

Certaines dispositions transitoires n'ont plus à demeurer dans les articles, elles seront abrogées ».

Dans ces conditions, votre commission vous propose d'accepter la rédaction retenue par l'Assemblée nationale.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.</p> |
|--|

Article 3 bis -

(Article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales) -

Possibilité de mise à disposition des SAFER des biens de section

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés ont introduit cet article pour compléter les dispositions adoptées dans la loi relative au développement des territoires ruraux¹ pour faciliter la gestion des biens de section. Le présent article complète donc l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales en précisant que les biens de section à vocation agricole ou pastorale peuvent faire l'objet, outre des baux ruraux et des conventions pluriannuelles d'exploitation prévues par l'article L. 481-1 du code rural, de conventions de mise à disposition de la SAFER.

Les propositions de votre commission

Votre commission partage le souci de précision des députés. Elle souhaite, afin d'améliorer l'organisation générale du projet de loi d'orientation, déplacer cet article dans le nouveau titre relatif à l'urbanisme et à l'aménagement foncier. A cette fin, elle vous présente un amendement de suppression de cet article, qui sera réintroduit après l'article *10 sexies*.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 4 -

(Article 8 du code général des impôts) -

Régime fiscal des EARL

● **Le droit en vigueur**

Le 5° de l'article 8 du code général des impôts (CGI) dispose que ne peuvent relever du régime des sociétés de personne que celles des entreprises agricoles à responsabilité limitée (EARL) qui sont constituées :

- d'un seul associé ;

¹ Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

- d'associés appartenant à une même famille ;
- d'un associé exploitant et d'un exploitant qui s'installe, à condition qu'ils disposent d'une surface minimale d'exploitation (SMI).

Dans ces cas, le ou les associés sont soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Dans les autres cas, les revenus de l'EARL sont soumis à l'impôt sur les sociétés (IS). Afin de préciser le contexte général de l'imposition agricole, votre rapporteur a souhaité joindre en annexe du présent rapport une brève présentation de ce cadre fiscal qui lui a été fournie par les services du ministère de l'agriculture et de la pêche¹.

● Les dispositions du projet de loi initial

Partant du constat que ce dispositif peut constituer un frein à la participation à l'EARL d'associés non exploitants, le Gouvernement propose dans le présent article de permettre qu'à l'entrée de ces nouveaux associés, l'EARL ne bascule plus dans le régime de l'IS, sauf si les associés le désirent².

L'article 4 comporte trois paragraphes. Le **paragraphe I** modifie le 5° de l'article 8 du CGI dans le sens évoqué plus haut.

Le **paragraphe II** précise la date d'application de ce nouveau dispositif fiscal.

Le **paragraphe III** porte la possibilité, pour les EARL qui le souhaitent d'être soumises à l'IS plutôt qu'au régime de l'IRPP des associés. Ces sociétés devront faire leur choix dans les trois mois suivant la publication de la loi d'orientation agricole. Ce choix sera irrévocable, disposition usuelle en cas de choix du régime d'imposition.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre deux modifications rédactionnelles, l'Assemblée nationale a étendu à six mois le délai pendant lequel les EARL pourront opter pour l'IS.

Les propositions de votre commission

Votre commission se félicite des dispositions de cet article, dans la mesure où elles devraient faciliter le financement du développement des EARL.

¹ Cf. annexe II.

² Cela peut être le cas si leur taux moyen d'IRPP est supérieur au taux de l'IS.

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

Article 4 bis -
(Articles 70 et 71 du code général des impôts) -

Extension des exonérations sur les plus-values des sociétés agricoles

● Le droit en vigueur

Les plus-values réalisées dans le cadre d'une activité agricole sont exonérées en totalité à la condition que l'activité ait été exercée pendant au moins cinq ans et que les recettes moyennes des deux dernières années soient inférieures à 250.000 euros¹.

Les articles 70 et 71 du CGI précisent que l'appréciation de ce seuil d'exonération se fait au vu des recettes de la société ou du groupement, et non de la part des recettes revenant à chaque associé.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont introduit, contre l'avis de la commission mais avec le soutien du Gouvernement, une modification de ce dispositif fiscal pour prévoir que l'appréciation du seuil d'exonération des plus-values de la société ou du groupement se fasse désormais au vu de la part des recettes de chaque associé. Il s'ensuit que le champ de l'exonération des plus-values agricoles est considérablement élargi par cet article.

Le **paragraphe I** de cet article porte le dispositif présenté ci-dessus, le **paragraphe II** en prévoyant l'application à partir du 1^{er} janvier 2006.

Les propositions de votre commission

Votre commission a l'espoir que cette importante exonération sur les plus-values agricoles permette de fortifier les entreprises agricoles.

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

¹ Cf. article 151 septies du CGI.

Article 4 ter -
(Articles 1382 et 1450 du code général des impôts) -

Exonération des GIE agricoles de taxe professionnelle et de taxe foncière

● **Le droit en vigueur**

L'article 1382 du CGI dispose que les bâtiments affectés à un usage agricole par les sociétés coopératives agricoles, mais aussi par de nombreuses autres structures¹, sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

L'article 1450 du CGI exonère de taxe professionnelle les exploitants agricoles et les groupements d'employeurs constitués exclusivement d'exploitants agricoles.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Sur proposition du rapporteur pour avis de la commission des finances de l'Assemblée nationale, les députés ont étendu ces deux dispositifs aux groupements d'intérêt économique (GIE) constitués entre exploitants agricoles individuels et exerçant pour leur compte une activité agricole.

Les propositions de votre commission

Votre commission approuve cette extension aux GIE agricoles. Elle vous propose en outre un amendement de précision.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

¹ L'article 1382 du CGI renvoie à l'article 617 du code rural ancien, qui vise notamment, outre les coopératives, les collectivités territoriales, les chambres d'agriculture, les associations syndicales agricoles et les syndicats professionnels agricoles.

Article 5 -

(Articles L. 331-1, L. 331-2 et L. 331-3 et L. 331-6 du code rural) -

Contrôle des structures

● **Le droit en vigueur**

Cet article tend à simplifier les modalités du contrôle des structures, en particulier en dispensant les dossiers les plus simples du passage en commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA). Il modifie les articles L. 331-1 à L. 331-3, et L. 331-6 du code rural.

Aux termes de l'article L. 331-1 du code rural, « *l'objectif prioritaire du contrôle des structures est de favoriser l'installation d'agriculteurs* ». Les objectifs complémentaires sont d'empêcher le démembrement d'exploitations viables, de favoriser l'agrandissement des exploitations de taille insuffisante et de favoriser la pluriactivité dans les zones où cela est nécessaire.

L'article L. 331-2 soumet à une autorisation préalable du préfet :

– les installations, agrandissements et réunions d'exploitation lorsque la surface totale concernée excède le seuil fixé par le schéma directeur départemental. Il dispose que ce seuil est compris entre 0,5 et 1,5 fois l'unité de référence, celle-ci étant définie comme « *la surface qui permet d'assurer la viabilité de l'exploitation* »¹. A cet égard, « *toute diminution du nombre total des associés exploitants (...) au sein d'une exploitation est assimilée à un agrandissement* », car la surface par exploitant augmente dans cette opération ;

– les opérations qui aboutissent à la disparition d'une exploitation ou la réduction de sa surface en dessous d'un seuil fixé par le schéma directeur départemental ;

– les opérations bénéficiant à des personnes ne remplissant pas les conditions de capacité ou d'expérience professionnelle ;

– les prises de participation au capital d'une exploitation lorsque la personne physique ou morale participe déjà en qualité d'exploitant à une autre exploitation, ou lorsqu'une telle personne morale franchit devient majoritaire au capital de l'exploitation considérée ;

– les agrandissements d'exploitations à des distances éloignées² du siège d'exploitation ;

– les créations ou extensions d'élevages hors-sol, quelle que soit leur capacité dans le cas de l'élevage porcin, et au-delà d'un seuil départemental dans les autres cas ;

¹ Article L. 312-5 du code rural.

² Cette distance est fixée par le schéma directeur départemental des structures mais ne peut être inférieure à cinq kilomètres.

– les opérations réalisées par une SAFER, lorsqu’elles aboutissent à la suppression d’une exploitation au-delà d’un seuil départemental ou à la création d’une exploitation d’une surface deux fois supérieure à l’unité de référence. Les opérations portant sur des surfaces moindres sont soumises à simple déclaration préalable au préfet.

L’article L. 331-3 détermine les objectifs que l’autorité administrative, c’est-à-dire le préfet, doit prendre en compte pour la délivrance de l’autorisation préalable. Il lui impose également de recueillir l’avis consultatif de la CDOA sur les demandes d’autorisation, ce qui suppose naturellement que la CDOA examine tous les dossiers. Ce dernier élément est problématique au vu de la suppression de la base législative de la CDOA par l’ordonnance n° 2004-637 du 1^{er} juillet 2004¹.

L’article L. 331-6 dispose des conditions d’information du bailleur par le preneur.

● **Les dispositions du projet de loi initial**

Le présent article du projet de loi d’orientation comporte quatre paragraphes.

Le **paragraphe I** apporte une modification rédactionnelle à l’article L. 331-1 du code rural, afin de mettre en valeur la nature productive des biens ruraux couverts par le dispositif de contrôle des structures.

Le **paragraphe II** apporte d’importantes modifications à l’article **L. 331-2** :

– le 2° de ce paragraphe relève d’une demi-unité de référence la fourchette dans laquelle le schéma directeur départemental des structures doit fixer le seuil au-delà duquel les opérations d’installation, d’agrandissement ou de réunion sont soumises à autorisation préfectorale. Ce seuil serait donc désormais compris entre une et deux unités de référence ;

– le 3° soustrait au champ de l’autorisation préalable les changements de surface qui résultent de la diminution du nombre des associés exploitants ou coexploitants ;

– le 4° soustrait au champ de l’autorisation préalable les prises de participation au capital d’une exploitation visées au 4° de l’article L. 331-2 ;

– le 5° supprime le traitement spécifique réservé, dans le contrôle des élevages hors-sol, à l’élevage porcin ;

– le 6° apporte une clarification rédactionnelle relative au contrôle des opérations des SAFER déjà couvertes par le dernier alinéa de l’article L. 331-2, le 7° n’étant que la conséquence de cette réécriture ;

¹ Cf. *infra*.

– le 8° introduit un second paragraphe à l'article L. 133-2, afin d'élargir la déclaration préalable au préfet, qui avait été réservée par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 aux opérations des SAFER ne dépassant pas le seuil départemental. Cette formalité simplifiée serait désormais¹ ouverte à ce qu'il est courant d'appeler les « biens de famille », c'est-à-dire des biens agricoles reçus par donation, location, vente ou succession d'un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclus. Trois conditions sont posées pour que la mise en valeur de biens de famille puisse faire l'objet d'une simple déclaration préalable :

- que le déclarant satisfasse aux conditions de capacité ou d'expérience professionnelle ;
- que les biens soient libres de location au jour de la déclaration ;
- que ces biens aient été détenus par le parent ou allié neuf ans au moins.

Le **paragraphe III** apporte trois modifications à l'article L. 331-3 :

– il supprime l'avis consultatif de la CDOA préalable à l'autorisation préfectorale. Cette suppression a parfois été comprise comme une volonté d'écartier la CDOA du contrôle des dossiers. En réalité, il s'agit tout simplement d'une mesure de coordination juridique de l'article 15 de l'ordonnance n° 2004-637 du 1^{er} juillet 2004². Celui-ci a en effet prévu que les dispositions relatives aux CDOA ne figurent plus dans la partie législative du code rural, mais dans sa partie réglementaire. Cette évolution s'inscrit dans le cadre de l'effort général mené par le Gouvernement pour la simplification administrative. Votre rapporteur observe que le Sénat a, dans le cadre de l'examen en seconde lecture de la loi relative au développement des territoires ruraux, prorogé jusqu'au 1^{er} juillet 2006 le délai imparti au Gouvernement pour prendre le décret portant les dispositions relatives aux CDOA. Il souhaite que le Gouvernement précise, à l'occasion de la discussion par votre Haute Assemblée du présent projet de loi d'orientation, l'état d'avancement de ce décret ;

– il adapte la rédaction du 3° de cet article pour prendre en compte la création du fonds agricole ;

– il ajoute un objectif environnemental à ceux que le préfet doit prendre en compte pour la délivrance de l'autorisation.

Le **paragraphe IV** précise les conditions de l'information du bailleur par le repreneur en cas de cession d'un bail cessible hors du cadre familial³.

¹ Il s'agirait en réalité d'un retour à la situation d'avant la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999.

² Ordonnance n° 2004-637 du 1^{er} juillet 2004 relative à la simplification de la composition et du fonctionnement des commissions administratives et à la réduction de leur nombre.

³ Cf. supra article 2.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a apporté des améliorations rédactionnelles aux paragraphes I, II et IV.

Au paragraphe III, les députés ont supprimé la mesure de coordination juridique relative aux CDOA. Celle-ci est pourtant dans la logique même de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004, le Sénat ayant du reste souhaité que le Gouvernement dispose d'un délai accru pour pouvoir effectuer les mesures de coordination nécessaires. Votre commission ne peut donc suivre la démarche des députés.

Les propositions de votre commission

Votre commission vous propose de rétablir la mesure de coordination juridique relative aux CDOA, dont le cadre est désormais de niveau réglementaire et non législatif, du fait du caractère uniquement consultatif des avis rendus par ces commissions.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 5 bis -

(Article L. 514-6 du code de l'environnement) -

Délai de recours visant certaines installations classées d'élevage

● **Le droit en vigueur**

L'article L. 514-6 du code de l'environnement permet aux tiers de demander au juge administratif l'annulation des autorisations administratives relatives aux installations classées dans un délai de quatre ans. Ce large délai s'explique par le temps de latence entre la délivrance de l'autorisation et la manifestation éventuelle des atteintes aux tiers.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a souhaité ramener ce délai de recours à un an dans le cas des installations classées d'élevage de bovins, de porcins, de lapins et de volailles.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur comprend la préoccupation des députés. Il estime toutefois que la réduction du délai de recours à un an ne permet pas d'assurer aux tiers l'exercice normal du droit au recours, qui a été étendu dans ce domaine pour des raisons concrètes. Il observe en outre que ce dispositif concerne les très grosses installations. Votre commission vous propose donc de rétablir le délai de recours de droit commun en supprimant cet article additionnel.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 5 ter -
(Article L. 143-7-2 [nouveau] du code rural) -

Information des maires par la SAFER

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont souhaité, en introduisant cet article additionnel, renforcer l'information des maires sur les déclarations d'intention d'aliéner (DIA) portant sur des biens situés dans leur commune. Aux termes de cet article, il appartiendra à la SAFER de transmettre aux maires les DIA.

Les propositions de votre commission

Votre commission estime que les députés ont fort justement souhaité améliorer l'information des maires. Afin d'améliorer la lisibilité du projet de loi d'orientation, elle vous propose de déplacer cet article dans le nouveau titre relatif à l'urbanisme et à l'aménagement foncier, tout en en précisant la rédaction.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 5 quater -

Rapport sur la gestion de l'espace foncier

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés ont souhaité que le Gouvernement présente au Parlement, dans les six mois suivant la publication de la loi d'orientation, un rapport sur la gestion de l'espace foncier, « *afin d'envisager des mesures de préservation des terres agricoles* ».

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur constate qu'il est rare que le Gouvernement dépose les rapports que le Parlement lui demande par la loi, dans la mesure où il n'existe aucune sanction juridique de la méconnaissance de ce type de dispositions. Il estime en outre que le thème très général du rapport demandé par les députés laisse peu de chances qu'un tel document revête une réelle portée.

Dans ces conditions, votre commission vous propose de supprimer cet article.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 6 -

(Article 199 *unvicies* [nouveau] du code général des impôts) -

Mise en place d'un « crédit transmission »

● **Les dispositions du projet de loi initial**

En présentant le présent article, le Gouvernement a entendu mettre en œuvre une mesure forte d'aide à l'installation des jeunes agriculteurs. En effet, ceux-ci pourront étaler dans le temps le paiement de leur reprise d'exploitation. **Votre commission salue cette initiative prise à l'issue de concertations avec les représentants des jeunes agriculteurs.**

L'article comporte deux paragraphes. Le **paragraphe I** crée un article 199 *unvicies* nouveau dans le CGI. Le 1^o de cet article prévoit que les vendeurs d'une exploitation agricole domiciliés fiscalement en France

bénéficient d'une réduction d'impôt sur le revenu à raison des intérêts perçus au titre du différé de paiement qu'ils accordent à un jeune agriculteur reprenant l'exploitation. Plusieurs conditions sont mises à ce dispositif. Le 1° en prévoit deux :

– que le jeune soit éligible à la dotation d'installation ou aux prêts spéciaux dans les conditions définies par le code rural. Cette restriction s'explique par la volonté du Gouvernement de réserver ce dispositif avantageux aux jeunes en ayant le plus besoin ;

– que la transmission porte sur un ensemble viable, c'est-à-dire sur l'ensemble des actifs d'une activité agricole ou d'une branche complète d'activité, ou l'intégralité des parts d'un groupement ou d'une société agricoles.

Le 2° ajoute des conditions cumulatives supplémentaires :

– que le contrat soit passé en forme authentique, c'est-à-dire par acte notarié ;

– que la moitié au moins du prix de la vente soit versé lors de la conclusion du contrat, le versement du solde pouvant être étalé sur huit à douze ans ;

– que le prix soit payé en numéraire ;

– que la rémunération du différé de paiement n'excède pas le taux de l'échéance constante à dix ans, c'est-à-dire le taux des obligations d'Etat à 10 ans.

Le 3° dispose que la réduction d'impôt accordée est égale à 50 % des intérêts perçus, dans la limite annuelle de 5.000 euros pour une personne seule et 10.000 euros pour un couple.

Le 4° prévoit la reprise des réductions d'impôts accordées en cas de résolution, annulation ou rescision pour lésion du contrat de vente.

Le **paragraphe II** limite l'application de ce dispositif aux contrats conclus entre le 18 mai 2005¹ et le 31 décembre 2010. Il convient de rappeler à ce titre que la limitation dans le temps des dispositifs de réduction d'impôt est usuelle.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le coût de cette mesure serait de 2 millions d'euros par an, avec une montée en charge du dispositif qui ferait culminer son coût à 20 millions d'euros par an.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a apporté une modification substantielle au paragraphe I de cet article, en étendant, au 1° prévu pour l'article 199 *unvicies*

¹ C'est-à-dire la date de dépôt au Parlement du présent projet de loi d'orientation.

du CGI, le dispositif à tous les agriculteurs âgés de moins de quarante ans et installés depuis moins de cinq ans.

Les propositions de votre commission

Votre commission se félicite de l'extension de ce dispositif. Elle vous propose donc d'adopter cet article en l'état.

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

Article 6 bis -
(Articles 41 et 787 C du code général des impôts) -

Exonération des plus-values en cas de cession partielle du fonds agricole

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du rapporteur pour avis de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a introduit cet article additionnel pour permettre que les cessions progressives des éléments de l'exploitation agricole fassent l'objet du même traitement fiscal que la cession totale.

Le Gouvernement était défavorable à cet ajout, dans la mesure où il compromet la transmission globale du fonds agricole, et donc sa cohérence, ce qui affaiblit la portée des articles 1^{er} et 2 du projet de loi d'orientation. Il a, pour cette raison, refusé de lever le gage prévu au paragraphe III de l'article.

Le **paragraphe I** modifie l'article 41 du CGI pour étendre l'exonération des plus-values réalisées à l'occasion de la cession d'une entreprise individuelle à la transmission à titre gratuit d'un fonds agricole exploité individuellement, même lorsque le fonds cédé ne constitue qu'une partie du fonds agricole du cédant.

C'est dire que cette disposition suppose la division d'un fonds agricole en plusieurs, à l'occasion de sa transmission.

Le **paragraphe II** modifie dans le même sens l'article 787 C du CGI, relatif à l'exonération de droits de mutation à titre gratuit pour les entreprises individuelles.

Enfin, le **paragraphe III** gage cette perte de recettes fiscales par un relèvement des taxes sur le tabac.

Les propositions de votre commission

Votre commission redoute que ce dispositif affaiblisse le fonds agricole et compromette l'objectif de transmission d'exploitations cohérentes et viables.

C'est pourquoi votre commission ne peut souscrire à l'analyse des députés et vous propose la suppression de cet article.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

*Article additionnel après l'article 6 bis -
(Article 790 A du code général des impôts) -*

Donation de fonds agricoles aux salariés

● Le droit en vigueur

L'article 790 A du CGI exonère de droits de mutation à titre gratuit les donations en pleine propriété de fonds artisanaux ou de fonds de commerce à des salariés travaillant depuis au moins deux ans à temps plein dans l'entreprise.

Il convient que la valeur du fonds transmis soit inférieure à 300.000 euros et que celui-ci ait été détenu pendant plus de deux ans par le cédant.

Les propositions de votre commission

Votre commission estime qu'il est légitime d'étendre le dispositif prévu pour les fonds de commerce et fonds artisanaux aux fonds agricoles. Cela pourrait favoriser l'accession à la propriété des salariés agricoles, en particulier dans un contexte où les petites exploitations peinent à trouver un repreneur dans le cadre familial.

Elle vous présente donc un amendement en ce sens, qui rajoute la référence au fonds agricole dans l'article 790 A du CGI.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement tendant à créer un article additionnel qu'elle vous présente.

Article 6 ter -
(Article 732 du code général des impôts) -

Droit d'enregistrement des cessions à titre onéreux d'un fonds agricole

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés ont souhaité préciser que les droits d'enregistrement des cessions à titre onéreux de fonds agricole faisaient l'objet du droit fixe prévu à l'article 732 du CGI. Il convient d'observer que ce droit, actuellement de 75 euros, doit par ailleurs être porté à 125 euros au 1^{er} janvier 2006.

Les propositions de votre commission

Votre commission partage le souci des députés de ne pas alourdir le coût des cessions de fonds agricoles.

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

Article 6 quater -
(Article L. 111-3 du code rural) -

Règle de réciprocité en matière d'urbanisme

● **Le droit en vigueur**

La loi d'orientation pour l'agriculture de 1999¹ a introduit dans le code rural un article L. 111-3 qui dispose qu'en vertu du principe de réciprocité, les restrictions pesant sur l'implantation des constructions à usage agricole à proximité des immeubles d'habitation pèsent à l'inverse lors de l'implantation d'immeubles d'habitation à proximité de constructions à usage agricole. Il s'agissait de résoudre les conflits de voisinage engendrés par la proximité des activités agricoles et des locaux d'habitation de tiers.

Lors de l'examen en première lecture au Sénat du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, une solution de compromis équilibré

¹ Loi d'orientation n° 99-574 du 9 juillet 1999 précitée.

avait été proposée par le président de votre commission, M. Jean-Paul Emorine. Des amendements identiques ou analogues avaient également été proposés par de nombreux sénateurs, dont votre rapporteur. Cette solution était le fruit d'un groupe de travail réunissant des représentants de l'administration et des parlementaires.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale, sur proposition du rapporteur pour avis de sa commission des finances, a souhaité remettre en discussion le compromis adopté par le Parlement il y a huit mois en prévoyant la possibilité pour les parties de déroger par contrat aux dispositions de l'article L. 111-3. Il s'agirait de prévoir par contrat des servitudes grevant les immeubles concernés.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur observe que cette proposition soulève d'importantes difficultés concrètes, en particulier quant au devenir de ces servitudes dans le temps, après des successions ou mutations. Il y a là assurément une source d'abondant contentieux.

Mais surtout, votre commission considère que le principe de sécurité juridique devrait conduire à ne pas remettre en cause la solution équilibrée que le Parlement a adoptée il y a moins d'un an, et qui était largement soutenue au sein de votre Haute Assemblée.

Pour ces raisons, elle vous propose de supprimer cet article.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 6 quinquies -

(Article L. 731-24 du code rural et articles L. 136-4 et 136-5 du code de la sécurité sociale) -

Suppression de la cotisation de solidarité des associés non exploitants

● **Le droit en vigueur**

L'article L. 731-24 du code rural dispose que les associés de sociétés de personne qui ne sont pas affiliés au régime des non salariés agricoles et qui perçoivent des revenus d'activités non agricoles versent une cotisation de

solidarité au régime de protection sociale agricole¹. Depuis deux ans, le taux de cette cotisation est de 5,7 %².

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Estimant que cette cotisation de solidarité dissuadait d'éventuels apporteurs de capitaux d'investir dans les activités des sociétés de personnes agricoles, le Gouvernement a proposé à l'Assemblée nationale, qui l'a acceptée, la suppression de ce dispositif. Le coût de cette mesure devrait être de 20 millions d'euros.

Le **paragraphe I** de l'article porte l'abrogation de l'article L. 731-24 du code rural. Les **paragraphes II et III** sont des mesures de coordination dans le code de la sécurité sociale de cette suppression.

Les propositions de votre commission

Votre commission partage l'analyse du Gouvernement et vous propose d'adopter cet article.

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

CHAPITRE II -

**Promouvoir l'emploi et améliorer la protection sociale
et les conditions de travail des personnes**

L'Assemblée nationale a modifié le titre de ce chapitre pour faire référence à la promotion de l'emploi, ce qui paraît pleinement justifié au vu des nombreux articles additionnels portant des allègements de charges sociales introduits par les députés dans le chapitre.

¹ Cette cotisation n'a pas de lien avec la cotisation de solidarité prévu par l'article L. 731-23 du code rural, qui concerne les exploitants disposant d'une surface inférieure à une demi surface minimale d'installation (SMI).

² Il était auparavant de 3,4 %.

Article 7 -
(Articles L. 321-5 et L. 722-10 du code rural) -

Mesures d'extension de la couverture sociale agricole

● **Les dispositions du projet de loi initial**

Cet article tend à améliorer la couverture sociale des proches des chefs d'exploitation. Il comporte deux paragraphes.

Le **paragraphe I** modifie l'article L. 722-10 du code rural afin de limiter dans la durée la qualité d'aide familial, statut ouvert aux membres de la famille du chef d'exploitation. En effet, celui-ci entraîne une couverture sociale faible, en particulier en matière d'assurance-vieillesse, dans la mesure où il ne prévoit pas nécessairement une rémunération.

Le **paragraphe II** modifie l'intitulé de la sous-section 1 de la section 1 du chapitre Ier du titre II du livre III du code rural relative aux relations entre les époux au sein de l'exploitation et accroît les droits du conjoint.

Le 1^o porte une modification de l'intitulé de la sous-section pour prendre en compte les nouvelles formes d'union que sont le concubinage ou le pacte civil de solidarité

Le a) du 2^o modifie au sein de cette sous-section l'article L. 321-5 pour supprimer l'obligation pour le conjoint d'obtenir l'accord du chef d'exploitation pour pouvoir opter pour le statut de conjoint collaborateur et pour prévoir que la couverture des conjoints collaborateurs par l'assurance-accident du travail est ouverte dès qu'ils bénéficient de ce statut¹.

Le b) du 2^o ouvre la possibilité pour le conjoint d'obtenir ce statut aux concubins et personnes liées par un pacte civil de solidarité à un chef d'exploitation.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a apporté des précisions rédactionnelles à cet article.

Les propositions de votre commission

Votre commission se félicite que le Gouvernement ait proposé ces dispositions de modernisation du statut des conjoints et proches de chefs d'exploitation.

¹ Dans l'état actuel du droit, les personnes bénéficiant de ce statut après le 1^{er} juillet ne sont couvertes par l'assurance-accidents du travail qu'au 1^{er} janvier suivant.

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

Article 7 bis -
(Article L. 442-15 du code du travail) -

Participation des salariés agricoles

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont introduit dans le texte, sur proposition du président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, ce nouvel article qui permet de mettre en place des régimes de participation dans les entreprises agricoles.

Cet article ajoute deux alinéas à l'article L. 442-15 du code du travail qui dispose de la possibilité, pour les entreprises qui ne sont pas tenues de mettre en œuvre un régime de participation des salariés, de le faire néanmoins par accord collectif.

Le premier alinéa ajoute parmi les entreprises pouvant mettre en place de tels régimes les entreprises agricoles. Il convient de noter que cette définition est entendue au sens large, puisqu'elle recouvre notamment les organismes de mutualité agricole, les caisses de crédit agricole, les chambres d'agriculture, le CNASEA et les coopératives agricoles¹.

Le deuxième alinéa prévoit que les entreprises mettant en place ce régime de participation et que leurs salariés bénéficient des dispositions de l'article L. 442-8 du code du travail qui prévoit des déductions d'assiettes, d'impôt sur les sociétés et d'impôt sur le revenu.

Les propositions de votre commission

Votre commission se félicite de cet ajout de l'Assemblée nationale qui contribue à rapprocher la situation des salariés agricoles de celle des salariés des autres secteurs d'activité.

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

¹ Cf. article L. 722-20 du code rural.

Article 8 -

**Demande d'habilitation pour améliorer
la protection sociale agricole**

● Les dispositions du projet de loi initial

Par cet article, le Gouvernement demande au Parlement de pouvoir prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour :

– améliorer la protection sociale des non-salariés agricoles exploitant des terres d'une superficie inférieure à la moitié de la surface minimum d'installation (SMI), soit en moyenne 20 à 25 hectares.

Lors de l'examen de cet article par l'Assemblée nationale, le ministre de l'agriculture a indiqué que 160.000 personnes étaient concernées, parmi lesquels 60.000 retraités et 100.000 actifs qui sont généralement des pluriactifs. Ces personnes ne disposent d'aucune protection face aux accidents du travail et aux maladies professionnelles ;

– aménager les régimes d'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles des salariés et des non-salariés agricoles. D'après les informations recueillies par votre rapporteur les modifications consisteraient à harmoniser la couverture des salariés et non-salariés agricoles sur celle du régime général dans ce domaine. Cela passerait notamment par la suppression de l'enquête légale prévue à l'article L. 751-29 du code rural, la redéfinition de l'accident de trajet, l'extension aux concubins ou personnes liées par un pacte civil de solidarité du régime des ayants droits et la simplification des modalités de versement des pensions d'invalidité.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté des modifications rédactionnelles à cet article.

Les propositions de votre commission

Votre commission est naturellement favorable à l'amélioration de la protection sociale agricole en matière d'assurance des accidents du travail et des maladies professionnelles. Au vu des précisions apportées par le Gouvernement concernant les objectifs qu'il entend atteindre par ordonnance, il lui paraît possible d'accorder cette habilitation.

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

Article additionnel après l'article 8 -

Revalorisation des retraites des femmes polypensionnées

Les propositions de votre commission

Votre commission a souhaité vous présenter un amendement relatif à la retraite des femmes polypensionnées, c'est-à-dire des femmes qui ont cotisé dans leur vie à la fois à la Mutualité sociale agricole (MSA) et, à d'autres périodes, au régime général.

L'accès aux revalorisations des retraites agricoles est ouvert aux personnes ayant des carrières longues en agriculture.

De nombreuses femmes ont cotisé au régime d'assurance vieillesse du régime général (AVPF) au titre des années au cours desquelles elles ont eu droit à une prestation liée à une cessation d'activité pour élever un enfant (allocation pour jeune enfant ou allocation parentale d'éducation, notamment).

Ces années ne sont pas comptabilisées pour l'accès aux revalorisations des retraites agricoles comme des années d'activité non salariée agricole, même si les femmes concernées ont effectué toute leur carrière comme non-salariées agricoles.

Cet amendement tend donc à permettre la prise en compte, pour l'accès aux revalorisations des retraites de non salariées agricoles, des périodes cotisées au titre de l'AVPF au régime général d'assurance vieillesse en qualité de mère de famille.

Cet amendement s'inscrit pleinement dans l'effort des dernières années pour revaloriser les retraites agricoles et en particulier les plus faibles d'entre elles.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à la création d'un article additionnel.

Article 9 -

(Article 200 *undecies* [nouveau] du code général des impôts) -

Crédit d'impôt pour le remplacement des exploitants

● **Les dispositions du projet de loi initial**

Cet article insère un nouvel article dans le code général des impôts pour ouvrir un crédit d'impôt aux exploitants dont la présence quotidienne est nécessaire sur l'exploitation afin que ceux-ci puissent plus aisément se faire remplacer.

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

Article 9 bis -

(Articles L. 741-15, L. 741-4, L. 751-17 du code rural et L. 241-13 du code de la sécurité sociale) -

Promotion du recours aux contrats de travail à durée indéterminée par les groupements d'employeurs agricoles

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article porte une exonération de charges sociales pour les groupements d'employeurs convertissant un contrat de travail à durée déterminée (CDD) en contrat de travail à durée indéterminée (CDI). Il est très proche de l'article 10 *bis*, que le Gouvernement avait prévu d'intégrer au même endroit du texte.

Il insère dans le code rural un nouvel article L. 721-15-1 qui exonère de cotisations salariales pendant une durée annuelle fixée par décret les groupements d'employeurs composés de personnes physiques ou de sociétés agricoles qui embaucheront les salariés sous CDI du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2008.

Les propositions de votre commission

Votre commission se félicite de l'effort du Gouvernement pour encourager le recours aux contrats de travail à durée indéterminée par les

groupements d'employeurs agricoles. Elle vous propose donc d'adopter cet article.

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

Article 9 ter -
(Article L. 741-16 du code rural) -

**Extension aux entreprises de travaux forestiers
des taux réduits de cotisations sociales versées pour l'emploi
de travailleurs occasionnels**

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a introduit cet article sur proposition du rapporteur pour avis de sa commission des finances et contre l'avis du Gouvernement qui a refusé de lever son gage.

Cet article modifie l'article L. 741-16 du code rural pour étendre les taux réduits de cotisations sociales versées pour l'embauche de travailleurs occasionnels (TO), dont bénéficient les chefs d'exploitations et les groupements d'employeurs agricoles, aux entreprises de travaux forestiers.

Les propositions de votre commission

Sans méconnaître le coût de cette disposition, votre rapporteur considère qu'elle peut constituer un encouragement à l'emploi dans le domaine rural et forestier.

Votre commission vous propose donc de retenir l'ajout des députés. En outre, afin de simplifier la lecture du projet de loi d'orientation, elle vous présente un amendement regroupant dans le même article les dispositions des articles 9 *quater*, 9 *quinquies* et 9 *sexies* qui visent le même article L. 741-16 du code rural.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle présente et l'article ainsi modifié.

Article 9 quater -
(Article L. 741-16 du code rural) -

Extension des taux réduits de cotisations salariales pour l'emploi de travailleurs occasionnels aux groupements d'employeurs multisectoriels

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés ont introduit ce nouvel article pour étendre aux groupements d'employeurs multisectoriels l'application des taux réduits prévu par l'article L. 741-16 du code rural pour l'emploi de travailleurs occasionnels par des groupements d'employeurs agricoles. Cette extension est toutefois soumise à la condition que le membre du groupement d'employeurs bénéficiaire de ce taux réduit soit un chef d'exploitation ou d'entreprise agricole.

Il ne s'agit donc pas d'étendre à tous les groupements d'employeurs le dispositif agricole, mais de permettre aux employeurs agricoles d'être membres de tout groupement d'employeurs, même multisectoriel.

Les propositions de votre commission

Votre commission se félicite de cet ajout bienvenu qui permettra aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole de rejoindre plus facilement un groupement d'employeurs.

Comme votre rapporteur l'a indiqué ci-dessus, votre commission vous propose de supprimer cet article afin de déplacer ses dispositions sous l'article 9 *ter*.

Votre commission vous propose d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 9 quinquies -
(Article L. 741-16 du code rural) -

**Suppression de la référence à la durée d'emploi
des travailleurs occasionnels**

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article s'inscrit dans la même perspective que les précédents. Il tend à ce que seule la durée d'allègement de charges pour l'emploi de travailleurs occasionnels soit définie par décret, sans que soit définie une durée maximale d'emploi pour cette catégorie.

Il modifie en ce sens la référence faite à l'article L. 741-16 à la détermination par décret de la durée d'emploi du travailleur occasionnel.

Les propositions de votre commission

Cet article appelle les mêmes observations que le précédent. Votre commission vous propose donc d'en retenir le principe tout en le supprimant afin de déplacer ses dispositions sous l'article 9 *ter*.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 9 sexies -
(Article L. 741-16 du code rural) -

**Exonération temporaire de cotisations salariales
pour les jeunes travailleurs occasionnels**

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Comme les précédents, cet article modifie l'article L. 741-16 du code rural. Il prévoit d'exonérer de cotisations sociales à la charge du salarié, dans la double limite d'un mois par an et par salarié et du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), l'embauche de travailleurs occasionnels âgés de moins de 26 ans.

Les propositions de votre commission

Comme pour les articles précédents, votre commission vous propose de regrouper les dispositions de cet article sous l'article 9 *ter*.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 10 -

(Article L. 713-11-1 [nouveau] du code rural) -

Extension aux salariés agricoles du dispositif des heures choisies

● Les dispositions du projet de loi initial

Cet article étend aux salariés agricoles le dispositif des « heures choisies » créé par la loi du 31 mars 2005¹ sur le temps de travail dans l'entreprise. Il s'agit de permettre aux salariés qui le souhaitent d'accomplir des heures au-delà du contingent d'heures supplémentaires.

A cette fin, cet article introduit un nouvel article L. 713-11-1 dans le code rural qui permet à un salarié d'accomplir des heures choisies au delà du contingent d'heures supplémentaires, avec l'accord de son employeur et si une convention ou un accord collectif de branche, de groupe, d'entreprise ou d'établissement le prévoient.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article dans sa rédaction initiale.

Les propositions de votre commission

Votre commission approuve l'extension aux salariés agricoles du dispositif de la loi du 31 mars 2005. Elle vous propose donc d'adopter cet article.

¹ Loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise

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

Article additionnel après l'article 10 -
(Article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation) -

1 % logement agricole

Votre commission vous présente cet amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 10 afin de mettre en place en agriculture l'équivalent du « 1 % logement » bien connu dans les autres secteurs économiques.

● Le droit en vigueur

Votre rapporteur souhaite rappeler le cadre actuel de ce dispositif prévu à l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation.

Le décret du 9 août 1953 a institué une participation obligatoire des employeurs au financement de la construction. Cette participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), appelée également « 1 % logement », créée afin de répondre à une pénurie de logements après la deuxième guerre mondiale, incombe aux entreprises de plus de 10 salariés ayant une activité industrielle ou commerciale.

Ces dernières devaient à l'origine verser 1 % de leur masse salariale. Le taux de cette participation a été abaissé à 0,45 % en 1991, en compensation de l'instauration d'un prélèvement de 0,5 % en faveur du Fonds national d'aide au logement (FNAL). Les employeurs peuvent se libérer de leur obligation soit sous forme de subventions, soit, mais de façon marginale dans la pratique (20 %), sous forme de prêts sans intérêts d'une durée minimale de 20 ans. Les versements des employeurs ainsi collectés s'élèvent ainsi à près de 1,2 milliard d'euros par an.

Les contributions sont ensuite reversées à des collecteurs constructeurs (organismes HLM) pour leurs besoins propres ou à des collecteurs agréés, comités interprofessionnels du logement (CIL) ou chambres de commerce et d'industrie (CCI).

Ces fonds ont plusieurs utilisations. En premier lieu, les comités interprofessionnels du logement et les chambres de commerce et d'industrie versent des concours à long terme aux personnes morales, comme les organismes HLM ou les sociétés d'économie mixte, pour que ces derniers puissent financer leurs programmes de construction. En contrepartie, les organismes collecteurs obtiennent des réservations locatives dans ces immeubles pour les salariés des entreprises qui contribuent au 1 % Logement. En outre, les collecteurs bénéficient de réservations dans le parc locatif privé dans des logements, appartenant à des bailleurs privés, qui ont fait l'objet d'une convention fixant des plafonds de loyer et/ou de ressources ou de logements réservés par le collecteur en contrepartie de financements issus du 1 % Logement et/ou d'une garantie « Loca-pass ».

Par ailleurs, ces sommes peuvent servir pour des prêts à long terme afin de financer des opérations d'accession à la propriété.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur considère qu'il serait tout à fait utile d'étendre ce dispositif aux salariés de grandes structures du secteur agricole.

Votre commission vous présente donc un amendement dans ce sens. Il importe de préciser que ne seront soumis au versement de la cotisation de 0,45 % que les employeurs occupant au minimum 20 salariés agricoles. Les petites et moyennes exploitations ne connaîtront donc aucune augmentation de charges.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

*Article additionnel après l'article 10 -
(Article L. 731-13 du code rural) -*

Exonération de cotisations sociales pour les jeunes conchyliculteurs

Les propositions de votre commission

L'attention de votre rapporteur a été attirée sur les difficultés que connaissent parfois les conchyliculteurs à bénéficier des dispositifs d'aide aux agriculteurs. Il convient pourtant de rappeler que ceux-ci sont assimilés à des agriculteurs dans la mesure où ils cotisent à la mutualité sociale agricole (MSA).

Cet amendement précise donc que les exonérations partielles de cotisations sociales techniques et complémentaires dont bénéficient les jeunes agriculteurs s'appliquent bien aux jeunes conchyliculteurs.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

Article additionnel après l'article 10 -
(Articles L. 723-3 et L. 723-11 du code rural) -

**Actions de développement sanitaire et social
de la mutualité sociale agricole**

● **Le droit en vigueur**

La Mutualité sociale agricole (MSA), outre ses missions traditionnelles de protection sociale, entreprend fréquemment des actions de développement sanitaire et social en zone rurale.

L'organisation et le rôle des caisses de la MSA et celles de la caisse centrale de la MSA sont définis aux articles L. 723-3 et L. 723-11 du code rural.

La MSA développe des services (services aux personnes âgées et aux familles) qui maintiennent ou restaurent du lien social sur les territoires. Elle participe à de nombreuses actions de proximité dans les territoires ruraux. Cette action concourt à améliorer la protection sociale et les conditions de vie des assurés sociaux agricoles et des autres personnes vivant dans les territoires ruraux.

Les propositions de votre commission

L'amendement que vous présente votre commission a pour but de donner une base législative à cette mission de la MSA et de faciliter sa participation à des actions de développement sanitaire et social.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

Article 10 bis -
(Articles L. 741-15, L. 741-4, L. 751-12 du code rural et
L. 241-13 du code de la sécurité sociale) -

**Promotion du recours aux contrats de travail à durée indéterminée
par les employeurs agricoles**

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article a été introduit sur proposition du Gouvernement. Les dispositions de cet article participent de la même démarche que celles de l'article 9 *bis* présenté plus haut. Toutefois, elles en diffèrent en ce qu'elles visent la conversion de contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée.

Tout comme l'article 9 *bis*, cet article couvre les années 2006 à 2008.

Les propositions de votre commission

Votre commission se félicite de l'effort du Gouvernement pour encourager le recours aux contrats de travail à durée indéterminée.

Elle vous propose donc d'adopter cet article.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p> |
|--|

Article 10 ter -

Retraite complémentaire dans l'enseignement privé agricole

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article a été introduit par l'Assemblée nationale afin de permettre aux enseignants et documentalistes de l'enseignement privé agricole de bénéficier, par convention, d'une retraite complémentaire. Il tend à réparer une conséquence indirecte de la loi du 5 janvier 2005 qui a conféré à ces personnels le statut de contractuels de droit public, mais qui a incidemment mis un terme à l'ancien régime complémentaire de retraite dont ils bénéficiaient.

Les propositions de votre commission

Votre commission approuve pleinement l'esprit de ce dispositif qui vise à garantir la continuité de la couverture complémentaire en matière de retraite des enseignants et documentalistes de l'enseignement privé agricole.

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

Article 10 quater -
(Article L. 353-1 [nouveau] du code rural) -

Aide à la reconversion des exploitants agricoles

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article insère un nouvel article L. 353-1 dans le code rural afin d'instituer un congé de formation en faveur des exploitants et chefs d'entreprise agricole contraints de cesser leur activité pour des raisons économiques.

Cet article permet qu'un revenu d'accompagnement soit versé à l'exploitant pendant la période de la formation permettant sa reconversion.

Il reviendra aux fonds de formation professionnelle continue agricoles de prévoir les modalités de cette aide à la formation.

Les propositions de votre commission

Votre commission partage pleinement l'esprit de ce nouvel article.

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

Article 10 quinquies -
(Article L. 718-3 [nouveau] du code rural) -

Création d'un contrat emploi-formation agricole

Introduit par l'Assemblée nationale, cet article tend à instituer un contrat emploi-formation agricole comprenant une alternance de périodes de travail et de périodes de formation, permettant aux salariés d'évoluer vers un contrat à durée indéterminée.

● **Le droit en vigueur**

En raison du rythme des saisons et des travaux, le secteur agricole comprend un grand nombre d'emplois ne pouvant être proposés qu'en alternance, les périodes de travail alternant avec les périodes non travaillées. Ces dernières ne sont, généralement, pas mises à profit alors qu'elles pourraient être utilisées par le salarié à des fins de formation, lui permettant ainsi de se préparer à occuper un nouvel emploi.

Or, si le code du travail contient, dans son livre IX, des dispositions assurant un droit à la formation à tous les saisonniers, le code rural n'en comporte pas dans son livre VII, consacré aux dispositions sociales.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article tend à insérer dans le chapitre VIII du titre Ier du livre VII précité une section 3 intitulée « Contrats de travail », comportant un unique article L. 718-3 composé de quatre alinéas.

Le **premier alinéa** prévoit la possibilité de conclure un contrat emploi-formation agricole comportant une alternance de périodes de travail et de formation.

Cette faculté est ouverte dans les exploitations, entreprises, établissements et groupements d'employeurs visés au 1° à 4° de l'article L. 722-1, ainsi qu'aux salariés des coopératives agricoles visés au 6° de l'article L. 722-20.

Ce contrat est régi par les dispositions du 2° de l'article L. 122-2 du code du travail. Cet article permet la conclusion de contrats de travail à durée déterminée lorsque l'employeur s'engage, pour une durée et dans des conditions fixées par décret, à assurer un complément de formation professionnelle au salarié. Il précise que le contrat doit comporter un terme fixé avec précision dès sa conclusion et qu'il ne peut être renouvelé qu'une fois.

Les modalités de la formation sont renvoyées à un accord entre les partenaires sociaux.

Le **deuxième alinéa** prévoit le financement des périodes de formation par le dispositif du congé de formation prévu à l'article L. 931-13 du même code.

Le **troisième alinéa** rend inapplicable au contrat les dispositions de l'article L. 122-3-4 du même code, lequel dispose que lorsque, à l'issue d'un contrat de travail à durée déterminée, les relations contractuelles de travail ne se poursuivent pas par un contrat de travail à durée indéterminée, le salarié a droit, à titre de complément de salaire, à une indemnité destinée à compenser la précarité de sa situation.

Le **quatrième alinéa** octroie aux employeurs embauchant des salariés en contrat emploi-formation agricole le bénéfice des exonérations de charges sociales prévues à l'article L. 981-6 du même code, au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des maladies professionnelles et des allocations familiales.

Les propositions de votre commission :

Votre commission vous propose de retenir cet ajout bienvenu de l'Assemblée nationale.

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

Article 10 sexies -
(Articles L. 722-20 du code rural) -

Affiliation au régime de la sociale agricole de certains salariés

Résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale, cet article vise à maintenir ou inclure dans le régime de la protection sociale agricole des salariés de filiales de coopératives ou d'organismes professionnels agricoles du second degré, ainsi que d'organismes ou groupements agricoles faisant l'objet de modification ou de restructuration.

● Le droit en vigueur

Le champ de la protection sociale agricole est actuellement déterminé par l'article L. 722-20 du code rural, qui dresse la liste des personnes salariées et assimilées y étant assujetties.

Le 6° de cet article y inclue les salariés de toute société ou groupement créé après le 31 décembre 1988, dans leur champ d'activité, par certains organismes à caractère agricole¹, à condition que leur participation constitue plus de 50 % du capital.

Cette formulation présente un double inconvénient :

– elle ne permet pas d'assujettir les salariés des sociétés ou groupements créés par les sociétés ou groupements précités, eux-mêmes ont créés par les organismes dont ils constituent les filiales. Elle ne permet donc pas d'affilier les salariés des filiales de second degré d'organismes agricoles ;

– elle ne permet pas non plus de maintenir dans le périmètre du régime social agricole des salariés des sociétés ou groupements agricoles faisant l'objet de modification ou de restructuration n'entraînant pas la création d'une nouvelle personne morale.

Or, dans les deux cas, des raisons tant de logique d'affiliation que de simplification administrative et de stabilisation du régime applicable aux salariés plaident pour que ces derniers soient rattachés au régime de protection sociale agricole.

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article vise justement à inscrire dans la loi un tel rattachement. Pour ce faire, il modifie l'article L. 722-20 précité en plusieurs points.

Dans son 1°, il supprime, dans le 6° dudit article L. 722-20, les dispositions permettant d'affilier au régime agricole les salariés des filiales agricoles créées depuis le 31 décembre 1988.

Dans son 2°, il insère trois nouveaux alinéas après ledit 6° :

– l'un reprend, afin d'en clarifier la rédaction, les dispositions supprimées par le 1°. Il dispose ainsi que sont affiliés les salariés de toute société ou groupement créé après le 31 décembre 1988, dans leur champ d'activité, par les organismes précédemment évoqués, à condition que leur participation constitue plus de 50 % du capital ;

¹ Organismes de mutualité agricole, caisses de crédit agricole mutuel, chambres d'agriculture, Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), coopératives agricoles, sociétés d'intérêt collectif agricole, sociétés à caractère coopératif dites fruitières, sociétés agricoles diverses, syndicats agricoles, associations syndicales de propriétaires dont l'objet est agricole et, d'une manière générale, tout groupement professionnel agricole.

– l'autre rattache au régime agricole les salariés des filiales créées après le 31 décembre 2005 par les filiales desdits organismes, dès lors que ces filiales de second rang se situent dans leur champ d'activité et que lesdits organismes détiennent plus de 50 % de leur capital ;

– le dernier maintient dans le régime agricole les salariés de sociétés dont la forme juridique ou les statuts sont modifiés, dès lors que cette modification n'entraîne pas la création d'une personne morale nouvelle.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve cet article, qui devrait permettre très utilement de simplifier et de stabiliser les règles d'affiliation des salariés de certains organismes ayant vocation à relever du régime de la protection sociale agricole.

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

Titre additionnel après l'article 10 sexies -

Regroupement des dispositions relatives à l'aménagement foncier

Afin d'améliorer la structure du projet de loi d'orientation et de faciliter les débats de votre Haute Assemblée, votre commission vous propose d'insérer après l'article 10 *sexies* un titre additionnel consacré à l'aménagement foncier et à l'urbanisme. Elle vous propose d'intituler ce titre « Protéger et valoriser l'espace agricole et forestier ».

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à créer une division additionnelle.

*Article additionnel après l'article 10 sexies -
(Articles L. 112-2 du code rural et
L. 122-1 et L. 123-1 du code de l'urbanisme) -*

Mesure de coordination

Les propositions de votre commission

Votre commission vous propose de réinsérer dans le titre additionnel consacré à l'aménagement foncier et à l'urbanisme les dispositions que l'Assemblée nationale a adoptées aux articles 25 *quater*, 25 *quinquies* et 25 *sexies* du présent projet de loi d'orientation.

Par coordination, elle vous proposera naturellement la suppression de ces articles.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.</p> |
|--|

*Article additionnel après l'article 10 sexies -
(Article L. 143-1 du code rural) -*

Possibilité pour les SAFER de préempter les droits de paiement unique

● Le droit en vigueur

La mise en place au 1^{er} janvier 2006 des droits à paiement unique (DPU) résultant de la réforme des régimes de soutien direct et du découplage¹, pose le problème du devenir du droit de préemption dont dispose aujourd'hui les SAFER sur les terres agricoles et les éléments d'exploitation qui leur sont rattachés.

En effet, il n'est pas possible, ainsi que l'a souligné le Conseil d'Etat lors de son avis rendu le 28 juin 2005, de considérer que ces droits constituent un accessoire du foncier. Dès lors, le droit de préemption des SAFER ne peut, en l'état actuel du droit, porter sur les DPU.

¹ Cf. *supra* l'exposé général du présent rapport.

Les propositions de votre commission

Pour éviter que la vente globale du foncier et des DPU par un propriétaire exploitant ne devienne un moyen de contourner l'exercice du droit de préemption des SAFER, et afin de permettre à ces dernières de poursuivre l'utilisation de ce droit, votre commission estime qu'il est nécessaire d'en étendre le champ aux DPU dès lors qu'il y a acquisition puis rétrocession d'un ensemble « foncier-DPU ».

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

*Article additionnel après l'article 10 sexies -
(Article L. 143-7-2 [nouveau] du code rural) -*

Mesure de coordination

Les propositions de votre commission

Cet amendement tend à insérer dans le nouveau titre relatif à l'aménagement foncier les dispositions que les députés avaient introduites à l'article 5 *ter*. Il apporte en outre une légère modification rédactionnelle.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

*Article additionnel après l'article 10 sexies -
(Article L. 123-4 du code rural) -*

Indemnisation des agriculteurs biologiques dans les opérations d'aménagement foncier

● Le droit en vigueur

Les opérations d'aménagement foncier, agricole et forestier entraînent des échanges de parcelles entre propriétaires. Si les conditions

d'indemnisation des propriétaires recevant des parcelles d'une valeur inférieure à celles qu'ils détenaient auparavant sont bien connues, elles ne permettent pas de prendre en compte le préjudice d'un propriétaire de parcelles certifiées « agriculture biologique » qui recevrait, à la suite de l'opération, des parcelles non certifiées.

Les propositions de votre commission

Votre commission vous propose de prévoir la possibilité d'indemniser le propriétaire de parcelles certifiées « agriculture biologique » qui subirait le préjudice présenté ci-dessus. Il convient de préciser que ce cas sera peu fréquent, du fait de la part limitée de l'agriculture biologique. Celle-ci ne représente en effet que 1,9 % de la SAU française. L'amendement que vous propose votre commission constituerait toutefois un encouragement à ce type de production.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

*Article additionnel après l'article 10 sexies -
(Article 60 de l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004) -*

Mesure de coordination juridique

● Le droit en vigueur

Votre rapporteur a observé un problème de coordination entre la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux et l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.

En effet, la conjonction de ces deux textes aboutit à une incertitude sur les dispositions qu'il convient d'appliquer aux associations foncières de remembrement et aux associations foncières de réorganisation foncière créées avant le 1^{er} janvier 2006.

Les propositions de votre commission

Votre commission vous présente donc un amendement technique de coordination.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

Article additionnel après l'article 10 sexies -
(Article 95 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005) -

Mesure de coordination juridique

● Le droit en vigueur

Cet amendement tendant à insérer un article additionnel participe de la même démarche que le précédent. En effet, la rédaction de l'article 95 de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux pourrait aboutir, dans certains cas, à ce que des opérations d'aménagement foncier se déroulant dans plusieurs années doivent respecter des dispositions législatives ou réglementaires antérieures, dont certaines pourraient avoir été modifiées ou abrogées.

Les propositions de votre commission

Il convient de clarifier cette ambiguïté en apportant une précision rédactionnelle sur les dispositions applicables au moment du début de la procédure des opérations d'aménagement foncier entamées avant le 1^{er} janvier 2006.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

Article additionnel après l'article 10 sexies -
(Article L. 2111-10 du code général des collectivités territoriales) -

Mesure de coordination

Les propositions de votre commission

Cet amendement tendant à créer un article additionnel réintroduit dans le nouveau titre relatif à l'aménagement foncier des dispositions introduites par les députés à l'article 3 *bis* du projet de loi d'orientation.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.</p> |
|--|

Article additionnel après l'article 10 sexies -
(Articles L. 2411-6, L. 2411-15 et L. 2411-16 du code général des collectivités territoriales) -

Mesure de simplification juridique

● Le droit en vigueur

L'article 203 de la loi du 23 février 2005 précitée a modifié les dispositions de l'article 2411-6 du code général des collectivités territoriales pour permettre aux communes de pouvoir acquérir plus facilement des biens sectionnaux dès lors que ceux-ci sont destinés à la réalisation d'un investissement nécessaire à l'exécution d'un service public, à l'implantation de lotissements ou à l'exécution d'opérations d'intérêt public « *dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat* ».

Cette dernière mention soulève une difficulté pratique, car il est très difficile d'établir cette liste, l'intérêt public s'appréciant au vu de la situation particulière de la commune. Mais surtout, cette mention comporte une difficulté juridique, dans la mesure où elle aboutit à permettre qu'un décret touche au droit de propriété, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 34 de la Constitution.

Les propositions de votre commission

Pour ces raisons pratique et juridique, votre commission vous propose de supprimer cette référence à une liste établie par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission vous demande d'adopter cet amendement tendant à insérer un article additionnel.

TITRE II -

CONSOLIDER LE REVENU AGRICOLE ET FAVORISER L'ACTIVITÉ

Visant à sécuriser l'activité agricole en cherchant notamment à stabiliser le prix des produits, ce titre privilégie à cette fin trois axes principaux : le développement de nouveaux débouchés en matière non alimentaire, l'organisation de l'offre et la maîtrise des risques.

Les trois chapitres qu'il comporte déclinent chacun de ces axes en dix articles, auquel il faut ajouter les sept nouveaux articles introduits par l'Assemblée nationale.

CHAPITRE I^{er} -

Améliorer les débouchés des produits agricoles et forestiers

Ce chapitre comportait trois articles à l'origine ; il en contient quatre nouveaux à l'issue de son examen par l'Assemblée nationale.

Article 11 -

(Articles L. 111-2 et L. 611-7 [nouveau] du code rural
et article L. 1 du code forestier) -

Prise en compte des activités agricoles et forestières dans la lutte contre l'effet de serre et promotion de la valorisation de la biomasse

Cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour :

– ouvrir la possibilité pour la production et la valorisation des produits agricoles et forestiers d'être prises en compte dans l'établissement des bilans et le fonctionnement des mécanismes de marché destinés à honorer les engagements internationaux en matière de lutte contre les effets de serre ;

– donner à divers organismes publics pour mission de favoriser la production et la valorisation de la biomasse.

● Le droit en vigueur

Le protocole de Kyoto reconnaît l'intérêt de la biomasse agricole et forestière. Il tient en effet compte, au titre des bilans annuels d'émission, de l'accroissement de biomasse dans les sols ou les végétaux :

– l'article 3.3, qui sera mis en œuvre et fera l'objet d'une comptabilité sur la période 2008-2012, traite des variations de stock issues du changement d'affectation des terres (boisement, reboisement, déboisement) ;

– l'article 3.4, qui pourra être mis en œuvre, sur l'initiative des Etats, pour la même période, traite de la gestion des terres cultivées, des pâturages, des forêts et de la restauration du couvert végétal.

Dans cette perspective visant à reconnaître la valorisation de la biomasse récoltée à des fins énergétiques comme une contribution positive à la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, il est important que la France, deuxième producteur mondial de produits agricoles bruts et possédant un territoire forestier important, puisse conférer une valeur « carbone » à ses activités agricoles et forestières dans l'élaboration de son bilan national. Une telle faculté permettrait en effet de renforcer l'efficacité de la contribution globale de ce secteur à la lutte contre l'effet de serre et inciterait les acteurs économiques à intégrer cette valeur dans leurs choix, encourageant ainsi au développement de nouveaux débouchés non alimentaires pour les produits agricoles.

● Les dispositions du projet de loi initial

C'est dans cet esprit que l'habilitation vise tout d'abord à prendre les dispositions nécessaires pour tenir compte de la production et de la valorisation des produits agricoles et forestiers dans le bilan des émissions et absorptions de gaz à effet de serre et faire participer ces activités aux mécanismes de marché destinés à respecter les engagements internationaux pris en application de la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et du protocole de Kyoto.

Par ailleurs, il importe que soit clairement identifiée la valorisation de la biomasse (valorisation non alimentaire, « bio produits », « bio matériaux », énergies renouvelables) comme objectif général de développement pour l'agriculture française. Les missions et objectifs de divers organismes comme le Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO), le Conseil supérieur de la Forêt (CSF), les offices d'intervention agricole, l'Agence de développement agricole et rural (ADAR), les établissements de recherche, d'enseignement et de développement agricole et les instituts techniques doivent donc être complétés en conséquence.

C'est l'objet de la seconde partie de l'habilitation, qui autorise le Gouvernement à prendre les dispositions nécessaires pour intégrer dans les missions et les objectifs des divers organismes chargés de l'orientation, de

l'action économique, de la recherche, de l'enseignement et du développement agricole et forestier, la vocation de ces organismes à favoriser la production et la valorisation de la biomasse.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté un amendement réécrivant entièrement cet article en quatre paragraphes, afin d'intégrer dans le texte de loi certaines des dispositions devant être prises par ordonnance.

Ainsi, la première partie de l'habilitation, traitant de la prise en compte des activités agricoles et forestières dans la lutte contre l'effet de serre, est supprimée. Elle est remplacée par trois paragraphes insérant dans les articles concernés du code rural et du code forestier la déclinaison du principe.

Le **paragraphe I** modifie en ce sens la rédaction du 3° de l'article L. 111-2 du code rural.

Énumérant les différents objectifs assignés à la politique d'aménagement rural, cet article fait actuellement référence, dans son 3°, à un maintien et à un développement de la production agricole et forestière intégrant les fonctions environnementales et sociales de ces activités et organisant leur coexistence avec les activités non agricoles.

Il est proposé de préciser que cet objectif trouve notamment son expression dans la lutte contre l'effet de serre grâce à la valorisation de la biomasse, au stockage durable du carbone végétal et à la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre.

Le **paragraphe II** insère, après l'article L. 611-6 du code rural, un article L. 611-7 disposant explicitement que la production et la valorisation des produits agricoles contribuent au bilan des émissions nationales de gaz à effet de serre et au développement des énergies renouvelables. Il précise qu'elles ont, à ce titre, vocation à participer aux mécanismes de marché destinés à honorer les engagements internationaux en la matière.

Le **paragraphe III** complète l'article L. 1 du code forestier, qui fixe les orientations et les objectifs majeurs de la politique forestière, par un alinéa indiquant que la gestion forestière et la valorisation des produits forestiers contribuent à la réduction des émissions nationales de gaz à effet de serre et au développement des énergies renouvelables. Il précise qu'elles ont, à ce titre, vocation à participer aux mécanismes de marché destinés à honorer les engagements internationaux de la France en la matière.

Enfin, le **paragraphe IV** reprend la seconde partie de l'habilitation figurant dans le projet de loi initial, qui concerne l'intégration dans les missions et objectifs des divers organismes chargés de l'orientation, de l'action économique, de la recherche, de l'enseignement et du développement agricole et forestier, de la vocation de ces organismes à favoriser la production et la valorisation de la biomasse.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve entièrement l'orientation de cet article, qui devrait permettre de mieux prendre en compte la contribution positive de l'agriculture et de la forêt à la lutte contre les gaz à effet de serre.

Toutefois, il vous propose d'adopter un amendement intégrant dans le projet de loi les dispositions renvoyées par son IV à des ordonnances. L'inventaire de ces dispositions et des organismes auxquels elles s'appliquent ayant été effectué, il paraît en effet opportun de les insérer directement dans le projet de loi, afin de réduire le nombre total d'habilitations législatives.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 11 bis -

Interdiction des sacs et emballages en plastique non biodégradables

Cet article, issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, interdit la commercialisation et la distribution de sacs ou emballages plastiques non biodégradables sur le territoire français à compter du 1^{er} janvier 2010.

● Le droit en vigueur

Les sacs en matière plastique sont distribués en abondance, et le plus souvent gratuitement, par la grande distribution : on estime que les consommateurs en utilisent chaque année 17 milliards.

Fabriqués à base de polymères issus du pétrole raffiné, ces sacs sont peu onéreux à produire mais présentent un inconvénient environnemental majeur, tant au niveau esthétique que pour la préservation des milieux et la protection de la biodiversité.

Une alternative industrielle existe, à travers la production de sacs biodégradables, à base d'amidon. L'initiative a été prise, notamment, par une douzaine d'industriels de Haute-Loire. Obéissant à un processus photochimique de dégradation, les sacs qu'ils ont mis au point se désagrègent sous l'effet de l'air, de la lumière et de la chaleur lorsqu'ils sont dispersés accidentellement dans la nature. Le processus de dégradation ne produit que de l'eau, du CO² et de la biomasse, donc aucune substance nocive pour la composition des sols, la croissance des végétaux et la vie animale.

Si ce produit écologique a pour l'instant un coût de revient largement supérieur aux sacs plastiques traditionnels, il présente de nombreux avantages. Outre ses qualités écologiques, il permet de réduire la consommation de pétrole et offre de nouveaux débouchés pour le secteur agricole, dans la mesure où les sacs biodégradables sont produits à partir de composés végétaux, tels que l'amidon.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

En vue de mettre fin à terme à l'utilisation de sacs et d'emballages plastiques, cet article interdit à partir du 1^{er} janvier 2010, la commercialisation et la distribution non biodégradables sur le territoire français.

La période prévue pour l'entrée en application de la mesure s'explique par le temps que prendrait nécessairement une reconversion complète des équipements industriels.

Cet article renvoie par ailleurs à un décret le soin de fixer les modalités techniques de la mesure ainsi que les sanctions et les conditions de vérification de la biodégradabilité des emballages.

Un système de certification et de contrôle serait en effet nécessaire pour déterminer les critères de biodégradabilité et imposer le respect de la mesure.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve le principe de cet article, consistant à évoluer progressivement vers une suppression des sacs en plastique et à les remplacer par des sacs en composés biodégradables.

Cependant, il souhaite assouplir ses modalités afin de tenir compte des réalités techniques et de permettre aux ajustements industriels nécessaires d'être réalisés. Aussi vous propose-t-il d'adopter un amendement qui :

- restreint le champ d'application de l'article aux seuls sacs de caisse à usage unique en plastique non biodégradable ;
- reporte à 2012 l'entrée en application de la mesure.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 11 ter -

**Calendrier d'application des objectifs communautaires
relatifs aux biocarburants**

Cet article, issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, vise à avancer le calendrier d'application des objectifs communautaires relatifs aux biocarburants.

● Le droit en vigueur

Les biocarburants sont des carburants obtenus à partir d'une matière première végétale (biomasse). Il existe deux grandes filières de production des biocarburants :

– la filière éthanol, pour les véhicules essence, utilisant essentiellement la betterave et le blé pour fabriquer de l'éthanol et, avec un plus grand raffinage, de l'ETBE (éthyl tertio butyl éther) ;

– la filière des huiles végétales, pour les véhicules diesel, utilisant principalement le colza pour produire l'EMHV (esters méthyliques d'huiles végétales).

Du fait de la recherche d'une plus grande indépendance énergétique et d'une réduction des gaz à effet de serre, l'Union européenne a légiféré en vue de soutenir le développement de ces carburants d'origine végétale. La directive européenne 2003/30 (CE) du Parlement européen et du Conseil du 8 mai 2003 sur la promotion des biocarburants exige des États membres qu'un pourcentage minimal de biocarburants soit mis en vente sur leur marché et que des objectifs indicatifs nationaux soient définis dans le domaine des transports. Les valeurs de référence qui ont été retenues sont de 2 % de la teneur énergétique globale en 2005 et de 5,75 % en 2010. Les États membres doivent informer la Commission des mesures prises pour atteindre leurs objectifs. La loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 d'orientation sur l'énergie a repris au plan national ces valeurs de référence.

Le Gouvernement a souhaité conforter pleinement le développement de ce secteur d'avenir et aller au-delà des objectifs fixés par la législation européenne. Le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, avait annoncé le 7 septembre 2004 le lancement d'un programme de développement des biocarburants visant à une production de 1.280.000 tonnes à l'horizon 2007. Dans un communiqué du 19 mai 2005, il a annoncé une deuxième étape du plan biocarburant pour 2008 avec des agréments complémentaires à hauteur de 250.000 tonnes pour la filière éthanol et de 700.000 tonnes pour la filière EMHV. Enfin, son successeur, M. Dominique de Villepin, a fait part le 13 septembre de sa volonté d'avancer le développement des biocarburants, en

portant leur consommation à 5,75 % du total des carburants dès 2008, 7 % en 2010 et 10 % en 2015.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article vise à adapter la loi d'orientation sur l'énergie afin de transcrire de façon normative les engagements d'accélération du programme de développement des biocarburants pris par le Gouvernement voici quelques semaines. Il modifie ainsi la dernière phrase du quatorzième alinéa de l'article 4 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 précitée afin, par l'agrément de capacités nouvelles, de porter à 5,75 % au 31 décembre 2008, 7 % au 31 décembre 2010 et 10 % au 31 décembre 2015 la part des biocarburants et autres types de carburants écologiques dans la teneur énergétique globale, correspondant à la quantité totale d'essence et de gazole mise à la vente sur le marché français.

Cette mesure a été suivie par l'annonce le 20 octobre, pour une réponse le 24 novembre, d'un appel d'offres ministériel pour 1.800.000 tonnes d'agréments nouveaux, qui se répartissent ainsi : 1.335.000 pour le diester et 465.000 pour l'éthanol. Cette stimulation de l'offre devrait se traduire, selon le ministre en charge de l'agriculture, M. Dominique Bussereau, par une multiplication par six du niveau de production et des surfaces correspondantes à l'horizon 2008 par rapport à la situation de 2005.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve pleinement cet article, qui donne une assise législative aux engagements gouvernementaux en termes d'accélération du programme de développement des biocarburants. Il n'est que temps que cette source d'énergie, dont les avantages multiples sont aujourd'hui bien reconnus, bénéficie d'un cadre normatif propre à favoriser son véritable décollage. Autrefois pionnière et leader sur ce marché en Europe, la France doit reconquérir les premières places en la matière et se mettre en position d'affronter la concurrence des producteurs extra européens.

Extrêmement élevées, les attentes de la société dans son ensemble vis-à-vis de cette filière ne doivent pas être déçues. Outre ses effets bénéfiques en termes de stimulation de l'offre, un développement rapide et harmonieux de la filière est susceptible d'entraîner, par les effets d'image qu'il induit, de nombreuses retombées positives pour le monde agricole dans son ensemble.

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

Article 11 quater -

Principe d'une fiscalité incitative pour les biocarburants

Cet article prévoit le principe d'une fiscalité incitative au bénéfice des biocarburants. Il précise qu'elle doit tenir compte de leurs avantages économiques et environnementaux et de la différence entre leurs coûts de production et ceux des carburants fossiles.

● **Le droit en vigueur**

Les biocarburants bénéficient depuis 1992 d'une exonération partielle de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) afin de compenser leurs surcoûts de production par rapport aux carburants traditionnels. Définie à l'article 265 *bis* A du code des douanes, cette défiscalisation est accordée aux biocarburants produits par des unités ayant reçu un agrément après appel d'offre communautaire. En 2004, pour la première année, l'éthanol incorporé directement dans l'essence a bénéficié également d'une défiscalisation.

| Défiscalisation - 2004 - 2005 | | |
|--------------------------------------|-------------|-------------|
| En euros/hl | | |
| Ethanol | ETBE | EMHV |
| 37 | 38 | 33 |

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

L'article 32 de la loi de finances pour 2005, transcrit à l'article 266 *quindecies* du code des douanes, a introduit une nouvelle taxe, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), sur la mise à la consommation d'essence et de gazole, basée sur le prix de vente des carburants hors TVA. Son taux est croissant, de 1,2 % en 2005 à 5,75 % en 2010 ; il est diminué de la part, par carburant, de biocarburants exprimée en pourcentage de la teneur énergétique globale mise sur le marché. Le tableau ci-dessous donne le taux de biocarburants à incorporer dans les carburants (en % volume) pour que le taux de la taxe soit nul.

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Article 32 (%FC)</i> | 1,20 | 1,50 | 3 | 4 | 5 | 5,75 |
| Ethanol * | 1,83 | 2,28 | 4,57 | 6,09 | 7,61 | 8,75 |
| ETBE * | 3,07 | 3,84 | 7,68 | 10,24 | 12,80 | 14,72 |
| EMHV | 1,31 | 1,63 | 3,27 | 4,35 | 5,44 | 6,26 |

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (ces taux sont calculés en supposant que seul le biocarburant considéré est mélangé à l'essence)

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article tend à inscrire dans la loi le principe selon lequel les biocarburants doivent faire l'objet d'une fiscalité incitative, qui tienne compte de leurs avantages économiques et environnementaux et de la différence entre leurs coûts de production et ceux des carburants fossiles.

L'auteur de l'amendement à l'origine de cet article souligne la nécessité de garantir l'engagement des pouvoirs publics en faveur d'une fiscalité incitative pour les biocarburants, du fait des investissements très lourds exigés dans cette filière et du besoin de visibilité à moyen et long terme pour les opérateurs. L'inscription de ce principe dans une loi d'orientation permettrait d'indiquer le sens des mesures à prendre dans les futurs projets de loi de finances.

Les propositions de votre commission

Si votre rapporteur comprend et approuve l'esprit de l'amendement à l'origine de cet article, ce dernier ne lui semble en revanche pas nécessaire.

D'une part, il constitue une injonction adressée au Gouvernement et relève plus spécifiquement, selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, d'une loi de programmation. D'autre part, le droit positif, à travers diverses dispositions du code général des impôts, octroie déjà aux biocarburants le bénéfice d'une fiscalité incitative.

C'est pourquoi votre rapporteur vous demande de bien vouloir supprimer cet article.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 12 -

(Articles 265 *bis* A et 265 *ter* du code des douanes,
et article 278 *bis* du code général des impôts) -

**Autoconsommation des huiles végétales pures comme carburant et
abaissement du taux de TVA sur les utilisations énergétiques non
domestiques du bois**

Contribuant à améliorer les débouchés non alimentaires des productions agricoles et forestières tout en valorisant leurs avantages environnementaux, cet article vise à exempter de taxe intérieure de consommation (TIC) les huiles végétales pures utilisées en autoconsommation

comme carburant agricole dans les exploitations et à étendre aux usages non domestiques le taux réduit de TVA sur le bois énergie.

I - L'exemption de taxe intérieure de consommation (TIC) pour les huiles végétales pures utilisées en auto-consommation

● Le droit en vigueur

Face à l'élévation continue du prix du pétrole et aux priorités affichées par notre pays en matière de lutte contre les gaz à effet de serre, les biocarburants -c'est à dire les carburants d'origine végétale- peuvent apporter une contribution adaptée à une politique énergétique efficace et écologique.

Les huiles végétales pures constituent l'une des différentes formes de biocarburants aujourd'hui exploitables. Schématiquement, ceux-ci peuvent être divisés en trois catégories :

- ceux issus de la biomasse (déchets végétaux composés de paille, résidus de bois ...) et obtenus par fermentation de matières organiques produisant du méthane (biogaz) ;
- ceux issus d'alcools et obtenus par la distillation de cultures comportant du sucre ou de l'amidon (betterave, blé, pomme de terre ...) ;
- ceux issus d'huiles et obtenus par la distillation de cultures oléagineuses (colza, soja, tournesol ...).

Chacune de ces filières fait aujourd'hui l'objet d'une exploitation industrielle. Se développe notamment la production de biocarburants obtenus par transformation chimique d'alcools (filiale éthanol) et d'huiles (filiale diester), et mélangés ensuite à des carburants fossiles (supercarburant pour l'éthanol, diesel pour le diester). Le Gouvernement a entendu accélérer le développement de ce secteur industriel en lançant un plan national de soutien aux biocarburants, dont les échéances ont été raccourcies et les ambitions relevées.

Si utile soit-il à notre économie et notre environnement, le secteur des biocarburants industriels nécessite de lourds investissements indispensables pour réaliser les opérations de transformation chimique et d'incorporation dans les carburants classiques. Or, l'utilisation d'huile végétale pure -c'est à dire non transformée- dans les moteurs ne présente pas ces inconvénients : elle est simple à fabriquer, ne nécessitant qu'une presse à huile, et demande tout au plus quelques adaptations pour pouvoir être utilisée, comme son préchauffage ou l'installation d'un double réservoir permettant de ne l'utiliser que lorsque le moteur est chaud. De plus, son bilan énergétique est satisfaisant, et même

supérieur à celui de la filière des esters d'huile végétale transformés chimiquement¹.

Aussi l'utilisation d'huile végétale pure se développe-t-elle aujourd'hui en milieu rural pour l'alimentation des moteurs de tracteurs, les agriculteurs trouvant là un moyen de renforcer l'autonomie énergétique de leur exploitation tout en contribuant à la lutte contre l'effet de serre. Cette pratique est cependant illégale en l'état actuel du droit, car l'utilisation de tout carburant est normalement soumise au paiement de la TIC. Afin de la sécuriser juridiquement et d'encourager son développement, le projet de loi propose d'exempter explicitement d'une telle taxe ces huiles végétales pures lorsqu'elles sont utilisées en auto-consommation comme carburant agricole dans les exploitations.

● Les dispositions du projet de loi initial

Le **paragraphe I** de cet article autorise à titre expérimental l'autoconsommation des huiles végétales pures comme carburant.

Insérant un nouvel alinéa dans l'article 265 *bis* A du code des douanes, le 1^o prévoit le principe même de l'exemption de la TIC pour ces huiles.

Cet article du code des douanes fixe le régime fiscal des biocarburants, qu'il fait bénéficier dans son 1^o d'une réduction de TIC. Le projet de loi propose d'insérer un 1 bis exonérant entièrement de TIC les huiles végétales pures utilisées dans les conditions prévues à l'article 265 *ter* lorsqu'elles sont utilisées comme carburant agricole dans les exploitations sur lesquelles elles ont été produites. L'exonération de taxe est donc très explicitement liée à l'auto consommation d'huile-carburant et à sa production sur le seul lieu de consommation.

Le 2^o réécrit entièrement l'article 265 *ter* du code des douanes.

Le 1 reprend, dans son premier alinéa, la rédaction de l'actuel 1, qui interdit l'utilisation à la carburation, la vente ou la mise en vente pour la carburation de produits dont l'utilisation et la vente pour cet usage n'ont pas été spécialement autorisée par des arrêtés du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie.

Dans son second alinéa, il assujettit à la TIC au taux applicable au carburant dans lequel il est incorporé ou auquel il se substitue ces produits lorsqu'ils sont utilisés ou projetés d'être utilisés sans avoir obtenu l'autorisation prévue évoquée au premier alinéa, indépendamment d'autres sanctions éventuelles.

¹ L'huile végétale pure produit 5 fois plus d'énergie qu'elle n'en nécessite pour être fabriquée, contre 3,5 fois plus pour les esters d'huile végétale.

En l'état actuel du droit, le 2 de l'article 265 *ter* précité prévoit également une taxation d'office en cas d'utilisation d'un carburant sans l'autorisation requise, cette taxation étant celle à laquelle sont soumis les supercarburants plombés. Or, cette dernière est la plus élevée de toutes les taxations s'appliquant aux différents types de carburants. La rédaction du projet de loi est donc plus souple puisqu'elle adapte la taxation du produit à celle à laquelle est soumis le carburant dans lequel il est incorporé ou auquel il se substitue.

Constitué de trois alinéas, le 2 autorise l'utilisation des huiles végétales pures comme carburant agricole, tout en la soumettant à certaines modalités et en prévoyant un dispositif sanctionnant leur non-respect.

Le premier alinéa tend à autoriser l'utilisation de ces huiles végétales pour l'auto-consommation comme carburant agricole, tout en prévoyant des modalités relativement contraignantes :

- l'huile doit être compatible avec le type de moteur utilisé et les exigences correspondantes en matière d'émission ;

- seule pourra être utilisée dans une exploitation l'huile provenant de ladite exploitation ;

- l'autorisation n'est donnée qu'à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2007 ;

- les conditions dans lesquelles elle est octroyée sont renvoyées à un décret.

Le deuxième alinéa définit l'huile végétale pure comme celle produite à partir de plantes oléagineuses par pression, extraction ou procédés comparables. Il précise qu'elle peut être brute ou bien raffinée. Il indique également qu'elle ne peut faire l'objet de modifications chimiques, seuls des procédés mécaniques pouvant être utilisés.

Le troisième alinéa soumet toute violation de ces dispositions au dispositif de sanction de droit commun prévu par le code des douanes, variant selon l'infraction considérée :

- si l'infraction relève du a) du 2 de l'article 410 du code des douanes, l'amende est celle prévue au 1 du même article. Ainsi, lorsque elle consiste en une omission ou inexactitude portant sur l'une des indications que les déclarations doivent contenir, mais n'ayant aucune influence sur l'application des droits ou des prohibitions, la sanction est une amende de 300 euros à 3.000 euros ;

- dans les autres cas, c'est à dire lorsque l'irrégularité a pour objet ou résultat d'éluder le recouvrement fiscal, elle équivaut à celle prévue au 1 de l'article 411 du code des douanes, soit une amende comprise entre une et deux fois le montant des droits et taxes éludés ou compromis.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a souhaité assouplir de façon substantielle les possibilités de recours par les exploitants agricoles à l'auto-consommation d'huiles végétales pures comme carburant.

Les conditions d'application du dispositif, cela a été évoqué, étaient relativement contraignantes : l'autorisation d'utilisation n'était valable que jusqu'au 31 décembre 2007 ; elle nécessitait au préalable la publication d'un décret ; elle n'était possible que sur les exploitations dont provenait l'huile utilisée.

Afin de rendre le dispositif plus attractif pour les agriculteurs, les députés ont décidé d'en élargir les conditions d'utilisation :

– en supprimant la date limitant la durée de la mesure. Dans sa rédaction modifiée par le projet de loi, le premier alinéa du 2 de l'article 265 *ter* du code des douanes ne précise plus que l'autorisation peut être délivrée à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2007, celle-ci valant donc sans limitation de durée pour l'avenir ;

– en supprimant le caractère éventuel ou conditionnel de la délivrance d'autorisation. Alors que l'alinéa précité indiquait, dans la version initiale du projet de loi, que l'utilisation d'huile végétale pure comme carburant pouvait être autorisée, il dispose désormais qu'elle est autorisée ;

– en assouplissant les conditions d'utilisation de l'huile. Dans sa version initiale, l'alinéa précité restreignait la possibilité d'usage à la compatibilité de l'huile avec le type de moteur utilisé et les exigences correspondantes en matière d'émissions. Cette restriction a été supprimée. D'autre part, le texte liait l'autorisation au fait que l'huile ait été produite par son utilisateur et soit utilisée sur le lieu de sa production. Si la nouvelle version du texte maintient l'exigence de l'utilisation de l'huile par son seul producteur, elle supprime celle liée au lieu de production et d'utilisation, qui peut donc être extérieur à l'exploitation. Ainsi, la plante pourrait être livrée à une CUMA ou un organisme stockeur qui produirait une huile standard et générerait les tourteaux. Dans un souci de coordination, la rédaction de l'alinéa 1 *bis* de l'article 265 du code des douanes, que le projet de loi propose d'insérer après le 1 dudit article, a été modifiée en conséquence ;

– en renvoyant de façon globale à un décret le soin de préciser les conditions d'application dudit article. Le 2 du texte proposé pour cet article est complété à cet effet par un nouvel alinéa ;

– en prévoyant la diffusion d'un guide des bonnes pratiques économiques, environnementales et sanitaires pour s'assurer que la diffusion d'usages encore peu familière des exploitants se fasse de façon satisfaisante. L'article a ainsi été complété par un paragraphe III prévoyant la publication par les pouvoirs publics de recommandations relatives aux méthodes de production des huiles végétales pures et aux usages des tourteaux produits à cette occasion ;

– en prévoyant d’organiser, un an après l’entrée en vigueur de la loi, un bilan de l’application de la mesure ouvrant une deuxième étape au cours de laquelle pourront être autorisées l’utilisation et la vente d’huiles végétales pures comme carburant agricole selon des modalités précisées par décret. L’article a été complété à cet effet par un paragraphe IV. Cette adjonction est fondamentale dans la mesure où elle anticipe une extension du champ du dispositif, à terme, de la simple auto-consommation des agriculteurs à la commercialisation par ces derniers de l’huile qu’ils ont produite comme carburant agricole ;

– enfin, en gageant les pertes de recettes ainsi occasionnées par un relèvement du taux de la taxe visée à l’article 991 du code général des impôts, qui s’applique à toute convention d’assurance conclue avec une société ou compagnie d’assurances. L’article est complété par un paragraphe V à cet effet.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur souscrit pleinement à cette extension du champ d’application du dispositif. Il devrait en effet être à même de renforcer le recours à l’auto-consommation d’huile végétale pure comme carburant agricole, dont les vertus économiques et environnementales doivent être soulignées.

II – L’extension aux usages non domestiques du taux réduit de TVA sur le bois-énergie

● Le droit en vigueur

Parmi les différents types de bioénergies (biogaz, biomolécules, biocarburants ...), le bois présente de nombreux avantages d’un point de vue économique et environnemental. Source d’énergie renouvelable se substituant aux énergies fossiles dont les ressources sont limitées (pétrole, gaz, charbon), son utilisation contribue fortement à la lutte contre le réchauffement climatique puisque, à la différence des énergies fossiles, elle recycle dans l’atmosphère le gaz carbonique (CO²) absorbé par les forêts. Selon les estimations de l’Agence pour le développement et la maîtrise de l’énergie (ADEME), l’utilisation de 4 m³ de bois-énergie permet d’économiser une tonne de pétrole (tep) et d’éviter en moyenne l’émission de 2,5 tonnes de CO².

Le bois-énergie constitue en outre une excellente valorisation des sous-produits et déchets de la filière bois. De plus, cette ressource participe à la gestion rationnelle de nos forêts et donc à la qualité des paysages et au maintien des équilibres hydrologiques et climatiques. Enfin, du fait de l’importance de la forêt française, il représente à lui seul plus de 80 % des sources d’énergies renouvelables dans notre pays.

Le développement du bois-énergie se trouve cependant limité pour partie par son régime fiscal. L'achat de bois comme source d'énergie est soumis à la TVA à un taux différent selon le type d'utilisation qui en est faite. Lorsqu'il s'agit d'une utilisation de type domestique, sous forme de bûches ou de plaquettes alimentant des cheminées ou des chaudières, le taux de TVA est de 5,5 %, le 3° de l'article 278 *bis* du code général des impôts prévoyant un tel taux réduit pour l'achat de bois, déchets de bois et produits de la sylviculture agglomérés destinés au chauffage. En cas d'utilisation non domestique du bois-énergie, qu'elle soit industrielle ou destinée à alimenter des réseaux de chaleur collectifs, le taux normal de TVA s'applique, soit 19,6 %.

● **Les dispositions du projet de loi initial**

Afin de promouvoir l'utilisation du bois-énergie sous toutes ses formes, le projet de loi propose d'en harmoniser la fiscalité, en l'alignant sur le régime le plus favorable. Le **paragraphe II** de cet article modifie à cet effet le 3° de l'article 278 *bis* du code général des impôts, qui énumère la liste des produits soumis au taux de TVA réduit à 5,5 %.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale n'a pas modifié cette partie de l'article 12 du projet de loi.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur se félicite de cette mesure, qui devrait rendre beaucoup plus incitatif le recours à une source d'énergie à la fois écologique et présente en abondance sur notre territoire. Elle aura sans doute un effet direct sur l'attractivité du plan bois-énergie. Lancé en 1994 à l'initiative du ministère chargé de l'Industrie, géré par l'Ademe et se déclinant aujourd'hui dans les contrats de plan Etat-régions, celui-ci a en effet pour objectif de structurer de manière durable la filière bois-énergie tant au niveau de l'approvisionnement que de l'équipement en chaufferies collectives des secteurs résidentiel, tertiaire et industriel.

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

Article 13 -
(Article L. 121-6 du code forestier) -

**Prise de participation de l'Office national des forêts
dans des sociétés privées**

Afin de développer de nouvelles filières d'approvisionnement liées au développement du bois-énergie, cet article vise à simplifier les conditions dans lesquelles l'Office national des forêts (ONF) peut prendre des participations dans les industries de transformation.

● **Le droit en vigueur**

Etablissement public industriel et commercial (EPIC), l'ONF gère 1,7 million d'hectares de forêts domaniales pour le compte de l'Etat et 2,5 millions d'hectares de forêts pour le compte des collectivités territoriales. Il assure, ce faisant, la gestion d'environ 25 % des forêts françaises et met en marché près de 40 % du bois commercialisé en France.

Acteur prééminent de la filière bois au niveau national, l'ONF reste cependant peu impliqué dans ses circuits économiques, son action demeurant encore centrée autour de la production et de la gestion forestière. Pourtant, le dynamisme d'une demande stimulée par de nouvelles technologies recourant au bois-énergie (production d'électricité à base de biomasse, systèmes de chaufferies collectives en réseau dans les communes rurales utilisant le bois) rend aujourd'hui nécessaire le développement des filières d'approvisionnement.

Si l'ONF possède les compétences techniques lui permettant d'intervenir au sein de ces filières pour les structurer selon l'évolution du marché, le cadre juridique auquel il se trouve soumis rend difficile une réorientation de son action en ce sens. En l'état actuel du droit, il est certes possible à l'ONF de souscrire ou acquérir des parts et actions au sein de sociétés civiles et commerciales, mais l'article L. 121-6 du code forestier soumet cette faculté à une autorisation de l'Etat qui, au terme de l'article R. 121-7 du même code, prend la forme d'un arrêté interministériel des ministres chargés de l'économie, des finances, du budget, des forêts et de l'environnement. De plus, ce dernier article, restreint les possibilités de telles prises de participation aux seules sociétés ayant pour objet soit la protection, la promotion, la mise en valeur, l'exploitation ou l'équipement de la forêt et de l'espace naturel, soit le financement, la promotion et le développement des secteurs de l'exploitation et de la transformation des produits forestiers.

Si des textes récents, tels que la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt ou bien la loi ont créé les conditions d'une plus grande implication de l'ONF dans la commercialisation et la valorisation des bois, en adaptant notamment les modes de vente traditionnels afin aux

évolutions des marchés, ce dernier reste cependant handicapé par la rigidité de la procédure de prise de participation dans des entreprises privées de la filière.

● **Les dispositions du projet de loi initial**

C'est pour assouplir cette procédure et permettre ainsi à l'ONF de devenir un opérateur majeur et structurant du marché du bois-énergie, que le présent article tend à supprimer la disposition qui, au sein de l'article L. 121-6 du code forestier, rend nécessaire l'autorisation de l'Etat à une prise de participation de l'office dans des sociétés. Les conditions à respecter pour procéder à de telles opérations resteraient soumises au décret en Conseil d'Etat auquel renvoie ledit article.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale n'a pas modifié cet article.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve entièrement cet article, qui devrait « débrider » les possibilités d'intervention de l'ONF dans les domaines de la mobilisation et de la valorisation du bois-énergie. Il observe que le contrôle des pouvoirs publics sur l'ONF continuerait d'être garanti par les liens organiques et administratifs subordonnant un établissement public d'Etat à la tutelle de son ou ses ministères de rattachement.

Votre rapporteur vous propose cependant d'adopter un amendement réécrivant entièrement l'article. En l'état, celui-ci continue en effet de soumettre les investissements de l'ONF à des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Or, cette persistance n'a plus de signification concrète dès lors que l'objectif poursuivi est bien de permettre à l'ONF de réaliser librement ce type d'investissements indispensables à son développement.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 13 bis
(Article 64 du code général des impôts) -

Exonération fiscale pour les revenus provenant d'arbres truffiers

Introduit par amendement à l'Assemblée nationale, cet article tend à exonérer les revenus issus de la production d'arbres truffiers pendant les quinze premières années suivant leur plantation.

● **Le droit en vigueur**

Encore importante au début du siècle dernier et provenant alors exclusivement de truffières naturelles, la production française de truffes a très fortement diminué depuis cette époque, passant de mille à une moins d'une cinquantaine de tonnes par an et n'étant plus désormais issue pour l'essentiel, que de truffières plantées. Le marché national est en effet directement concurrencé par la truffe espagnole et italienne mais aussi, ce qui est plus préoccupant, par la truffe chinoise, dont la qualité est incomparablement moindre.

Afin de relancer le secteur, l'auteur de l'amendement propose de modifier le régime fiscal s'appliquant à la truffe dans le sens d'une plus grande incitation à la production et à la commercialisation.

La production et la vente de truffes est assimilée fiscalement à un bénéfice agricole déterminé forfaitairement à l'hectare chaque année, pour les surfaces déclarées en vergers truffiers. Elle est par conséquent soumise à l'imposition sur les revenus au titre des bénéfices agricoles telle que prévue par l'article 64 du code général des impôts.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Il est proposé de modifier cet article afin de reporter à la quinzième année suivant celle de la plantation l'imposition des revenus issus de la production d'arbres truffiers. Il est précisé que ce régime d'imposition particulier vise à prendre en compte la spécificité de la culture truffière. En outre, l'auteur de l'amendement justifie cette mesure, par le fait qu'un chêne truffier reste improductif pendant dix à vingt ans et connaît ensuite des cycles de production aléatoires.

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

CHAPITRE II -

Organiser l'offre

Ce chapitre, qui comportait initialement quatre articles, en compte trois nouveaux depuis l'examen du texte par l'Assemblée nationale.

Article 14 -

(Articles L. 551-1, L. 551-3 [nouveau], L. 552-1, L. 631-8, L. 632-1, L. 632-2, L. 632-3, L. 632-4, L. 632-7, L. 681-7 et L. 681-8 [nouveau] du code rural et loi du 12 avril 1941 portant création d'un comité interprofessionnel du vin de Champagne) -

Renforcement de l'action des organisations de producteurs et élargissement des missions des organisations interprofessionnelles

Afin de pallier la dispersion et l'atomisation de l'offre de produits agricoles, cet article vise à en accroître la concentration. A cet effet, il renforce l'action des organisations de producteurs et élargit les missions des interprofessions.

● Le droit en vigueur

Deux types de structures, dont le régime est prévu par diverses dispositions du code rural, ont pour objectif de structurer les différents marchés et d'en organiser l'offre afin d'équilibrer les termes de la négociation avec la distribution : il s'agit des organisations de producteurs (OP) d'une part, et des interprofessions de l'autre.

Regroupant des exploitants agricoles qui y adhèrent volontairement, les organisations de producteurs visent à permettre à leurs membres de s'insérer ou d'améliorer leur insertion sur les marchés, et ceci de façon très diverse (accès au crédit, achat d'intrants, réduction des coûts de production, logistique, mise en marché, commercialisation, transformation, distribution...). Agissant directement comme des agents économiques, elles interviennent dans une filière et sur un territoire déterminés. Si elles sont essentiellement de nature économique, il arrive fréquemment qu'elles développent d'autres types d'action (lobbying, appui technique, formation, mise en place de cahiers des charges ...). Ce sont les producteurs agricoles qui exercent le contrôle et donc la maîtrise de leur organisation à travers les règles de fonctionnement qu'ils définissent, dans le respect des lois et règlements transposés dans le code rural. La reconnaissance de ce statut permet à la structure de bénéficier d'aides

financières nationales et communautaires, de percevoir des cotisations auprès de ses adhérents et d'édicter des règles disciplinaires s'y appliquant.

Rassemblant des organisations représentatives des producteurs, de la transformation et du négoce, les organisations interprofessionnelles -ou interprofessions- ont, quant à elles, pour mission de réguler les marchés pour un produit ou groupe de produits. A cet effet, la loi leur donne pour mission d'encourager les démarches contractuelles entre leurs membres, de développer la gestion des marchés et de renforcer la sécurité alimentaire. Désormais privées de taxes parafiscales, elles sont aujourd'hui financées par les contributions volontaires obligatoires (CVO), cotisations versées par leurs adhérents et recouvrées selon les voies de droit commun. La reconnaissance d'une interprofession par les autorités administratives compétentes permet à celle-ci de préparer, conclure et faire appliquer des accords interprofessionnels sur la mise en marché des produits. La procédure dite « d'extension » donne la possibilité aux pouvoirs publics de rendre de tels accords obligatoires pour tous les opérateurs -producteurs, transformateurs, distributeurs- concernés. Il existe aujourd'hui environ une cinquantaine d'organisations interprofessionnelles.

Si le droit rural met à disposition des producteurs agricoles les moyens institutionnels d'organiser les marchés, le cadre juridique dans lequel évoluent ces structures paraît aujourd'hui inadapté à un environnement économique marqué par une concentration croissante du négoce et de la distribution. En outre, cette législation ne satisfait plus pleinement aux exigences tant du droit de la concurrence que du droit communautaire. Aussi cet article du projet de loi se propose-t-il d'y remédier en adaptant le régime des organisations de producteurs et des interprofessions.

I – Les dispositions relatives aux organisations de producteurs

Concernant les organisations de producteurs et leurs associations, le **paragraphe I** de cet article modifie le chapitre I^{er} du titre V du livre V du code rural afin d'en subordonner la constitution au transfert de propriété de la production et d'en reconnaître le regroupement en associations.

● Les dispositions du projet de loi initial

Consacré aux seules organisations de producteurs, le 1^o du I modifie l'article L. 551-1 du code rural.

Le **a)** de ce 1^o prévoit une nouvelle rédaction du premier alinéa de cet article afin de modifier la liste des catégories d'organismes susceptibles d'être reconnus comme organisations de producteurs. L'objectif est de limiter cette reconnaissance aux seules formes juridiques à même de permettre un transfert de la production et d'assurer l'efficacité de sa commercialisation.

Dans sa rédaction actuelle, cet article ouvre une telle possibilité :

- aux sociétés coopératives agricoles et à leurs unions ;
- aux sociétés d'intérêt collectif agricole ;
- aux syndicats agricoles autres que les syndicats à vocation générale régis par les dispositions du livre IV du code du travail ;
- aux associations entre producteurs agricoles régies par les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901.

De tels organismes peuvent être reconnus comme organisations de producteurs par les pouvoirs publics à condition qu'ils aient pour objet :

- de maîtriser durablement la valorisation de la production ;
- de renforcer l'organisation commerciale des producteurs ;
- d'organiser et de pérenniser la production sur un territoire déterminé.

A ces trois premières conditions cumulatives s'en rajoutent trois autres :

- dans le cadre de leur compétence et de leurs pouvoirs légaux, ils édictent des règles destinées à :

- . adapter la production à la demande des marchés, en quantité et en qualité, en respectant des cahiers des charges et en établissant des relations contractuelles avec leurs partenaires de la filière ;

- . instaurer une transparence des transactions et régulariser les cours, notamment par la fixation éventuelle d'un prix de retrait ;

- . mettre en oeuvre la traçabilité ;

- . promouvoir des méthodes de production respectueuses de l'environnement ;

- ils couvrent un secteur ou des secteurs complémentaires de produits agricoles faisant ou pouvant faire l'objet d'un règlement communautaire d'organisation de marché dans le cadre de la politique agricole commune de la Communauté européenne, à moins qu'un décret ne décide d'appliquer le présent texte à d'autres secteurs de production ;

- ils justifient d'une activité économique suffisante au regard de la concentration des opérateurs sur les marchés.

S'il ne modifie pas -en-dehors d'une simple adaptation rédactionnelle- les dispositions relatives aux conditions préalables à la reconnaissance, le projet de loi revient en revanche sur les formes juridiques susceptibles d'en bénéficier, de façon à la fois :

- plus restrictive : sont retirés de la liste les syndicats agricoles autres que ceux à vocation générale. Actuellement reconnus dans le secteur des fruits

et légumes essentiellement, ils vont être contraints d'abandonner les fonctions qu'ils exercent dans l'organisation de la production ;

– plus extensive : sont ajoutés à la liste les sociétés à responsabilité, les sociétés anonymes, les sociétés par actions simplifiées et les groupements d'intérêt économique régis par les dispositions du livre II du code de commerce.

La reconnaissance du statut d'organisation de producteurs est ainsi réservée aux seules personnes juridiques à vocation véritablement économique, aptes à bénéficier du transfert de la propriété des produits, à en contrôler la production en amont et à en favoriser la commercialisation en aval.

Le **b)** du 1° complète par trois alinéas l'article L. 551-1 du code rural.

Le premier de ces trois alinéas ajoute une quatrième condition aux trois déjà posées pour la reconnaissance d'une organisation de producteurs par les pouvoirs publics : l'intégration dans les statuts d'une clause prévoyant la cession de tout ou partie de la production des membres, associés ou actionnaires, en vue de leur commercialisation.

Cette mesure devrait permettre de renforcer le pouvoir économique des organisations de producteurs en leur transférant la propriété des productions réalisées par leurs adhérents et en leur permettant d'en assurer la commercialisation : seules, en effet, les structures prévoyant statutairement un tel transfert seront susceptibles d'être agréées par l'autorité administrative compétente.

Le deuxième de ces trois alinéas prévoit la possibilité pour des organismes ne satisfaisant pas à cette condition d'être néanmoins reconnus sous réserve qu'ils mettent à la disposition de leurs adhérents les moyens nécessaires à la commercialisation de leur production.

Cette disposition permet à des organismes ne bénéficiant pas statutairement d'un transfert de la propriété des productions de leurs membres d'être tout de même reconnus comme organisations de producteurs dès lors qu'ils leur permettent d'en assurer eux-mêmes la commercialisation.

Cet alinéa précise également qu'ils y procèdent, dans ce cas, dans le cadre d'un mandat, au prix de cession déterminé par le mandant.

Cette disposition permet de sécuriser juridiquement l'intervention des organisations de producteurs à l'égard du droit de la concurrence : en l'absence de mandat, l'action menée auprès de l'aval des filières risquerait en effet de tomber sous le coup de l'interdiction d'une entente sur les prix.

Enfin, le troisième alinéa renvoie à un décret le soin de préciser les conditions d'attribution et de retrait de la reconnaissance des organisations de producteurs.

Le 2° du I crée dans le code rural un nouvel article L. 551-3 comportant quatre alinéas prévoyant la reconnaissance, le statut et les

attributions des associations d'organisations de producteurs, appelées également comités économiques agricoles.

Le premier de ces quatre alinéas ouvre la possibilité pour toutes les formes juridiques énumérées au premier alinéa de l'article L. 551-1, lorsqu'elles regroupent des organisations de producteurs reconnues en application du même article afin de constituer une structure commune, d'être elles-mêmes reconnues comme associations d'organisations de producteurs. Ainsi, seules pourront être reconnues des associations regroupant des organisations de producteurs dont les statuts prévoient le transfert de propriété des productions. Il est par ailleurs précisé qu'une telle reconnaissance ne peut intervenir que si la législation communautaire relative à l'organisation commune des marchés (OCM) du secteur en cause ne s'y oppose pas.

Le deuxième alinéa prévoit expressément le principe selon lequel les associations d'organisations de producteurs doivent elles-mêmes prévoir statutairement que leur activité de nature commerciale entraîne automatiquement le transfert de propriété à leur profit des productions réalisées par leurs adhérents.

Le troisième alinéa octroie aux associations d'organisations de producteurs la possibilité de bénéficier de façon prioritaire de la part de l'Etat d'aides pour l'organisation de la production et des marchés. Ces aides nationales, existant principalement dans le secteur de l'élevage, viennent en complément d'aides communautaires, dont bénéficie essentiellement le secteur des fruits et légumes.

De façon parallèle à ce qui est prévu pour les organisations de producteurs à l'article L. 551-1, le quatrième alinéa renvoie à un décret le soin de fixer les conditions d'attribution et de retrait de la qualité d'association d'organisation de producteurs.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre deux améliorations rédactionnelles, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements tendant :

– à élargir explicitement aux sociétés coopératives forestières la possibilité, prévue par l'article L. 551-1 du code rural dans sa nouvelle rédaction, d'être reconnues comme organisations de producteurs. Cette extension vise à intégrer dans le champ du dispositif les organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC), instaurés par la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, dont la définition correspond aux conditions de reconnaissance posées par l'article L. 551-1 précité ;

– à prévoir l'obligation pour les statuts des organisations de producteurs d'exiger de leurs membres, au terme de l'article L. 551-1 précité, qu'ils leur « confient », et non qu'ils leur « cèdent », tout ou partie de leur

production. Cette modification vise à assouplir le principe de la transmission par le producteur à l'organisation dont il est membre la propriété de sa production, charge à cette dernière d'en assurer la valorisation ;

– à reconnaître les spécificités de l'élevage, en précisant explicitement qu'il constitue l'un des secteurs dans lesquels les organismes dont les statuts ne satisfaisant pas à la condition de transfert de propriété peuvent, s'ils mettent à disposition de leurs membres les moyens nécessaires, être reconnus comme organisations de producteurs, en application de l'article L. 551-1 précité ;

– à substituer aux trois premiers alinéas de l'article L. 551-3 du code rural, qui prévoient dans sa nouvelle rédaction la possibilité de constituer des associations d'organisations de producteurs, un unique alinéa autorisant les organisations de producteurs reconnues à constituer une centrale de vente, dès lors qu'elles sont propriétaires des produits à commercialiser. Cette modification vise à permettre à l'offre, coopérative comme privée, de se regrouper au sein de structures à même de peser directement face aux quelques grandes centrales nationales de distribution ;

– à compléter l'article L. 552-1 du code rural, qui traite des comités économiques agricoles, par un alinéa reconnaissant aux associations d'organisations de producteurs reconnues comme telles la possibilité d'instaurer un fonds de mutualisation opérant dans le cadre de leur circonscription, pouvant être alimenté par leurs membres et visant à lutter contre les crises et à en atténuer les effets sur le revenu des producteurs, notamment par des interventions sur le marché.

II – Les dispositions concernant les organisations interprofessionnelles

Le **paragraphe II** de cet article modifie le chapitre II du titre III du livre VI du code rural consacré aux organisations interprofessionnelles agricoles afin d'élargir tant leur périmètre que leurs missions.

● Les dispositions du projet de loi initial

Le 1^o de ce II modifie sur quatre points (a, b, c, d) l'article L. 632-1 dudit code.

Le **a)** modifie tout d'abord le premier alinéa du I afin d'ouvrir expressément aux organisations de producteurs la possibilité de devenir membres d'interprofessions. Cette mesure devrait permettre de faciliter le contact entre producteurs et utilisateurs de produits agricoles.

Le **b)** complète le troisième alinéa du I, en vue de préciser que les interprofessions doivent exercer une veille anticipative sur les marchés afin de préparer leurs interventions.

Le **c)** insère un nouvel alinéa après le troisième alinéa du I, en vue d'ajouter aux missions actuelles des interprofessions de nouveaux objectifs : accroître le potentiel économique du secteur, développer les valorisations non alimentaires des produits et prendre part aux actions internationales de développement. Selon les informations fournies par le Gouvernement, cet élargissement du champ d'action des interprofessions répondrait aux demandes de la profession agricole, en ce qu'il accroîtrait le périmètre des actions envisageables et susceptibles d'être financées par une CVO.

Le **d)** complète le II par un alinéa ouvrant aux interprofessions reconnues pour un groupe de produits la possibilité de créer en leur sein des sections compétentes pour un ou plusieurs de ces produits. Cette mesure devrait également rapprocher, produit par produit, les membres de l'interprofession.

Le 2° du II modifie le quatrième alinéa du I de l'article L. 632-2 du code rural afin de préciser que les interprofessions contribuent à la mise en oeuvre de politiques nationales et communautaires et peuvent à ce titre bénéficier prioritairement des aides attribuées par l'Etat pour renforcer la promotion des produits agricoles sur le marché national comme à l'export.

Le 3° du II modifie l'article L. 632-3 du code rural sur trois points (a, b, c). Précisons que cet article du code rural dresse la liste des objectifs que doivent poursuivre les accords conclus dans un cadre interprofessionnel pour pouvoir être, le cas échéant, étendus par l'autorité administrative compétente. Y figurent par exemple la connaissance de l'offre et de la demande, l'adaptation et la régulation de l'offre, ou encore la mise en oeuvre de règles de mise en marché, de prix et de conditions de paiement.

Le **a)** procède à une renumérotation d'alinéas, en faisant du 8° le 9°.

Le **b)** insère un nouveau 8° ajoutant aux objectifs précédemment évoqués un nouvel objectif consistant en la mise en oeuvre de dispositifs visant à pallier les variations de revenus. Cette adjonction devrait permettre au monde agricole d'affronter les chocs de production et de prix dus à des éléments exogènes tels que les aléas climatiques ou les variations de la demande. Le caractère cyclique de la valorisation des produits agricoles n'a cessé de s'accroître ces dernières années, les secteurs de l'élevage ou des fruits et légumes ayant été particulièrement exposés.

Le **c)** complète l'article par un 10° et un 11° ajoutant deux objectifs supplémentaires, soit respectivement la valorisation des productions non alimentaires et la participation à des actions internationales de développement. Ce complément reprend en fait la formulation des nouveaux objectifs des interprofessions précisées au II de l'article 14 du projet de loi.

Le 4° insère un nouvel alinéa après le premier alinéa de l'article L. 632-4 du code rural, afin de préciser qu'un accord proposé par la section d'une interprofession doit être adopté successivement par la section, puis par

l'interprofession elle-même, pour pouvoir faire l'objet d'une procédure d'extension.

Le 5° modifie le dernier alinéa de l'article L. 632-7 du code rural afin de procéder à une coordination dans le renvoi à d'autres articles du même code.

Le 6° réécrit entièrement l'article L. 681-7 du code rural, afin de mieux adapter le régime des interprofessions aux départements français d'outre-mer (DOM), à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Dans sa rédaction actuelle, cet article prévoit que les départements de Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion forment, s'agissant de la seule canne à sucre, une seule et même zone de production au sens de l'article L. 632-1 du même code. Cette zone correspond à l'espace géographique au niveau duquel une interprofession n'ayant pas une extension nationale -c'est à dire une interprofession régionale- peut être reconnue. Ce traitement spécifique se justifie par le fait que dans ces collectivités, certaines interprofessions ne sont pas reconnues au niveau national et qu'à l'inverse, certaines interprofessions reconnues à ce niveau n'interviennent pas dans les DOM.

Le but de cette disposition est triple :

– élargir ce principe dérogatoire à la Guyane, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

– l'étendre du seul secteur de la canne à sucre à l'ensemble des produits agricoles ;

– soustraire l'ensemble de ces collectivités à l'application du premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 632-1, prévoyant qu'il ne peut être reconnu qu'une seule interprofession par produit ou groupe de produit et que les interprofessions régionales ressortant d'une interprofession nationale reconnue en constituent des comités et y sont représentées.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre deux améliorations rédactionnelles, l'Assemblée nationale a adopté des amendements tendant :

– à compléter le 4° de l'article L. 631-8 du code rural afin de préciser que les accords interprofessionnels agricoles doivent contenir des dispositions permanentes relatives aux cotisations professionnelles assises sur le produit qui soient nécessaires, non seulement à l'application desdits accords, mais également à leur élaboration, à leur négociation, à leur mise en œuvre et à son contrôle ;

– à supprimer la disposition du projet de loi tendant à ajouter les organisations de producteurs à la liste des types d'organisations professionnelles susceptibles de siéger au sein des interprofessions ;

– à modifier le paragraphe I de l'article L. 632-2 du code rural afin, d'une part de préciser que la procédure de conciliation prévue obligatoirement dans les statuts des interprofessions ne peut être opposée ou revendiquée que par ceux-là mêmes qui adhèrent auxdits statuts, c'est-à-dire les organisations professionnelles qui en sont membres, et d'autre part d'élargir à toutes les aides publiques la priorité dont peuvent bénéficier les interprofessions dans l'attribution des aides ;

– à modifier l'article L. 632-3 du code rural afin d'étendre le champ des accords interprofessionnels susceptibles d'être étendus d'une part à l'information relative aux filières et aux produits, d'autre part aux démarches collectives visant à lutter contre les risques et aléas liés à la production, à la transformation, à la commercialisation et à la distribution des produits agricoles et alimentaires ainsi, enfin, qu'à la contractualisation entre les membres des professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle, notamment par la contribution à l'élaboration de contrats-types comportant au minimum des clauses relatives à la quantité et à la qualité des produits et aux modalités générales de négociation des prix ;

– à préciser, dans la rédaction proposée pour l'article L. 632-4 du code rural, que seule l'organisation interprofessionnelle est compétente pour adopter un accord proposé par l'une de ses sections ;

– à modifier l'article L. 632-7 du code rural afin de prévoir que soient communiquées aux interprofessions par les services placés sous l'autorité des ministres chargés de l'économie, du budget, de l'agriculture et de la pêche, ainsi que par les organismes placés sous leur tutelle, les informations directement disponibles relatives aux échanges extérieurs nécessaires à l'accomplissement des missions desdites interprofessions ;

– à insérer au sein du titre VIII du livre VI du code rural un chapitre I^{er} bis intitulé « Dispositions particulières relatives à la collectivité territoriale de Corse » comportant un unique article L. 681-8 disposant que la collectivité territoriale de Corse constitue une zone de production au sens de l'article L. 632-1 dans laquelle une organisation interprofessionnelle peut être reconnue pour des produits ou groupes de produits inscrits sur une liste fixée par décret.

III – Dispositions transitoires pour les organisations de producteurs actuellement reconnues

● Les dispositions du projet de loi initial

Le **paragraphe III** de cet article prévoit une mesure transitoire pour les organisations de producteurs actuellement reconnues mais ne respectant pas les conditions prévues par l'article L. 551-1 du code rural dans sa rédaction résultant du projet de loi.

En effet, cet article L. 551-1 retire de la liste des catégories de structures susceptibles d'être reconnues comme organisations de producteurs les syndicats agricoles. Afin d'aménager de façon progressive la cessation par ces derniers de leurs fonctions d'organisation de la production, cette disposition du projet de loi prévoit que ceux d'entre eux ayant déjà fait l'objet d'une telle reconnaissance à la date de publication de la présente loi continuent d'en bénéficier pour une période de deux ans à compter de cette date.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté des amendements visant à :

– à réduire de vingt quatre à douze mois à compter de la publication de la présente loi le délai durant lequel les organismes reconnus comme organisations de producteurs, mais n'en remplissant pas les conditions telles que fixées par l'article L. 551-1 dans sa nouvelle rédaction, peuvent en conserver le bénéfice ;

– à compléter l'article par un paragraphe IV et un paragraphe V modifiant la loi du 12 avril 1941 portant création d'un comité interprofessionnel du vin de Champagne afin de mettre à jour la liste des professions y étant représentées.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur partage l'objectif recherché par cet article, à savoir le regroupement des producteurs au sein de structures leur permettant de peser davantage dans leurs négociations avec la distribution.

Souhaitant simplement améliorer le dispositif, il vous propose d'adopter quatre amendements. Trois d'entre eux tendent à apporter des précisions rédactionnelles. Le quatrième vise à supprimer la possibilité ouverte aux comités économiques agricoles de créer des fonds de mutualisation, ce dispositif paraissant difficilement compatible avec le droit communautaire et relevant davantage de la compétence des interprofessions.

Votre commission vous demande d'adopter les amendements qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 15 -
(Articles L. 554-1 et L. 554-2 du code rural) -

Simplification du régime d'extension des comités économiques agricoles

Cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour simplifier le régime d'extension des règles édictées par les comités économiques agricoles.

● Le droit en vigueur

Régis principalement par la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole et la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, les comités économiques agricoles sont soumis aux dispositions des chapitres II, III et IV du titre V du livre V du code rural.

Constitués à l'initiative d'organisations de producteurs, sous forme de syndicats ou d'associations, pour une région de producteurs déterminée, les comités économiques agricoles coordonnent l'action desdites organisations pour certains secteurs de produits (fruits et légumes, horticulture, viticulture), édictent des règles destinées à discipliner l'action de production et de mise sur le marché de leurs membres, préparent et mettent en oeuvre des accords interprofessionnels, favorisent les adaptations de la filière aux évolutions du marché et constituent les interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics dans le secteur.

Ils sont agréés selon la même procédure que les organisations de producteurs, c'est-à-dire par arrêté du ministre en charge de l'agriculture sur proposition du préfet du département du siège social du comité, dès lors qu'ils satisfont à certains critères de statut (bénéfice d'une majorité des deux tiers pour les organisations de producteurs dans les organes de délibération et de direction et possibilité statutaire d'imposer des disciplines communes à la majorité des deux tiers des membres) et de représentativité (regrouper au moins deux tiers des producteurs de la circonscription économique et en couvrir au moins les deux tiers de la production).

L'agrément confère au comité la possibilité de bénéficier d'aides nationales et communautaires, d'être représenté auprès des offices de produits et de percevoir des cotisations auprès de ses membres. Il lui permet surtout de demander au ministère chargé de l'agriculture, conformément aux prévisions de l'article L. 551-2 du code rural, d'étendre les règles édictées en matière de production et de mise sur le marché aux producteurs n'appartenant pas aux organisations de producteurs qu'il regroupe.

● **Les dispositions du projet de loi initial**

La législation communautaire ne prévoit actuellement ce dispositif d'agrément que dans le cadre de l'organisation commune des marchés des fruits et légumes. Aussi le présent article propose-t-il d'aligner les dispositions nationales sur celles applicables en la matière au niveau communautaire, en habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour simplifier le régime d'extension des règles édictées par les comités économiques agricoles prévu par l'article L. 554-2 du code rural.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement réécrivant entièrement l'article afin de réintégrer dans le corps de la loi les dispositions renvoyées initialement à une ordonnance.

Il est tout d'abord procédé à une restructuration du chapitre IV du titre V du livre V du code rural consacré à l'extension des règles édictées économiques agricoles.

Actuellement dépourvue de disposition, la première section de ce chapitre est intitulée « Règles susceptibles d'être étendues », tandis que son article unique L. 554-1 prévoyant le principe même de l'extension est réécrit.

La rédaction proposée tend à aligner l'encadrement de la procédure d'extension au niveau national sur celle prévue à l'échelle communautaire pour le secteur des fruits et légumes, sans toutefois la limiter à ce secteur.

Ainsi, il est prévu que les comités économiques agricoles doivent, pour bénéficier du régime de l'extension :

– regrouper au moins deux tiers de la production de leur circonscription ;

– et couvrir au moins deux tiers de la production de cette circonscription.

Sont rendues extensibles les règles qu'ils adoptent, pour une production donnée, en matière de connaissance de la production, de production, de commercialisation et de protection de l'environnement, ainsi qu'en matière de régulation de la production.

Il est prévu que la demande d'extension soit adressée au ministre en charge de l'agriculture, une telle extension rendant obligatoires les règles précitées pour tous les producteurs établis dans la circonscription du comité, dans la production considérée, lorsque les dispositions communautaires applicables au secteur concerné l'autorisent. Il est précisé que ce secteur peut être, entre autres, celui des fruits et légumes.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale réduit par ailleurs légèrement l'intitulé de la section 2 de ce chapitre, « Procédures d'extension » étant substitué à « Procédure d'extension des règles ».

Surtout, il réécrit l'unique article L. 554-2 de cette section, qui prévoit les modalités de l'extension.

Le premier alinéa renvoie à un arrêté conjoint du ministre chargé de l'agriculture, du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget le soin de procéder à l'extension.

Le second alinéa précise que cet arrêté interministériel est pris par périodes renouvelables d'une durée maximale correspondant à trois campagnes de commercialisation consécutives.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve cet article tel qu'il ressort de son examen par l'Assemblée nationale. Il se félicite, sur la forme, que l'habilitation législative à laquelle il devait donner lieu ait pu être évitée au profit d'une réintégration des dispositions correspondantes dans le projet de loi. Sur le fond, il adhère pleinement à la simplification et à l'harmonisation avec le droit communautaire des dispositions relatives à l'extension des règles édictées par les comités économiques.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p> |
|--|

Article 15 bis -

(Article L. 691-1 [nouveau] du code rural) -

Création d'un observatoire des distorsions

Issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, cet article prévoit la création, l'organisation et les missions d'un observatoire des distorsions.

● Le droit en vigueur

Chargé en début d'année par le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, d'examiner les distorsions de concurrence liées aux coûts de main-d'oeuvre, en agriculture, dans le contexte de l'élargissement de l'Union

européenne, le député auteur de l'amendement, M. Jacques Le Guen, a remis au mois de mai un rapport sur le sujet¹.

Il y fait le constat que les marchés agricoles européens provoquent entre Etats membres des distorsions de toutes sortes, en raison des différences parfois substantielles de leur réglementation sanitaire, sociale, environnementale ou encore fiscale. Se traduisant par des écarts importants de coûts de production, ces distorsions déstabilisent les marchés les plus fragiles et mettent en péril l'équilibre économique de nombreuses exploitations agricoles.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Afin d'étudier ces phénomènes, de faciliter leur compréhension par les acteurs concernés et de prescrire des pistes d'action, il est proposé de créer un observatoire des distorsions, en complétant le livre IV du code rural, consacré aux organismes professionnels agricoles, par un titre IX intitulé « Observatoire des distorsions » et comprenant un unique article L. 691-1 composé de cinq alinéas.

Le premier alinéa confie à l'observatoire la mission de repérer et d'expertiser les différentes distorsions, tant en France qu'au sein de l'Union européenne, quelles que soient leurs origines, qui pourraient conduire à la déstabilisation des marchés des produits agricoles.

Le deuxième alinéa habilite les organisations professionnelles des secteurs agricoles et agroalimentaires et les organisations de consommateurs à saisir l'observatoire.

Le troisième alinéa charge l'observatoire d'aider lesdites organisations professionnelles et de consommateurs dans leurs démarches auprès des instances de l'Union européenne et de tout organisme appelé à traiter de ces problèmes.

Le quatrième alinéa donne pour mission à l'observatoire de faciliter la compréhension des réglementations nationales et européennes par ces mêmes organisations et de participer à toute action concourant à l'harmonisation des conditions de concurrence.

Enfin, le cinquième alinéa renvoie à un décret le soin de fixer la composition, les modes de désignation des membres et les règles de fonctionnement de l'observatoire.

¹ *Étude comparée au niveau européen de l'impact de la concurrence sur l'emploi dans le secteur agricole, rapport fait par M. Jacques Le Guen dans le cadre d'une mission parlementaire auprès de M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche, mai 2005.*

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur convient de l'importance du problème que pose les distorsions de concurrence en matière agricole au sein de l'Union européenne, du fait des différences de réglementation et d'application de ces réglementations d'un Etat membre à un autre. L'élargissement de l'Union européenne à dix nouveaux Etats membres, pour nécessaire qu'il soit, a d'ailleurs contribué à accentuer ces distorsions.

Si ces dernières doivent donc être analysées et des actions menées en vue de les résorber, la création d'un observatoire ne semble toutefois pas opportune, et ce pour au moins deux raisons. Tout d'abord, l'institution d'une nouvelle structure d'étude et de proposition, à l'heure où la priorité est donnée à la simplification de l'action administrative et à la maîtrise des dépenses publiques, ne paraît pas justifiée. Au demeurant, des structures déjà existantes, au sein par exemple du ministère en charge de l'agriculture, semblent parfaitement à même d'exercer une telle veille. De plus, la résorption des distorsions de concurrence intra-communautaires nécessiterait essentiellement qu'une action normative soit menée, non à un niveau purement national, mais à l'échelle de l'Union européenne.

Votre rapporteur vous propose donc de supprimer cet article.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 16 -

(Articles L. 522-2-1, L. 523-5-1, et L. 524-2-1, L. 524-2-2 [nouveaux], L. 525-1, L. 527-1, L. 528-1, L. 531-2, L. 582-13 et L. 583-2 du code rural, et article 38 *sexies* [nouveau] du code général des impôts)

Modernisation du statut de la coopération agricole

Afin de renforcer leur attractivité pour les agriculteurs, cet article vise à moderniser le statut de la coopération agricole en améliorant les relations financières entretenues avec les adhérents, mais aussi en facilitant la contribution des sociétés coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) aux services de proximité.

● Le droit en vigueur

Formant une catégorie spéciale de sociétés à capital variable distincte des sociétés civiles ou commerciales, les coopératives agricoles obéissent à une série de principes statutaires particuliers définis dans le code rural, parmi lesquels l'obligation pour chaque adhérent de souscrire une quote-part du capital social proportionnelle à son engagement d'activité. Prolongement de l'activité d'exploitation de ses adhérents, elles ont pour objet l'utilisation en commun par des agriculteurs de tous les moyens propres à développer leur activité économique. Le principe d'exclusivisme impose à la société coopérative, sauf cas dérogatoires, de ne réaliser des opérations qu'avec ses associés coopérateurs.

Employant directement plus de 150.000 salariés et concernant plus des 9/10èmes des exploitants agricoles, les coopératives agricoles et leurs filiales ont réalisé en 2003 un chiffre d'affaires consolidé de 77 milliards d'euros. Forme particulière de coopératives, les coopératives d'utilisation du matériel agricole (CUMA), au nombre de 13.000 environ, permettent à leurs adhérents de mutualiser les matériels et moyens nécessaires à leur exploitation.

Si le périmètre et l'importance de la coopération sont donc élevés en matière agricole, l'attractivité de la forme coopérative peut néanmoins être adaptée et améliorée pour répondre plus opportunément aux évolutions économiques actuelles et mieux impliquer les adhérents des coopératives. C'est le constat dressé par plusieurs études, telles que le rapport du député François Guillaume sur la coopération agricole¹ ou certaines recommandations du Conseil supérieur d'orientation de la coopération agricole (CSOCA). C'est également l'objectif que tend à atteindre l'article 16 du présent projet de loi.

● Les dispositions du projet de loi initial

Le **paragraphe I** de cet article modifie le titre II du livre V du code rural consacré aux sociétés coopératives agricoles afin de permettre aux associés souhaitant prendre part au développement des filiales de souscrire, sur option, des parts sociales à avantage particulier, et d'imposer à l'assemblée générale annuelle de se prononcer sur la rémunération du capital social.

Le 1° et le 2° visent à permettre aux associés souhaitant prendre part au développement des filiales la possibilité de souscrire, sur option, des parts sociales à avantage particulier.

Au terme de l'article L. 522-2-1 du code rural, les associés coopérateurs doivent détenir en permanence la majorité du capital de la coopérative. Deux types d'associés peuvent adhérer à une coopérative agricole : d'une part, des associés coopérateurs qui, en plus de la souscription

¹ « Coopération agricole, les sept chantiers de la réforme », rapport de M. François Guillaume remis au Premier ministre M. Jean-Pierre Raffarin, le 19 octobre 2004.

de parts sociales, s'engagent à réaliser une activité pour le compte de la coopérative ; d'autre part, si les statuts le prévoient et si le conseil d'administration l'autorise, des associés non coopérateurs apportant des capitaux mais n'étant pas soumis à l'engagement d'activité. La règle de la détention d'une partie majoritaire du capital par les associés coopérateurs s'explique par le fait que le capital d'une coopérative obéissant à une logique d'activité et non à une logique purement financière, il importe que la répartition de ce capital entre les associés reflète cette logique d'activité.

Par ailleurs, l'article L. 523-5-1 du même code dispose que les coopératives agricoles détenant des participations dans d'autres sociétés peuvent en distribuer les dividendes à leurs associés, coopérateurs comme non coopérateurs, au *pro rata* des parts sociales libérées. D'autre part, et afin d'inciter les associés à investir dans le capital de la coopérative davantage que ce à quoi ils sont contractuellement tenus, l'article 11 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération autorise les coopératives à prévoir statutairement l'émission de parts sociales conférant à leurs détenteurs, associés coopérateurs ou non, des avantages particuliers. De nature financière, ces avantages peuvent consister par exemple en une sur rémunération par rapport aux parts sociales ordinaires.

Le projet de loi améliore ce dispositif en modifiant deux dispositions du code rural.

D'une part, le 1° complète l'article L. 522-2-1 du code rural par un alinéa précisant que le montant des parts sociales à avantage particulier doit représenter moins de la moitié du capital social. Il s'agit, par cette modification, d'appliquer aux parts à avantage particulier le principe de préservation d'un capital social reflétant majoritairement l'activité, et non l'engagement financier des associés. En effet, les parts à avantage particulier étant liées à des dividendes et non à l'activité de leur détenteur, il importe de s'assurer que leur montant total demeure bien inférieur à la moitié du capital social.

D'autre part, le 2° insère, après le premier alinéa de l'article L. 523-5-1 du code rural, un nouvel alinéa prévoyant que les dividendes que pouvant être attribués à leurs adhérents par les coopératives au titre des participations qu'elles détiennent dans d'autres sociétés peuvent constituer un avantage particulier. L'objectif de cette adjonction est de favoriser le développement par les coopératives de leurs filiales, en permettant à leurs associés de souscrire des parts à avantage particulier rémunérées de façon privilégiée par les dividendes provenant de leurs filiales.

Sur un plan plus technique, le dispositif mis en place encadre cette possibilité, d'une part en la soumettant à une décision préalable de l'assemblée

générale de la coopérative, d'autre part en plafonnant les dividendes servis au taux fixé par l'article 14 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée¹.

Cet encadrement bénéficie toutefois d'un double assouplissement visant à rendre attrayant le dispositif. D'un côté, le plafond précédemment évoqué est augmenté de deux points. De l'autre, il est précisé que les parts sociales à avantage particulier peuvent être soit créées *ex nihilo* par augmentation du capital social de la coopérative, ce qui contraint cette dernière à réunir les fonds correspondant, soit par conversion des parts sociales préexistantes pour celles détenues par les associés au-delà de leur engagement statutaire, ce qui évite de recourir à une telle recapitalisation, un simple changement de nature des titres suffisant.

Les 3°, 4° et 5° contraignent l'assemblée générale annuelle de la coopérative agricole à prendre une décision sur la rémunération du capital social.

Purement rédactionnel, le 3° modifie l'intitulé de la section 1 du chapitre IV du titre II du livre V du code rural, en remplaçant « Règles de fonctionnement, de direction et d'administration » par « Règles de fonctionnement, de direction, d'administration et règles relatives à l'assemblée générale ».

Le 4° tend à insérer deux articles L. 524-2-1 et L. 524-2-2 après l'article L. 524-2 du code rural, afin de rendre plus dynamique la gestion du capital social des coopératives, d'y impliquer davantage les adhérents et de la rendre plus attrayante pour les agriculteurs non adhérents.

Comportant huit alinéas, l'article L. 524-2-1 impose à l'assemblée générale annuelle de se prononcer sur la répartition du résultat distribuable entre différentes affectations. Cette disposition devrait permettre d'instaurer un authentique débat entre les adhérents de la coopérative sur la gestion de son capital par ses dirigeants.

Le premier alinéa confie au conseil d'administration ou au directoire de la coopérative le soin de préparer et soumettre aux associés réunis en assemblée générale un rapport détaillé sur la gestion et l'évolution de la coopérative ainsi que sa stratégie. Rappelons que les coopératives connaissent des structures de gestion comparables à celles d'une société anonyme, optant statutairement pour une direction assurée soit par un conseil d'administration, soit, plus rarement, par un directoire et un conseil de surveillance. Comme dans toute société commerciale, le projet de loi renvoie logiquement à l'organe de direction le soin de préparer le document retraçant l'activité de l'année écoulée et proposant des perspectives d'évolution, sur la base duquel se prononce l'assemblée générale.

Le deuxième alinéa prévoit le principe de la délibération de l'assemblée générale, après dotation obligatoire des réserves, sur la

¹ Taux égal au plus au taux moyen de rendement des obligations des sociétés privées publié par le ministère chargé de l'économie.

proposition motivée de l'organe de direction, conseil d'administration ou de directoire.

Les alinéas 3 à 7 énumèrent la liste des différents éléments sur lesquels se prononce l'assemblée générale, à savoir :

– l'affectation partielle ou totale du résultat distribuable en réserves facultatives ;

– la rémunération éventuelle des parts à avantage particulier ;

– l'intérêt servi aux parts ordinaires ;

– la distribution éventuelle des dividendes reçus au titre des participations détenues dans d'autres sociétés ;

– la répartition de « ristournes », c'est-à-dire la distribution des excédents annuels entre les associés coopérateurs proportionnellement à leur activité et conformément aux prévisions statutaires.

Le huitième alinéa prévoit que chacun de ces points doit faire l'objet de la part de l'assemblée générale d'une délibération particulière.

Composé de trois alinéas, **l'article L. 524-2-2** introduit la possibilité d'octroyer aux associés des ristournes sous forme de parts sociales avec un différé d'imposition.

En l'état actuel du droit, les excédents réalisés annuellement par les coopératives sont répartis entre les associés en proportion de leur activité, sous forme de ristournes. Cette rémunération, directement liée à l'activité des adhérents, ne profite donc qu'aux associés coopérateurs. Le projet de loi tend à permettre la conversion d'une partie de ces ristournes en parts sociales non liées à un engagement d'activité, ceci tant afin de consolider les capitaux propres des coopératives que d'encourager l'implication de leurs membres dans leurs activités.

Le premier alinéa permet à l'assemblée générale ordinaire, lorsqu'elle statue sur les comptes de l'exercice sur proposition de l'organe directeur et décide d'attribuer des ristournes, de choisir entre le versement de ladite ristourne sous forme de numéraire ou de parts sociales.

Le deuxième alinéa octroie à l'assemblée générale la faculté de décider, lorsqu'il existe différentes catégories de parts, auxquelles elles sont rattachables.

Le troisième alinéa précise que l'offre de paiement de la ristourne sous forme de parts sociales et non de numéraire doit être faite à tous les associés potentiellement intéressés et au même moment.

Le 5° prévoit l'abrogation de l'article L. 528-1 du code rural à compter de l'installation d'un haut conseil de la coopération agricole et, en tout état de cause, le premier jour du sixième mois suivant l'application de la présente loi.

Ledit article L. 528-1 prévoit en l'état l'existence du Conseil supérieur d'orientation de la coopération agricole (CSOCA) et fixe ses missions. Chargé d'une activité générale d'étude, de veille et de prospective, il assiste le ministre chargé de l'agriculture, qui le préside, dans la définition de sa politique en matière de coopération agricole, et peut être consulté dans l'élaboration de la réglementation s'y rapportant.

Ce conseil n'ayant jamais, par son activité, fait la preuve de sa réelle utilité, son maintien ne semblait pas nécessaire. Le rapport du député François Guillaume préconisait d'ailleurs son remplacement par une haute autorité de la coopération agricole, dont les missions seraient élargies au contrôle déontologique des coopératives, à l'élaboration d'une stratégie globale de développement du secteur et à la mise à disposition des coopératives de capacités d'audit.

Le projet de loi procède ainsi à la suppression du CSOCA et prévoit, conformément aux préconisations du rapport Guillaume, la création à terme d'un haut conseil doté de compétences extensives.

Le **paragraphe II** de cet article insère dans le code général des impôts un article 38 *sexies* permettant au sociétaire ayant perçu une ristourne sous forme de parts sociales de bénéficier d'un différé d'imposition.

Assimilables à un revenu, les ristournes en numéraire sont taxées chez l'associé les détenant au titre de l'impôt dû sur les bénéfices agricoles. Insérant ledit article dans le code général des impôts, le 1^o soumet les ristournes distribuées sous forme de parts sociales à un régime d'imposition différent, en ouvrant à leur détenteur une option. Soit ceux-ci n'expriment pas de volonté particulière et les parts sociales qu'ils ont obtenues au titre de la ristourne sont imposées, à l'échéance annuelle ; soit ils demandent à bénéficier d'un report d'imposition jusqu'à la date de cession, transmission ou apport desdites parts ou jusqu'à la date de la cessation d'activité si celle-ci lui est antérieure.

En suspendant ainsi l'échéance d'imposition, cette disposition est de nature à inciter les adhérents des sociétés coopératives à préférer le paiement des ristournes sous forme de parts sociales, et donc à s'impliquer davantage dans la gestion de la coopérative. De plus, elle permet d'éviter que la ristourne, lorsqu'elle est versée sous forme de parts sociales, ne soit imposée tant qu'aucun flux financier n'a été constaté.

Le 2^o renvoie à un décret le soin de préciser les obligations déclaratives se rapportant à l'application du 1^o.

Le **paragraphe III** tend à modifier l'article L. 522-6 du code rural en adaptant la dérogation à l'exclusivisme pour les seuls CUMA, afin de faciliter leur contribution aux services de proximité.

Constituées et gérées selon des règles très proches de celles des coopératives agricoles, les CUMA ont pour particularité d'avoir pour objet la mise à disposition de leurs adhérents des instruments nécessaires à leurs

exploitations. Commun à tous les types de coopératives, le principe d'exclusivisme réserve le bénéfice de ces services aux seuls associés coopérateurs, sauf dérogations justifiées par l'insuffisance des moyens proposés. Ainsi, c'est à titre d'exception que l'article L. 522-6 du code rural permet d'ouvrir le bénéfice de ces services à des tiers non coopérateurs dans la limite de 20 % du chiffre d'affaires annuel.

Le système de dérogation s'appliquant aux CUMA est toutefois plus souple que celui des autres types de coopératives. L'article L. 522-6 du code rural prévoit en effet qu'une CUMA peut réaliser, sans l'avoir prévu statutairement, pour les communes de moins de 2.000 habitants ou leurs établissements publics dans le ressort desquels est situé le siège de l'exploitation agricole de l'un de ses associés, des travaux agricoles ou d'aménagement rural conformes à son objet social dès lors que leur montant ne dépasse pas 25 % du chiffre d'affaires annuel de la coopérative dans la limite de 7.500 euros.

Afin de permettre aux petites communes rurales, dont les équipements propres sont souvent limités, de bénéficier des services d'une CUMA pour effectuer des travaux agricoles ou des projets d'aménagement rural, le projet de loi assouplit la dérogation dont elles bénéficient au titre de l'article L. 522-6 précité, en portant de 7.500 à 10.000 euros le plafond y figurant.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté quatre amendements à cet article.

Sur proposition du Gouvernement, elle a tout d'abord modifié et supprimé plusieurs articles du code rural afin de substituer au Conseil supérieur d'orientation de la coopération agricole (CSOCA) un Haut conseil de la coopération agricole (HCCA).

Cette création d'une haute instance de la coopération agricole s'inscrit dans le droit fil des préconisations du rapport du député François Guillaume sur la coopération, et plus globalement dans le cadre de la réflexion menée par les organisations professionnelles sur la modernisation et l'adaptation des coopératives agricoles.

Cette reconnaissance permet de doter la coopération agricole d'une instance unique chargée de connaître l'ensemble du secteur sur un plan à la fois économique, stratégique et règlementaire, et de veiller à la préservation de l'esprit coopératif.

D'une façon générale, le haut conseil se voit doter des missions confiées par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 au CSOCA. Il hérite, en plus, de prérogatives de puissance publique telles que l'agrément des sociétés coopératives agricoles et de leurs unions, ou l'obligation d'adhésion des sociétés coopératives agricoles et de leurs unions. Il n'a pas, en revanche,

vocation à se substituer au Haut conseil du commissariat aux comptes (HCCC), en matière de contrôle légal des comptes de la coopération agricole.

D'une façon plus détaillée, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale :

– modifie l'article L. 528-1 du code rural, traitant en l'état du CSOCA.

Le premier alinéa de cet article, dans sa nouvelle rédaction, prévoit le principe même de la création du Haut conseil de la coopération agricole et lui confère le statut d'établissement d'utilité publique, organisme de droit privé doté de la personnalité morale.

Le deuxième alinéa attribue à ce conseil un certain nombre de missions :

– contribuer à la définition, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des politiques publiques en matière de coopération agricole ;

– étudier et proposer des orientations stratégiques de développement du secteur coopératif ;

– veiller à son adaptation permanente, selon des critères qui concilient l'efficacité économique, les exigences spécifiques du statut coopératif et le développement territorial ;

– garantir le respect des textes, règles et principes de la coopération agricole ;

– exercer un rôle permanent d'étude et de proposition dans les domaines juridique et fiscal.

Le troisième alinéa l'habilite à assurer le suivi de l'évolution économique et financière du secteur coopératif en recueillant à cet effet, notamment auprès de ses adhérents, les informations nécessaires.

Le quatrième alinéa le charge de délivrer et de retirer l'agrément coopératif aux sociétés coopératives agricoles et à leurs unions, dans les conditions prévues par le chapitre V du titre II du livre V du code rural. Cette disposition est d'une importance particulière car elle aboutit à centraliser auprès d'une agence centrale unique une procédure d'agrément actuellement confiée, selon l'extension de la circonscription de la coopérative, soit au préfet de département de leur siège social sur avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA), soit au préfet de région de leur siège social sur avis des CDOA de tous les départements intéressés, soit au ministre en charge de l'agriculture sur avis de la commission centrale d'agrément. Toutefois, selon les informations fournies par le ministère, une centaine de dossiers seulement serait traitée chaque année.

Le cinquième alinéa donne compétence au HCCA pour définir les principes et élaborer les normes de la révision, ainsi que pour organiser, suivre et contrôler sa mise en oeuvre. Il lui est donné la possibilité de déléguer cette mission après avoir obtenu l'approbation de l'autorité administrative compétente sur le délégataire et le contenu de la délégation. Son action en la matière s'inscrit dans le cadre des règles de révision réformées, telles qu'elles résulteront des dispositions prises en application de l'habilitation législative prévue au 1° de l'article 17 du projet de loi, et ce en liaison avec l'Association nationale de révision de la coopération agricole (ANRCA).

Le sixième alinéa soumet les statuts et le budget du Haut conseil à l'approbation de l'autorité administrative compétente, et prévoit qu'il est organisé en sections.

Le septième alinéa exige des sociétés coopératives agricoles et de leurs unions qu'elles adhèrent au Haut conseil et qu'elles le financent par le paiement d'une cotisation obligatoire. Cette cotisation peut être rapprochée des cotisations volontaires obligatoires (CVO) que les interprofessions exigent de leurs membres, créances de droit privé prévues par la loi, fixées en

accord avec le Gouvernement et recouvrées selon les voies de droit commun en cas de défaillance.

Le huitième alinéa renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer la composition des instances d'administration, ainsi que l'organisation et le mode de fonctionnement du haut conseil ;

– modifie l'article L. 525-1 du code rural, à compter de la date d'installation du HCCA et au plus tard le 1^{er} janvier 2007, afin d'adapter les dispositions consacrées à la procédure d'agrément des sociétés coopératives agricoles et de leurs unions aux fonctions confiées au Haut conseil en ce domaine, et d'instituer un recours devant le Conseil d'Etat pour contester les décisions qu'il prend à ce titre ;

– modifie la rédaction du troisième alinéa de l'article L. 527-1 du code rural, traitant des missions de l'ANRCA, sans toutefois l'affecter sur le fond ;

– modifie le cinquième alinéa du même article, afin de prévoir que ses ressources sont constituées entre autres par la contribution que le HCCA lui verse pour la réalisation des missions qu'il lui confie. La suppression de la cotisation obligatoire actuellement versée par chaque société coopérative et union de sociétés coopératives à l'ANRCA, qui en résulte implicitement, permet de compenser la nouvelle cotisation obligatoire versée par ces organismes au HCAA. Ainsi, le poids de la contribution de ces derniers ne sera pas alourdi ;

– supprime les articles L. 531-2, L. 582-13 et L. 582-3 du code rural.

L'abrogation de l'article L. 531-2 revient à supprimer la procédure d'agrément des sociétés d'intérêt collectif agricole (SICA). Forme particulière de coopératives, elles ont pour objet de créer ou de gérer des installations et équipements ou d'assurer des services soit dans l'intérêt des agriculteurs d'une région rurale déterminée, soit de façon plus générale dans celui des habitants de cette région sans distinction professionnelle.

La suppression de la procédure d'agrément auxquelles elles sont actuellement soumises s'inscrit dans l'objectif général de simplification administrative poursuivi par le ministère. En effet, si les dispositions des lois de 1991 et 1992 relatives au statut et au fonctionnement des SICA avaient justifié la mise en place d'une telle procédure afin d'en assurer le respect, s'agissant notamment du caractère « interprofessionnel » de ces sociétés, l'examen des dossiers soumis à l'administration a permis de constater que ce respect était acquis.

L'abrogation de l'article L. 582-13 revient à conférer à un décret simple, et non plus à un décret en Conseil d'Etat, le soin de fixer les conditions dans lesquelles, en Nouvelle-Calédonie, la création des sociétés coopératives et de leurs unions doit être agréée par l'autorité administrative.

L'abrogation de l'article L. 583-2 aboutit, enfin, à réserver aux seules SICA constituées et enregistrées avant la date de publication de la loi n° 91-5 du 3 janvier 1991 modifiant diverses dispositions intéressant l'agriculture et la forêt¹, et non plus à celles constituées et enregistrées avant la date de publication de la loi n° 96-609 du 5 juillet 1996 portant dispositions diverses relatives à l'outre-mer², la présomption de détention de l'agrément.

¹ Soit le 6 janvier de la même année.

² Soit le 9 juillet de la même année.

Outre l'instauration de ce HCCA, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels, ainsi qu'un amendement modifiant l'article L. 127-1 du code du travail afin d'autoriser les sociétés coopératives agricoles à exercer des missions de groupements d'employeurs.

Association constituée de personnes physiques ou morales, le groupement d'employeurs a pour objet de mettre à disposition de ses adhérents un ou plusieurs salariés liés. Unique employeur de ces derniers, il vise à satisfaire les besoins en main-d'œuvre de petites exploitations agricoles n'ayant pas la possibilité d'embaucher un salarié à temps plein.

Ce dispositif a connu un essor particulièrement important dans le secteur agricole : on recense aujourd'hui 4 108 groupements d'employeurs agricoles employant 23 852 salariés. Ce succès a fortement contribué fortement à la pérennisation des emplois en milieu rural et a permis à certains salariés soit de s'installer en agriculture, soit d'être embauchés par la suite par un exploitant.

La loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises a permis aux sociétés coopératives, à l'exclusion de celles relevant du secteur agricole, de développer une activité de groupements d'employeurs. L'article L. 127-1 du code du travail prévoit ainsi que les sociétés coopératives existantes ont la faculté de développer, au bénéfice exclusif de leurs membres, des activités de groupements d'employeurs, à l'exception de celles relevant du titre II du livre V du code rural, c'est-à-dire des sociétés coopératives agricoles.

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale tend à modifier la disposition précitée afin de supprimer cette exception concernant le secteur agricole, de sorte que des sociétés coopératives agricoles puissent exercer ce type d'activité.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve, d'une façon générale, la modernisation du statut des coopératives agricoles à laquelle procède cet article.

Il vous propose toutefois, en vue d'en améliorer les modalités, d'adopter quatre amendements tendant :

- à prévoir la nécessité d'une décision spécifique de l'assemblée générale annuelle sur la répartition d'une partie des excédents sous forme de parts sociales, ainsi que la création d'une catégorie nouvelle de parts sociales, dites « d'épargne », au profit des associés coopérateurs ;

- à adapter les dispositions encadrant l'entrée en vigueur de certaines règles régissant le Haut conseil de la coopération agricole ;

- à rectifier une erreur matérielle affectant certaines dispositions relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

- à encadrer l'ouverture de l'activité de groupement d'employeurs aux sociétés coopératives agricoles.

Votre commission vous demande d'adopter les amendements qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 17 -

Habilitation du Gouvernement à moderniser le statut des sociétés coopératives agricoles

Cet article tend à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance en vue de moderniser le statut de la coopération agricole en matière de transparence, de gouvernance et de révision des conditions de mise en oeuvre d'opérations de restructuration.

● **Le droit en vigueur**

Sociétés dites « de personnes » et non « de capitaux », les sociétés coopératives agricoles possèdent un statut hybride empruntant à la fois au régime général des sociétés et à celui plus spécifique des coopératives agricoles. En tant que sociétés, elles se voient appliquer les règles communes à toutes les sociétés telles que prévues aux articles 1832 à 1844-17 du code civil, ainsi qu'à certaines dispositions du code de commerce. En tant que coopératives agricoles, elles forment une catégorie particulière de sociétés relevant du statut général de la coopération, dont les principales spécificités ont été codifiées et harmonisées dans le livre V du code rural par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, ainsi que par la loi n°72-516 du 27 juin 1972 amendement l'ordonnance n° 67-813 du 26 septembre 1967 relative aux sociétés coopératives agricoles, à leurs unions, à leurs fédérations, aux sociétés d'intérêt collectif agricole et aux sociétés mixtes d'intérêt agricole.

L'organisation et le fonctionnement des sociétés coopératives agricoles sont marqués par la présence de réviseurs agricoles qui, selon qu'ils sont ou non agréés, y exercent respectivement une mission de contrôle des comptes, ou simplement d'audit et de conseil. Or, ce dispositif a été directement affecté par les modifications législatives introduites dans le code de commerce par deux lois récentes :

– la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques (NRE), qui comporte des dispositions relatives à la consolidation des comptes de l'entreprise et à l'exercice du commissariat aux comptes ;

– la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière, qui prévoit des règles strictes de séparation des fonctions d'audit et de conseil d'une part, et de contrôle légal des comptes d'autre part.

● **Les dispositions du projet de loi initial**

C'est en vue d'adapter le statut des coopératives agricoles à ces évolutions, et conformément aux préconisations du rapport de M. François Guillaume sur la coopération¹, que le projet de loi propose d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à cette fin.

Le premier alinéa de l'article 17 autorise le principe même du recours aux ordonnances, dans le respect de l'article 38 de la Constitution.

Les deux alinéas suivants précisent le champ de l'habilitation législative, à savoir :

– (1°) la réforme des règles de fonctionnement, de direction, d'administration et de révision des sociétés coopératives agricoles, des unions de coopératives agricoles et des fédérations de révision des coopératives agricoles et la redéfinition des modalités d'exercice du contrôle légal des comptes au sein de ces dernières dans les conditions prévues par le code de commerce ;

– (2°) la fixation des conditions de mise en œuvre des opérations de scissions, d'apports partiels d'actif et de fusions des sociétés coopératives agricoles et des unions de coopératives agricoles.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale n'a adopté à cet article qu'un amendement purement rédactionnel.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur comprend parfaitement la nécessité de renvoyer à des ordonnances la révision des statuts de la coopération agricole en vue de la mettre en conformité avec les évolutions récentes du droit des sociétés. Il s'agit en effet de dispositions longues, techniques et non encore finalisées. L'opportunité d'une habilitation législative sur l'ensemble de ces points lui semble donc très largement fondée.

¹ Voir *supra*.

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

Article 17 bis -
(Article 42 *septies* du code général des impôts,
et article L. 523-7 du code rural) -

**Possibilité pour les entreprises bénéficiant d'aides communautaires
de les amortir**

Issu d'un amendement du rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale, cet article tend à rendre amortissables pour les entreprises les aides accordées par les institutions communautaires.

● **Le droit en vigueur**

Les fonds structurels européens accompagnent, dans le cadre de différents programmes, le développement économique sur le territoire de l'Union. Les aides accordées dans ce cadre pour la création ou l'acquisition d'une immobilisation amortissable sont inscrites au passif de l'entreprise, en haut de bilan. Contrairement aux aides nationales -provenant de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics-, les subventions européennes ne sont donc pas amortissables.

Cette situation n'est pas sans soulever des difficultés comptables. Il se peut par exemple qu'un bien immobilier, après amortissement, disparaisse de l'actif de l'entreprise alors que la subvention européenne correspondante resterait à son passif.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale propose donc d'inclure explicitement les aides communautaires parmi la liste des aides publiques susceptibles de faire l'objet d'un amortissement, en modifiant en conséquence les articles concernés dans le code général des impôts et dans le code rural.

Le **paragraphe I** de cet article vise à insérer la référence aux aides provenant de l'Union européenne dans le premier alinéa de l'article 42 *septies* du code général des impôts.

Actuellement, ledit alinéa soustrait des résultats de l'exercice en cours à la date de leur attribution, sur option de l'entreprise, les subventions d'équipement accordées à une entreprise par l'Etat, les collectivités publiques ou tout autre organisme public à raison de la création ou de l'acquisition d'immobilisations déterminées. Le reste de l'article prévoit un système d'amortissement au profit de ces subventions.

Il est donc proposé d'ajouter les aides provenant de l'Union européenne à la liste des subventions qui, parce qu'elles ne sont pas comprises dans les résultats de l'exercice en cours à la date de leur attribution, peuvent faire l'objet d'un amortissement.

Le **paragraphe II** de cet article vise à insérer la même référence aux aides communautaire, mais cette fois-ci au deuxième alinéa de l'article L. 523-7 du code rural, lequel figure au sein du titre consacré exclusivement aux sociétés coopératives agricoles.

Le premier alinéa de cet article dispose que les réserves de réévaluation des bilans doivent servir, en premier lieu, à amortir les pertes sociales et à combler les insuffisances d'amortissement afférentes aux bilans réévalués.

Le deuxième alinéa prévoit que soit porté à une réserve indisponible spéciale le montant total des subventions reçues de l'Etat, de collectivités publiques ou d'établissements publics. Il est donc proposé d'ajouter à l'énumération de l'origine des subventions une référence à l'Union européenne, afin que les aides communautaires bénéficient du même régime d'amortissement.

Enfin, le **paragraphe III** de cet article gage le coût de la mesure par un relèvement de la taxe prévue à l'article 991 du code général des impôts, assise sur toute convention d'assurance conclue avec une société, compagnie d'assurances ou avec tout autre assureur français ou étranger.

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

Article 17 ter
(Article L. 127-11 du code du travail) -

Extension des tâches que des collectivités territoriales peuvent confier à un groupement d'employeurs

Cet article tend à élargir le champ des tâches que des collectivités territoriales peuvent confier à un groupement d'employeurs auquel elles adhèrent.

● **Le droit en vigueur**

Régis par les chapitres VII et VII *bis* du titre II du livre I^{er} du code du travail, les groupements d'employeurs rassemblent des personnes physiques ou morales dans le but de mettre à la disposition de leurs membres des salariés leur étant liés par un contrat de travail. Constitués sous forme d'associations ou de sociétés coopératives, ils ne peuvent, aux termes de l'article L. 127-1 dudit code, se livrer qu'à des opérations à but non lucratif.

Afin de favoriser le développement de l'emploi sur le territoire, l'article L. 127-10 du même code permet à des personnes physiques ou morales de créer de tels groupements d'employeurs avec des collectivités territoriales et leurs établissements publics. Dans le cas où des salariés du groupement sont mis à disposition d'une collectivité territoriale, l'article L. 127-11 dispose explicitement que les tâches pouvant leur être confiées ressortissent exclusivement d'un service public industriel et commercial (SPIC). Cette possibilité pour les collectivités locales d'adhérer à un groupement d'employeurs dans le cadre d'un SPIC a été ouverte par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale tend à modifier l'article L. 127-11 précité afin d'élargir le cadre dans lequel une collectivité territoriale peut adhérer à un groupement d'employeurs, en l'étendant du seul SPIC à des tâches environnementales, d'entretien des espaces verts ou des espaces publics. L'objectif de cette mesure est, selon les auteurs de l'amendement, de développer les groupements d'employeurs et ainsi favoriser l'emploi dans les zones rurales. Elle permettrait également de mieux répondre aux besoins des petites communes, qui cherchent ponctuellement à employer des personnes pour le nettoyage, le débroussaillage ou la mise en valeur de leurs espaces verts.

Lors de l'examen du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, notre commission des affaires économiques avait souscrit à

l'introduction par l'Assemblée nationale de la possibilité pour les collectivités territoriales de participer à des groupements d'employeurs pour l'exercice de missions de SPIC. Elle avait toutefois souligné que la notion de SPIC ne devrait pas remettre en cause l'utilité du nouveau dispositif pour les groupements d'employeurs agricoles, dont le régime est prévu par l'article L. 127-9 du même code.

Les propositions de votre commission

Sous la réserve précédemment évoquée, votre rapporteur approuve cet article, qui devrait utilement permettre de développer les groupements d'employeurs et favoriser ainsi l'emploi dans les zones rurales.

Votre commission d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE III -

Maîtriser les aléas

Ce chapitre contient trois articles.

Article 18 -

(Articles L. 361-1, L. 361-8, L. 361-13 et L. 361-20 du code rural) -

Adaptation du dispositif de gestion des aléas propres à l'agriculture et à la forêt

Modifiant le titre VI du livre III du code rural, cet article tend à créer un cadre institutionnel et réglementaire permettant le développement de mécanismes d'assurance récolte tout en conservant un système d'indemnisation public.

● Le droit en vigueur

La loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole avait prescrit le dépôt d'un rapport sur l'assurance récolte. Le Premier ministre, M. Jean-

Pierre Raffarin, ayant chargé le député M.Christian Ménard de le rédiger, celui-ci a rendu son travail début 2004¹. Constatant que les exploitations agricoles tendent à devenir de plus en plus sensibles à des aléas climatiques dont l'intensité et la fréquence n'ont cessé d'augmenter ces dernières années, le rapport propose une nouvelle orientation vers une garantie protégeant une large palette de productions végétales et animales contre les principaux accidents climatiques (grêle, sécheresse, gel, pluie) et permettant de mutualiser les risques. Cette véritable assurance « multiproduits et multirisques » serait à même, selon le rapport, de se substituer à terme à un dispositif d'indemnisation par le FNGCA à la fois peu efficace, inégalitaire et financièrement contraint.

● Les dispositions du projet de loi initial

S'inspirant des conclusions de ce rapport, le projet de loi vise à favoriser les mécanismes d'assurance récolte tout en mettant en cohérence les divers instruments de réduction et de gestion du risque.

Le 1^o de cet article réaffirme l'orientation prioritaire du FNGCA vers le financement de l'assurance récolte en substituant à l'actuel intitulé du titre VI du livre III du code rural (Calamités agricoles) un nouvel intitulé (Calamités agricoles et assurance de la production agricole) tenant compte de l'élargissement du dispositif législatif de gestion des risques au mécanisme de l'assurance récolte.

Le 2^o modifie l'article L. 361-1 du même code, résultant de la loi n° 64-706 du 10 juillet 1964 précitée, relatif à la création du FNGCA, auquel il est donné pour mission d'indemniser les dommages matériels causés aux exploitations agricoles par les calamités définies à l'article L. 361-2², ainsi que de favoriser le développement de l'assurance contre les risques agricoles.

Il est ici proposé d'inverser la structure de l'article, afin de faire clairement ressortir la priorité donnée au financement du dispositif d'assurance récolte. Ainsi, la première phrase de l'article modifié prévoirait l'existence du FNGCA et le chargerait de financer les aides au développement de l'assurance contre les dommages causés aux exploitations agricoles. La seconde phrase lui confierait en outre pour mission de financer l'indemnisation des dommages matériels causés aux exploitations agricoles par les calamités telles que définies à l'article L. 361-2.

Le 3^o de cet article modifie l'article L. 361-8 du code rural en vue de créer, au sein du FNGCA, le cadre comptable adapté au financement de l'aide à l'assurance.

¹ « La gestion des risques climatiques en agriculture », rapport de M. Christian Ménard remis au ministre en charge de l'agriculture M. Hervé Gaymard le 11 février 2004.

² Celles donnant lieu à des dommages non assurables d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l'agriculture n'ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants.

Cet article prévoit la prise en charge par le fonds d'une partie des primes ou cotisations d'assurance afférentes à certains risques agricoles dont la liste est définie par décret, afin de favoriser le développement de mécanismes d'assurance contre ces risques. En vue du financement de ce dispositif, son avant-dernier alinéa dispose qu'une dotation spéciale de l'Etat alimente le fonds.

Le projet de loi propose de remplacer l'unique phrase composant cet avant-dernier alinéa par trois phrases prévoyant respectivement :

– la création d'une section particulière du fonds en recettes et dépenses. Apparaîtrait ainsi clairement, dans l'organisation interne du fonds, la double mission dont il est chargé : financer les aides au développement de l'assurance agricole, d'une part, et financer les indemnités versées au titre du régime des calamités agricoles, d'autre part. La création d'une section spécifique pour les opérations se rattachant à la première de ces deux missions devrait permettre, en outre, de mieux les retracer parmi l'ensemble des flux financiers ayant le fonds pour support ;

– l'alimentation de la section précitée par une dotation provenant du budget de l'Etat. Cette phrase ne ferait que reprendre en l'adaptant celle constituant l'actuel avant-dernier alinéa de l'article ;

– l'affectation à cette section d'une fraction de l'excédent annuel des ressources mentionnées à l'article L. 361-5 sur les dépenses d'indemnisation. Cet article énumère la liste des ressources dont bénéficie le fonds pour faire face à ses dépenses d'indemnisation, à savoir : une contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance couvrant, à titre exclusif ou principal, d'une part les dommages aux bâtiments et au cheptel mort affectés aux exploitations agricoles, et d'autre part les risques de responsabilité civile et de dommages relatifs aux véhicules utilitaires affectés aux exploitations agricoles ; une contribution additionnelle particulière applicable aux exploitations conchylicoles ; et enfin une subvention inscrite au budget de l'Etat dont le montant est au moins égal au produit des deux autres types de contributions. Le projet de loi prévoit donc un système de « vase communicant » en sens unique entre la partie « calamités » et la partie « assurance » du fonds : les surplus dégagés par la première pourraient ainsi abonder la seconde. Un tel système permettrait de développer plus intensément encore l'aide à l'assurance récolte durant les années où le dispositif d'indemnisation des calamités naturelles ne serait que peu sollicité.

Le 4° de cet article supprime les deux derniers alinéas de l'article L. 361-13 du code rural en vue de mettre fin à certaines attributions du fonds désormais obsolètes.

Cet article encadre la possibilité pour les personnes victimes de calamités agricoles de bénéficier d'un prêt. Dans son premier alinéa, il requiert de leur part, au moment de la survenance du sinistre, l'assurance de certains éléments de leur exploitation au risque incendie de récoltes ou de bâtiments d'exploitation, grêle, mortalité du bétail ou bris de machine. Le deuxième

alinéa de cet article prévoit la possibilité de refuser le prêt lorsque les garanties prévues par le contrat d'assurance sont manifestement insuffisantes, compte tenu des pratiques habituelles dans les régions concernées. Le troisième alinéa prévoit la prise en charge par le FNGCA, pendant les deux premières années, d'une partie de l'intérêt des prêts souscrits, dans la limite de 50 % au maximum du montant des intérêts, lorsque les dommages atteignent ou dépassent 60 % de la valeur du bien sinistré. Enfin, le quatrième alinéa limite au montant des dommages qu'il a subis la somme totale perçue par un sinistré au titre soit de l'indemnisation pour calamités agricoles, soit de la prise en charge réelle d'un prêt spécial octroyé en faveur des victimes de sinistres agricoles, soit du cumul de cette indemnisation et de cette prise en charge, ainsi que, le cas échéant, des sommes versées par un organisme d'assurance ou par un tiers responsable.

Enfin, le 5° de cet article, modifiant l'article L. 361-20 du code rural, procède aux clarifications nécessaires pour permettre la coexistence, durant la phase de développement des mécanismes d'assurance, du dispositif d'indemnisation publique et du système d'assurance.

En l'état actuel du droit, cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les modalités d'application du chapitre premier du titre VI du livre II du code rural consacré à l'organisation générale du régime de garantie, notamment en ce qui concerne la gestion du FNGCA et son action dans le domaine de l'information et de la prévention, ainsi que les règles relatives à l'évaluation des dommages et à la fixation du montant des indemnités.

Le projet de loi propose de réécrire entièrement cet article. Sont reprises, sous une rédaction légèrement différente, les dispositions y figurant actuellement. En est retranché le membre de phrase mentionnant l'action du fonds dans le domaine de l'information et de la prévention. A l'inverse, est ajouté un nouveau membre de phrase confiant au pouvoir réglementaire le soin de préciser les conditions d'application de l'article L. 361-2 du code rural, qui précise la définition légale des calamités agricoles.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale n'a adopté, à cet article, qu'un amendement rédactionnel.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve totalement l'esprit de cet article, notamment dans ses dispositions tendant à conforter le développement des mécanismes assuranciers en matière de gestion des aléas propres à l'agriculture.

Conscient que le dispositif actuel d'indemnisation des calamités agricoles, basé sur la solidarité nationale, doit être réformé, il s'interroge d'ailleurs, dans le cadre d'une probable « prise de relais », à terme, par un mécanisme d'assurance-récolte, sur la possibilité pour ce dernier d'être étendu à un maximum d'exploitants. La viabilité de tout système assurantiel, de façon générale, dépendant pour une large part de l'extension de son assiette, il conviendrait sans doute, en l'espèce, que celle-ci soit la plus large possible.

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

Article 19 -

(Article L. 361-3, L. 361-12, L. 361-19 et L. 362-26 du code rural) -

Développement du dispositif assurantiel contre les dommages causés à l'agriculture et à la forêt

Cet article tend à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de favoriser le développement de l'assurance contre les dommages causés aux exploitations agricoles et à la forêt.

● **Le droit en vigueur**

Le système actuel de couverture des risques dans le secteur agricole repose sur quatre piliers que l'on peut regrouper en deux catégories :

– les systèmes d'indemnisation publics fondés sur la solidarité nationale : il s'agit des régimes d'indemnisation en cas de « calamités agricoles » et de « catastrophes naturelles »¹ ;

– les régimes d'indemnisation fondés sur l'initiative individuelle des exploitants : il s'agit du mécanisme de la dotation pour aléas et des produits assuranciels.

Le régime des calamités agricoles a jusqu'à aujourd'hui constitué l'essentiel des supports d'indemnisation, les produits assuranciels concernant la récolte² étant limités à des produits mono-risque concernant les seuls aléas

¹ Voir supra.

² On rappellera que les agriculteurs peuvent souscrire quatre grands types de produits assuranciels spécifiques :

- l'assurance « multirisques agricole », couvrant les risques pesant sur les bâtiments (professionnels comme d'habitation) et sur les biens d'exploitation (auxquels sont assimilés les

grêle, tempête et accessoirement gel. Devant la multiplication des incidents climatiques affectant l'équilibre financier du FNGCA, les pouvoirs publics ont souhaité encourager le développement d'un dispositif reposant sur la prévoyance individuelle des exploitants et couvrant plusieurs risques à la fois, conformément aux préconisations du rapport du député Christian Ménard.

Le mécanisme d'assurance récolte lancé par le Gouvernement en février de cette année poursuit un tel objectif, en combinant un financement provenant pour l'essentiel des exploitants sur une base volontaire à des subventions incitatives de l'Etat. Afin de bénéficier d'une prise en charge partielle de ses cotisations par l'Etat (à hauteur de 35 % normalement, et de 40 % pour les jeunes agriculteurs), l'exploitant doit souscrire un produit d'assurance récolte couvrant quatre risques obligatoirement (grêle, sécheresse, inondation, gel) et d'autres types de risques de façon facultative (tempête, échaudage, ravinement ...). Les franchises représentent au moins 20 % du montant des capitaux assurés pour les contrats à l'exploitation, et 25 % pour les contrats par culture. Sont couvertes les cultures de vente (viticoles, fruitières arboricoles, céréalières, oléoprotéagineuses industrielles et maraîchères).

La première campagne de souscription de ces contrats d'assurance récolte multirisques est un succès puisque 55.000 environ ont été conclus à ce jour, pour un montant total de primes nettes hors taxes estimé approximativement à 55 millions d'euros environ. Trois cent mille exploitations sur les quatre cent cinquante mille existantes sont à l'heure actuelle couvertes, soit 60 % des hectares cultivés.

La volonté du Gouvernement est à présent d'aller plus loin dans le domaine de l'assurance récolte, en assurant sa promotion auprès d'un maximum d'agriculteurs. C'est dans cette perspective qu'il propose de modifier les articles L. 361-3, L. 361-12, L. 361-19 et L. 362-26 du code rural, relatifs à la Commission nationale des calamités agricoles (CNCA), pour la remplacer par un Comité national de l'assurance en agriculture (CNAA).

Instance consultative placée auprès du FNGCA, la CNCA réunit des représentants de l'Etat (ministère de l'agriculture et de la pêche, et ministère de l'économie, des finances et de l'industrie), des organisations professionnelles agricoles et des compagnies d'assurance. Elle examine le niveau d'indemnisation des pertes considérées par le FNGCA, ainsi que les dossiers départementaux transmis par les préfets, pour donner un avis sur le caractère de calamité agricole des sinistres. Elle peut également effectuer des propositions aux ministres compétents sur le taux de la contribution additionnelle et les conditions d'indemnisation. Elle est enfin consultée sur

animaux lorsqu'ils sont à l'intérieur -et, sous certaines conditions, à l'extérieur- des bâtiments), ainsi que la responsabilité civile des exploitants ;

- l'assurance « matériel roulant », couvrant la responsabilité civile obligatoire et la garantie dommages ;

- l'assurance « mortalité des animaux », couvrant en pratique les seuls animaux de valeur ;

- l'assurance « récolte ».

tous les textes d'application des dispositions législatives concernant les calamités agricoles.

● **Les dispositions du projet de loi initial**

A travers cet article, le Gouvernement sollicitait une habilitation législative à procéder par ordonnance pour remplacer cette commission par un comité qui en reprendrait les compétences et les missions, tout en permettant :

– de servir de structure de concertation entre les différents acteurs concernés pendant la période de montée en puissance des produits d'assurance récolte ;

– de recueillir des informations permettant de mieux connaître les différents aléas auxquels sont exposées l'agriculture et la forêt, et d'y apporter des solutions adaptées.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement réécrivant entièrement l'article afin d'intégrer dans le corps de la loi les dispositions originellement renvoyées à une ordonnance. En effet, ce renvoi devait permettre de disposer des délais nécessaires pour disposer d'un premier bilan du développement des nouvelles assurances récolte en 2005 et d'achever les consultations nécessaires pour élaborer des dispositifs d'adaptation. Ces travaux étant actuellement achevés, il est donc possible de réintégrer dans le texte législatif l'ensemble de ces dispositions.

Le 1^o modifie l'article L. 361-3 précité, qui renvoie en l'état à un arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture et de l'économie le soin de constater le caractère de calamités agricoles, sur proposition du préfet et après consultation de la CNCA.

La modification proposée est double :

– elle substitue un simple arrêté du ministère en charge de l'agriculture à l'arrêté interministériel actuellement prévu pour constater le caractère de calamités agricoles ;

– elle remplace la référence à la CNCA par une référence au CNAA.

Le 2^o modifie le deuxième alinéa de l'article L. 361-6 précité, qui restreint les sinistrés indemnifiables au titre des calamités agricoles à ceux apportant la preuve que les éléments principaux de l'exploitation étaient assurés contre au moins l'un des risques reconnus par l'arrêté interministériel pris sur proposition de la CNCA comme normalement assurables dans la région.

La modification proposée consiste, comme pour l'article L. 361-3, à remplacer la référence à la CNCA par une référence au CNAA.

Le 3° modifie l'article L. 361-12, qui confie aux ministres chargés de l'économie, de l'agriculture et, le cas échéant, de l'outre-mer, le soin de fixer, sur proposition de la CNCA, la part des sinistres couverts par le FNGCA et la répartition entre les départements intéressés du montant des indemnités à prélever sur le fonds.

Dans sa rédaction actuelle, le premier alinéa de cet article charge les ministres précités de fixer le pourcentage des dommages couverts par le FNGCA.

Les modifications proposées consistent :

- à viser, en sus des ministres en charge de l'économie et de l'agriculture, non plus le ministre chargé des DOM, mais celui du budget ;
- à faire référence, non plus à la proposition de la CNCA, mais à un avis du CNAA.

Le deuxième alinéa de cet article prévoit actuellement que les ministres répartissent le montant des indemnités consenties par le FNGCA entre les départements intéressés, sur proposition de la CNCA et après évaluation des dommages par les comités départementaux d'expertise.

Les modifications proposées consistent :

- à donner compétence, non plus aux trois ministres précités, mais au seul ministre chargé de l'agriculture ;
- à faire référence, non plus à la proposition de la CNCA, mais à un avis du CNAA.

Le troisième alinéa, qui prévoit en l'état que le préfet du département, assisté du comité départemental d'expertise, arrête pour chaque dossier le montant des sommes allouées au demandeur, n'est pas modifié.

Le 4° modifie l'article L. 361-19 précité, qui prévoit l'existence de la CNCA placée auprès du FNGCA et en précise l'organisation et les missions, afin d'y substituer des dispositions tendant à régir le fonctionnement du CNAA et à fixer ses compétences.

Le premier alinéa renvoie à un décret la détermination la composition du CNAA et de ses comités départementaux d'expertise, d'en préciser les missions et d'en fixer les modalités de fonctionnement.

Le deuxième alinéa prévoit la possibilité de mobiliser le comité pour utiliser ses compétences et ses moyens en vue de réaliser des expertises en matière d'aléas occasionnant des dommages à la forêt.

Le troisième alinéa soumet tout texte d'application du chapitre du code rural consacré au régime de garantie des calamités agricoles à une consultation préalable du CNAA. Il prévoit également sa consultation facultative sur d'autres techniques de gestion du risque et sur d'autres risques que les risques climatiques.

Le 5° de l'article modifie la rédaction de l'article L. 362-26 précité, qui soustrait les départements d'outre-mer à l'application des dispositions du chapitre du code rural consacré au régime de garantie des calamités agricoles.

Le premier alinéa reprend littéralement le contenu de l'article actuel.

Le second alinéa prévoit la mobilisation du CNAA, à la demande des ministres chargés respectivement de l'agriculture et de l'outre-mer, en vue d'utiliser ses compétences et moyens à des fins d'expertise dans les DOM.

Les propositions de votre commission

Dans l'esprit de l'avis très favorable exprimé à l'article précédent, votre rapporteur approuve très largement les dispositions contenues dans le présent article, propre à favoriser une montée en puissance rapide des mécanismes d'assurance récolte.

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

Article additionnel après l'article 19 -
(Article 199 *decies* I [nouveau] du code général des impôts) -

Extension du bénéfice du « DEFI forêt »

Introduit par la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt à l'article 199 *decies* H du code général des impôts, le dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement forestier (« DEFI forêt ») est un outil essentiel de restructuration forestière et de lutte contre le morcellement de la propriété privée en forêt.

Ce dispositif vise à favoriser l'investissement en forêt, d'une part, des propriétaires forestiers dans le but de restructurer leur foncier, d'autre part, des épargnants et entreprises dans le but d'acquérir des parts de groupements forestiers (GF) et de sociétés d'épargne forestière (SEF), par le biais d'une déduction de l'impôt sur le revenu ou sur le bénéfice des frais d'acquisition (plafonnés) de forêts ou de parts de GF et de SEF.

Les propositions de votre commission

Afin de soutenir les investissements des propriétaires forestiers pour dynamiser la gestion des forêts, votre rapporteur vous propose d'étendre le

bénéfice du « DEFI forêt », avec une fréquence quinquennale, aux propriétés forestières qui réalisent des travaux d'amélioration ou de création de desserte indispensables pour une bonne mobilisation des bois (routes, pistes, places de dépôt) et des travaux de renouvellement des peuplements (reconstitution, reboisement, régénération) ou d'amélioration (dégagements, éclaircies, élagage, balivage).

Les propriétés forestières concernées devront justifier d'une superficie de plus de dix hectares d'un seul tenant et relever soit d'un plan simple de gestion agréé, soit d'un règlement type de gestion approuvé. Toutefois, en cas d'aléa constaté, les dépenses de reconstitution engagées pourront exceptionnellement bénéficier du dispositif pendant une année, indépendamment du délai de cinq ans.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement tendant à créer un article additionnel qu'elle vous présente.

*Article additionnel après l'article 19 -
(Article L. 322-10 du code forestier) -*

Possibilité pour le préfet de lever de façon anticipée l'interdiction de pâturage après incendie

L'article L. 322-10 du code forestier prévoit la possibilité pour le préfet de réduire la durée de la période légale d'interdiction de pâturage après incendie, en principe fixée à dix ans, dans les landes, garrigues et maquis. En effet, cette interdiction peut pénaliser les exploitants souhaitant réaliser une mise en valeur agricole sur ces terrains, alors qu'ils peuvent par là même contribuer à la prévention de nouveaux incendies.

Or, le tribunal administratif de Bastia a annulé l'arrêté du préfet de Haute-Corse en date du 3 octobre 2003 accordant à des agriculteurs des dérogations individuelles à cette interdiction, au motif que le code forestier ne permet que des exceptions générales à l'interdiction de principe.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur vous propose d'autoriser une application individuelle de la levée d'interdiction de pâturage, dans la mesure où les demandeurs s'engagent à réaliser des aménagements et un entretien améliorant la prévention des incendies de forêt.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement tendant à créer un article additionnel qu'elle vous présente.

*Article additionnel après l'article 19 -
(Article 200 *decies* A [nouveau] du code général des impôts) -*

Incitation des propriétaires forestiers au financement des associations syndicales de défense contre l'incendie

La prévention des incendies de forêt nécessite une politique d'investissement à long terme pour la prévision, la surveillance, l'équipement des massifs et l'entretien des milieux forestiers.

Dans le massif des Landes de Gascogne, l'organisation et le financement de la prévention sont à la charge des sylviculteurs regroupés en associations syndicales autorisées (ASA) de défense des forêts contre l'incendie (DFCI). Cette situation est radicalement différente de celle qui prévaut en région méditerranéenne où, compte tenu de la faible rentabilité économique de la forêt, la contribution financière des propriétaires forestiers à l'équipement des massifs forestiers méditerranéens est réduite.

Les propositions de votre commission

L'engagement des propriétaires forestiers en faveur de la prévention des incendies de forêt doit être soutenu, notamment par des mesures fiscales favorisant les investissements d'équipement des massifs forestiers et l'activité des ASA de DFCI. En effet, l'encouragement d'une telle politique devrait générer à terme des économies, notamment en moyens aériens de lutte particulièrement coûteux.

Dans cette perspective, votre rapporteur vous propose d'insérer dans le code général des impôts un article 200 *decies* A permettant aux propriétaires forestiers versant des cotisations aux ASA de déduire les sommes correspondantes de leur impôt sur le revenu.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement tendant à créer un article additionnel qu'elle vous présente.

Article 20 -

(Articles 72 D *bis* et 72 D *ter* du code général des impôts) -

**Assouplissement des dispositifs de déduction pour investissement
et déduction pour aléas**

Cet article tend à améliorer les conditions d'utilisation de la déduction pour investissement (DPI) et de la dotation pour aléas (DPA).

● **Le droit en vigueur**

Régie par l'article 72 D du code général des impôts, la DPI permet aux agriculteurs relevant d'un régime réel d'imposition de déduire une fraction annuelle de leur bénéfice en vue de financer dans les cinq ans leurs stocks à rotation lente, leurs immobilisations amortissables ou des parts de sociétés coopératives. Si elle n'est pas utilisée dans un tel but, elle est réintégrée dans les résultats du cinquième exercice suivant sa réalisation.

Relevant de l'article 72 D *bis* du code général des impôts, la DPA offre aux agriculteurs soumis à un régime réel d'imposition et ayant souscrit une assurance couvrant les dommages aux cultures ou au bétail la possibilité de déduire une partie de leur bénéfice en vue d'abonder un compte d'affectation utilisable dans les sept ans pour faire face à un aléa de nature économique, climatique ou sanitaire. En cas de non usage au terme de cette période, elle est réintégrée dans les résultats du septième exercice.

Les deux dispositifs sont liés car leur bénéfice est accordé dans la limite d'un plafond global de 21.200 euros maximum.

● **Les dispositions du projet de loi initial**

Afin de promouvoir le recours à des mécanismes d'assurance récolte, le **A du paragraphe I** de cet article modifie l'article 72 D *bis* du code général des impôts de manière à permettre l'utilisation des sommes épargnées au titre de la DPA pour régler les primes afférentes.

Le 1^o modifie en ce sens les troisième et quatrième alinéas du I dudit article 72 D *bis*.

En leur état actuel, ces deux alinéas ouvrent au titulaire de la DPA la faculté d'utiliser les fonds déposés sur le compte d'affectation pour faire face à l'un des aléas figurant sur une liste établie par décret. Dans le cas où ces sommes sont utilisées à cette fin, la déduction s'y rapportant est intégrée dans le résultat de l'exercice pendant lequel est intervenu le retrait.

Le projet de loi ouvre la possibilité d'utiliser les sommes affectées au compte pour régler des primes et cotisations d'assurance de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation souscrite par l'exploitant.

Le 2° modifie la dernière phrase du II de l'article 72 D *bis* précité afin de porter de cinq à sept le nombre d'exercices au cours desquelles les bénéficiaires de la transmission à titre gratuit d'une exploitation individuelle par un exploitant agricole qui a pratiqué la déduction au titre d'un exercice précédant s'engagent à utiliser les sommes déposées sur le compte afin que la transmission ne soit pas considérée comme une cessation d'activité.

Le **B** du paragraphe I de cet article modifie l'article 72 D du code général des impôts afin de porter de 21.200 à 26.000 euros le plafond global en deçà duquel est accordé le bénéfice des dispositifs DPA et DPI.

En son état actuel, cet article accorde le bénéfice concurrent de ces régimes dans la limite d'un plafond commun dont le montant global est fixé, par exercice, à 3.000 euros dans la limite du bénéfice, ou bien à 40 % du bénéfice dans la limite de 12.000 euros. Ce montant est majoré de 20 % de la fraction de bénéfice comprise entre 30.000 euros et 76.000 euros. De plus, lorsque le bénéfice de l'exercice excède cette dernière limite et que le résultat du même exercice est supérieur d'au moins 40 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents, l'exploitant peut pratiquer un complément de déduction pour aléas, dans les conditions prévues à l'article 72 D *bis* et dans la limite du bénéfice, à hauteur de 500 euros par salarié équivalent temps plein. Il résulte du jeu cumulé de ces dispositions que le plafond global est fixé aujourd'hui à 21.200 euros maximum.

Le projet de loi propose de porter ce plafond global à 26.000 euros, au moyen d'une augmentation des plafonds intermédiaires. Ainsi, il tend à plafonner la déduction à 4.000 -et non plus 3.000- euros dans la limite du bénéfice, ou à 40 % du bénéfice dans la limite de 16 000 -et non plus 12.000-. Il prévoit par ailleurs de calculer la majoration de 20 % de la fraction du bénéfice sur la partie comprise entre 40.000 et 90.000 -et non plus entre 30.000 et 76.000- euros. Enfin, il propose à l'exploitant dont le résultat de l'exercice est supérieur d'au moins 20 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents, de pratiquer un complément de DPA à hauteur de 500 euros par salarié équivalent temps plein, cette mesure devant permettre de réduire le recours au travail illégal en privilégiant les exploitants employant des salariés.

Le **paragraphe II** de cet article prévoit l'application de ses dispositions pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2006.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements à cet article :

– elle a complété la rédaction retenue pour l'article 72 D *bis* précité par un alinéa étendant le bénéfice du dispositif de la DPA aux entrepreneurs de travaux agricoles, ruraux et forestiers (ETARF).

Comptant 47.000 employés répartis dans trente trois mille entreprises, les ETARF prennent la forme d'entreprises sous statut juridique en nom propre exerçant une activité agricole au sens du code rural. Ils réalisent des prestations de services pour le compte de tiers (agriculteurs, éleveurs, exploitants et propriétaires forestiers, collectivités locales, entreprises publiques telles que la SNCF, EDF ou privées) consistant :

– pour leur aspect agricole, en des travaux entrant dans le cycle de la production agricole (labours, semis, traitements phytosanitaires, récoltes, ensilage ...);

– pour leur aspect forestier, en des travaux d'exploitation de bois (abattage, ébranchage, élagage ...), de reboisement, de sylviculture et de débroussaillage;

– pour leur aspect rural, en des travaux d'amélioration foncière et d'aménagement rural.

Les activités liées à la production sont prépondérantes pour les ETARF. Elles réalisent en effet 90 % des récoltes légumières, 80 % des récoltes de maïs en grain et 50 % des récoltes de fourrage et de vendange. Ainsi, tout évènement de nature climatique ayant une incidence sur la production a des répercussions immédiates sur les prestations de service qui y sont liées, et donc sur l'activité et l'équilibre économique des ETARF. Il a de ce fait paru utile à l'Assemblée nationale de créer à leur profit un dispositif analogue à la DPA dont bénéficient les exploitants agricoles ayant souscrit une assurance dommage;

– elle a par ailleurs complété la rédaction retenue pour l'article 72 D *bis* du code général des impôts, afin d'augmenter de 4.000 euros le plafond spécifique à la DPA, portant ainsi le plafond global (DPA + DPI) de 26.000 à 30.000 euros. Il s'agit d'inciter plus spécifiquement au développement de la DPA, seuls 500 contrats de ce type étant actuellement conclus pour toute la France. Il s'agit également, par ce biais, de privilégier une logique de responsabilité personnelle, préalable à un développement plus large de l'assurance récolte.

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

TITRE III -

RÉPONDRE AUX ATTENTES DES CITOYENS ET DES CONSOMMATEURS

Ce titre cherche à adapter l'agriculture et le monde agricole aux évolutions de la société et aux attentes nouvelles exprimées à leur égard, s'agissant des enjeux liés à la sécurité et à la qualité des produits d'une part, et à la prise en compte de l'environnement de l'autre.

Développant respectivement chacun de ces deux axes, les deux chapitres qui le constituent comportent cinq articles, auxquels sont venus s'ajouter quinze nouveaux articles insérés par l'Assemblée nationale.

CHAPITRE I^{er} -

Améliorer la sécurité sanitaire et la qualité des produits

Après examen par l'Assemblée nationale, ce chapitre, qui regroupait à l'origine trois articles, en compte à présent cinq supplémentaires.

Article 21 A -

Création d'un Conseil de la modération et de la prévention

Résultant d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale, cet article tend à instituer un conseil de la modération et de la prévention, chargé d'assister les pouvoirs publics dans la définition et la mise en oeuvre des politiques de prévention en matière de consommation d'alcool.

● Le droit en vigueur

Dans le cadre de son rapport sur l'avenir de la viticulture française¹, le groupe de travail de la commission des affaires économiques du Sénat préconisait en juillet 2002 une inflexion des politiques de santé publique à l'égard du vin, jugeant que ce produit y était trop souvent présenté de façon défavorable, à tout le moins non différenciée des alcools forts. Les termes du constat étaient les suivants : « *les campagnes de prévention contre*

¹ *L'avenir de la viticulture française, rapport d'information fait par M. Gérard César au nom du groupe de travail de la commission des affaires économiques et du plan du Sénat, 2001-2002, n° 349.*

l'alcoolisme devraient, tout en continuant de souligner les risques liés aux abus, davantage prendre en compte les spécificités des différentes boissons et les comportements sociaux qui s'y rattachent. En particulier, le vin ne doit plus être utilisé comme l'unique symbole de la consommation d'alcool ».

Un même constat est opéré par le livre blanc de la viticulture française, rédigé par cinq parlementaires -dont votre rapporteur- et publié en juillet 2004¹. Prônant une culture du "bien consommer" et appelant à des actions en matière d'information, d'éducation et de prévention, le rapport estime nécessaire de faire la distinction entre le vin et les alcools "durs", plaidant en faveur du "*paradoxe français*" et de la place du vin dans l'alimentation et l'équilibre alimentaire. Considérant que le vin est «*injustement diabolisé*», il propose des actions d'information ciblées pour valoriser «*la consommation modérée et les apports bénéfiques du vin*» et améliorer, dans le respect de la politique de santé publique, la connaissance des produits viticoles français.

C'est dans cette perspective que le décret n° 2005-1249 du 4 octobre 2005 a créé le Conseil de modération et de prévention, structure consultative placée auprès des ministres chargés de la santé et de l'agriculture, comprenant des représentants d'associations et d'organismes intervenant notamment dans le domaine de la santé, de la prévention de l'alcoolisme et de la sécurité routière, mais aussi de la production et de la distribution de boissons alcoolisées. Chargé d'assister les pouvoirs publics dans l'élaboration et la mise en place des politiques de prévention relatives aux usages et aux risques liés aux boissons alcoolisées, ce conseil est consulté sur les projets de textes législatifs et réglementaires dans son domaine de compétence et pouvait de lui-même remettre aux ministres compétents des propositions ou émettre des recommandations dans son champ de compétence.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Considérant que ce décret avait tardé à être publié et ne donnait pas entièrement satisfaction tant à leurs attentes qu'à celle des professionnels, du fait de sa composition et de ses modalités de consultation, les députés ont souhaité intégrer dans le texte de loi un article en définissant l'organisation et le fonctionnement selon des modalités légèrement différentes de celles prévues dans le décret du 4 octobre 2005 précité.

Le premier alinéa de l'article ainsi adopté prévoit la création d'un conseil de la modération et de la prévention par décret dans un délai de deux mois à compter de la publication de la présente loi. Il est chargé d'assister et de conseiller les pouvoirs publics dans l'élaboration et la mise en place des politiques de prévention en matière de consommation d'alcool.

¹ *Le livre blanc de la viticulture française - Le rôle et la place du vin dans la société, rapport de MM. Gérard César, Paul Henri Cugnenc, Philippe-Armand Martin, Serge Poignant et Alain Suguenot, remis au Premier ministre Jean-Pierre Raffarin le 28 juillet 2004.*

Le deuxième alinéa précise qu'il est placé auprès des ministres chargés de la santé et de l'agriculture et que son président est nommé par le Premier ministre.

Le troisième alinéa prévoit sa consultation sur les projets de campagnes de communication publiques relatives à la consommation des boissons alcoolisées et sur les projets de textes législatifs et réglementaires intervenant dans son domaine de compétences.

Le quatrième alinéa autorise sa saisine par le ministre en charge de la santé, par le ministre en charge de l'agriculture ou par un cinquième de ses membres, sur toute question se rapportant aux usages et aux risques liés à la consommation de boissons alcoolisées.

Le dernier alinéa détermine sa composition. Il est prévu qu'il soit constitué, à parts égales, de quatre catégories de membres :

- des parlementaires ;
- des représentants des ministères et des organismes publics ;
- des représentants d'associations et d'organismes intervenant notamment dans le domaine de la santé, de la prévention de l'alcoolisme et de la sécurité routière ;
- des professionnels des filières concernées et notamment des filières vitivinicoles.

Les principales différences par rapport au décret du 4 octobre 2005 précité sont les suivantes :

- une meilleure représentation des parlementaires, dont la proportion passe de 6 sur 32 membres à 1 sur 4 ;
- la possibilité d'une saisine par un cinquième de ses membres seulement, contre un quart dans la rédaction issue du décret ;
- une consultation systématique sur tout projet de campagne de communication ou de texte normatif relevant de son domaine de compétence.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur est très favorable à cet article, ayant lui-même pris une part active à l'instruction et à la rédaction des deux rapports parlementaires à l'origine de la création de ce conseil.

Il se félicite de l'amélioration du dispositif le régissant, par rapport à celui contenu dans le décret du 4 octobre 2005 précité, et appelle à une publication rapide des mesures réglementaires d'application.

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

Article 21 -

(Articles L. 1323-1 du code de la santé publique, L. 253-1, L. 253-2 à L. 253-4 [nouveaux], L. 253-5, L. 253-6 à L. 253-8 [nouveaux], L. 253-14, L. 253-15, L. 254-1, L. 254-2 et L. 253-17 du code rural) -

Évaluation des risques des produits phytosanitaires et fertilisants

Cet article tend, de façon globale, à compléter le dispositif de sécurité sanitaire des aliments en transférant du ministère en charge de l'agriculture à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) l'évaluation du risque lié aux intrants en agriculture, ainsi qu'en codifiant dans la partie législative du code rural un certain nombre de dispositions relatives aux produits phytosanitaires figurant actuellement dans sa partie réglementaire.

● **Le droit en vigueur**

Le système français d'homologation des intrants (pesticides, matières fertilisantes et supports de culture) se caractérise par la concentration au sein du ministère en charge de l'agriculture des compétences d'évaluation des produits et d'autorisation de mise sur le marché. Les travaux d'évaluation sont en effet principalement menés par la commission d'étude de la toxicité des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés, instance d'experts placée sous la tutelle du ministère en charge de l'agriculture, lequel assure par ailleurs le secrétariat de plusieurs autres instances consultatives¹.

Cette concentration des compétences d'évaluation et d'autorisation entre les mains du ministère n'est pas sans soulever des interrogations sur sa capacité à faire systématiquement preuve d'une parfaite objectivité, comme le reconnaît d'ailleurs très honnêtement le projet de loi dans son exposé des motifs : « *il convient de souligner la difficulté croissante pour le ministère chargé de l'agriculture d'exercer ses prérogatives en intégrant l'approche nécessaire bénéfice/risque dans le domaine des intrants sans s'exposer à une suspicion de privilégier les intérêts socioéconomiques au détriment de la santé publique* ».

Dans son récent rapport sur l'application de la loi n° 98-535 du 1^{er} juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de

¹ *Commission des produits antiparasitaires et assimilés, commission des matières fertilisantes et des supports de culture.*

la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme¹, le sénateur Claude Saunier souligne ainsi que, bien que le principe « *très important* » de séparation de l'évaluation et de la gestion du risque fasse l'objet de recommandations de la part des principales organisations internationales compétentes en matière de sécurité alimentaire, il n'est pas à ce jour respecté en France.

● Les dispositions du projet de loi initial

Afin de redonner clarté et légitimité au dispositif national d'homologation des intrants, il est donc proposé de confier à un établissement public de l'Etat, l'AFSSA, la compétence en matière d'évaluation des risques, tout en laissant au ministère en charge de l'agriculture le soin de délivrer les autorisations pour chacun des produits évalués. Cette solution a l'avantage de mettre un terme aux ambiguïtés du dispositif en faisant appel à un organisme déjà existant, dont la qualité de l'expertise est unanimement reconnue et qui possède d'ailleurs déjà des compétences dans le domaine des produits phytosanitaires².

Le **paragraphe I** tend à insérer, après le troisième alinéa de l'article L. 1323-1 du code de la santé publique, un nouvel alinéa confiant explicitement à l'AFSSA la mission d'évaluer les produits phytopharmaceutiques, les adjuvants, les matières fertilisantes et les supports de culture pour l'application des dispositions du titre V du livre II du code rural consacré à la protection des végétaux.

Établissement public à caractère administratif placé sous la triple tutelle des ministères de la santé, de l'agriculture et de la consommation, l'AFSSA a actuellement pour objet, outre des missions d'appui scientifique et technique et des responsabilités particulières dans le domaine du médicament vétérinaire, l'évaluation des risques sanitaires et nutritionnels des aliments destinés à l'homme et à l'animal. Avec l'agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) et l'Institut de veille sanitaire (IVS), elle constitue l'un des trois établissements publics de l'Etat dont la création résulte de la loi 98-535 du 1er juillet 1998 précitée.

Sur un plan purement matériel, ce transfert de compétence pourrait s'accompagner d'un transfert auprès de l'agence de l'appui scientifique et du secrétariat actuellement exercé par une unité de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) pour la commission d'étude de la toxicité.

¹ L'application de la loi n° 98-535 du 1er juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme, rapport de M. Claude Saunier au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, n° 185, 2004-2005.

² Ainsi, l'article L. 1323-1 du code de la santé publique prévoit que l'agence « évalue les risques sanitaires et nutritionnels que peuvent présenter les aliments destinés à l'alimentation ou aux animaux, y compris ceux pouvant provenir (...) de l'utilisation (...) de produits phytosanitaires ».

Traitant de la mise sur le marché des produits phytosanitaires, le **paragraphe II** modifie, dans son premier alinéa, l'intitulé du chapitre III du titre V du livre II du code rural qui devient « Mise sur le marché des produits phytosanitaires » et substitue à ses actuelles sections 1 « Dispositions générales » et 2 « Exercice du contrôle » une seule section intitulée « Dispositions générales » comprenant les articles L. 253-1 à L. 253-8. Provenant de la directive communautaire n° 91/414/(CEE) du 15 juillet 1991 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, les dispositions contenues dans ces articles, déjà transposées en droit national sous forme réglementaire, sont intégrées dans la partie législative du code rural afin, selon le Gouvernement, de les sécuriser juridiquement.

L'article L. 253-1, composé de trois paragraphes, traite de façon générale des autorisations de mise sur le marché.

Issu de l'article 3 de la directive n° 91/414 (CEE) du 15 juillet 1991 précitée, le **I** de cet article a été codifié à l'article R. 253-7 du code rural. Dans son premier alinéa, il soumet l'utilisation et la détention de produits phytopharmaceutiques par l'agriculteur à une autorisation de mise sur le marché ou à une autorisation de distribution pour expérimentation délivrée dans les conditions prévues au chapitre III du titre V du livre II du code rural.

Dans son second alinéa, il interdit l'utilisation de tels produits dans d'autres conditions que celles prévues dans la décision d'autorisation.

Le **II** de cet article donne une définition technique des termes employés dans ledit chapitre, reprenant celles prévues par le droit communautaire et actuellement codifiées aux articles R. 253-1 et R. 253-7 du code rural.

D'une part, les produits phytopharmaceutiques sont définis comme les préparations contenant une ou plusieurs substances actives et les produits composés en tout ou partie d'organismes génétiquement modifiés présentés sous la forme dans laquelle ils sont livrés à l'utilisateur final, destinés à :

- protéger les végétaux ou produits végétaux contre tous les organismes nuisibles ou à prévenir leur action ;
- exercer une action sur les processus vitaux des végétaux, dans la mesure où il ne s'agit pas de substances nutritives ;
- assurer la conservation des produits végétaux à l'exception des substances et produits faisant l'objet d'une réglementation communautaire particulière relative aux agents conservateurs ;
- détruire les végétaux indésirables ;
- détruire des parties de végétaux, freiner ou prévenir une croissance indésirable des végétaux.

D'autre part, la mise sur le marché est définie comme toute remise à titre onéreux ou gratuit autre qu'une remise pour stockage et expédition consécutive en dehors du territoire de la Communauté européenne. Il est précisé que constitue une telle mise sur le marché l'importation d'un produit phytopharmaceutique.

Reprenant le principe communautaire de reconnaissance mutuelle tel que figurant actuellement au paragraphe II de l'article R. 253-7 du code rural, le **III** de cet article prévoit qu'un produit phytopharmaceutique ne bénéficiant pas d'une autorisation de mise sur le marché sur le territoire français peut y être produit, stocké et y circuler dans la mesure où il est déjà autorisé dans un autre Etat membre de la Communauté européenne.

Non issu de dispositions communautaires, inexistantes sur ce point précis, le **IV** de cet article prévoit enfin que les dispositions du présent chapitre s'appliquent également aux adjuvants vendus seuls ou en mélange et destinés à améliorer les conditions d'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Reprenant l'article 8.4 de la directive n° 91/414 (CEE) du 15 juillet 1991 précitée transposé à l'article R. 253-50 du code rural, **l'article L. 253-2** permet à l'autorité administrative d'autoriser la mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique ne satisfaisant pas aux conditions légales de mise sur le marché dès lors qu'un danger imprévisible menaçant les végétaux ne peut être maîtrisé par d'autres moyens et que cette autorisation n'excède pas 120 jours.

Transposant dans la loi l'actuel article R. 253-4 du code rural, **l'article L. 253-3** autorise l'autorité administrative à prendre, dans l'intérêt de la santé publique ou de l'environnement, toute mesure d'interdiction, de restriction ou de prescription particulière concernant la mise sur le marché, la délivrance, l'utilisation et la détention de produits pharmaceutiques.

Élevant au niveau législatif le contenu des articles R. 253-8, R. 253-9, R. 253-10, R. 253-48 et R. 253-49 du code rural, l'article L.253-4 est composé de trois alinéas.

Le premier charge l'autorité administrative, à l'issue d'une évaluation des risques et des bénéfices que présente le produit et sur avis de l'AFSSA, de délivrer une autorisation de mise sur le marché si deux conditions sont remplies :

– les substances actives contenues dans le produit doivent être inscrites sur la liste communautaire des substances actives, à l'exception de celles bénéficiant d'une dérogation prévue par la réglementation communautaire ;

– l'instruction de la demande d'autorisation doit avoir révélé l'innocuité du produit à l'égard de la santé publique et de l'environnement, son efficacité et sa sélectivité à l'égard des végétaux dans les conditions d'emploi prescrites.

Le deuxième prévoit la possibilité d'un retrait de l'autorisation s'il apparaît, après nouvel examen, que le produit ne satisfait pas aux conditions précédemment énumérées.

Le troisième renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les conditions de délivrance, de retrait, de suspension ou de modification, la durée et les modalités de publication des autorisations de mise sur le marché.

L'article L. 253-5 requiert une nouvelle autorisation de mise sur le marché pour tout produit qui, bien que déjà autorisé, est affecté par une modification de sa composition physique, chimique ou biologique.

Transposant dans la loi l'actuel article R. 253-43 du code rural, **l'article L. 253-6** prévoit dans son premier alinéa que les emballages ou étiquettes de produits phytopharmaceutiques dont la vente est autorisée portent d'une façon apparente, outre les renseignements que le vendeur doit fournir à l'acheteur en application des articles L. 253-12 et L. 253-13, les conditions d'emploi fixées dans l'autorisation de mise sur le marché.

Dans son deuxième alinéa, il ajoute à la liste des mentions obligatoires les précautions à prendre par les utilisateurs, notamment les contre-indications apparues au cours des essais et énoncées dans l'autorisation de mise sur le marché.

Reprenant au niveau législatif le contenu de l'actuel article R. 253-78 du code rural, **l'article L. 253-7** dispose que toute publicité commerciale et toute recommandation pour les produits phytopharmaceutiques ne peuvent avoir pour objet que les produits bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché et les conditions d'emploi fixées dans ces autorisations.

Reprenant dans la loi l'actuel article R. 253-77 du code rural, **l'article L. 253-8** oblige le détenteur d'une autorisation de mise sur le marché à communiquer de façon immédiate à l'autorité administrative compétente toute nouvelle information sur les effets potentiellement dangereux pour la santé humaine ou animale ou pour l'environnement du produit autorisé.

Procédant à diverses mesures de coordination et d'amélioration rédactionnelle à l'intérieur du titre V du livre II du code rural, le **paragraphe III** de l'article 21 du projet de loi est composé des 1° à 6°.

Le 1° procède aux changements de référence rendus nécessaires, dans les articles L. 253-14, L. 253-15 et L. 254-1 du code rural, par l'introduction des articles L. 253-1 à L. 253-8 dans le même code.

Le 2° substitue à l'intitulé actuel du chapitre V « La distribution et l'application des produits antiparasitaires à usage agricole » un nouvel intitulé « La distribution et l'application des produits phytosanitaires » tenant compte de la nouvelle terminologie employée.

Le 3° procède à une modification rédactionnelle à l'article L. 254-2.

Le 4° reformule le 2° du I de l'article L. 253-17 du code rural, qui punit de deux ans d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende le fait de mentionner dans la publicité des informations autres que les emplois ou catégories d'emploi indiqués par les décisions d'autorisation de mise sur le marché. Il élargit cette disposition aux recommandations sur les produits

phytopharmaceutiques en prévoyant qu'elles ne peuvent, au même titre que les publicités sur ce type de produit, faire état de conditions d'emploi autres que celles figurant dans l'autorisation de mise sur le marché du produit.

Le 5° procède à une coordination au sein de l'article L. 253-17 du code rural.

Le 6° tire les conséquences, dans le 4° du I de l'article L. 253-17 du même code, de l'élargissement aux recommandations de l'encadrement de la prescription de conditions d'emploi.

Le **paragraphe IV** de cet article procède à une renumérotation des sections 3 et 4 du chapitre II du titre V du livre II du code rural, qui deviennent respectivement les sections 2 et 3.

Le **paragraphe V** de cet article vise à sécuriser juridiquement les autorisations provisoires de vente délivrées en application de l'actuel article 253-7 du code rural pour des produits phytopharmaceutiques contenant des substances actives déjà sur le marché avant le 25 juillet 1993. Il prévoit ainsi explicitement leur maintien en vigueur, sauf décision contraire de l'autorité administrative, jusqu'au réexamen communautaire de leur substance active, conformément aux prévisions de l'article 8.2 de la directive n° 91/414 (CEE) du 15 juillet 1991 précitée, et au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2011.

Enfin, le **paragraphe VI** de cet article prévoit l'entrée en vigueur des dispositions contenues dans ses paragraphes I à IV à compter du premier jour du sixième mois suivant la publication de la présente loi. Il s'agit, par cette entrée en vigueur différée, de laisser le temps à l'AFFSA de bénéficier des transferts de moyens matériels nécessaires pour assurer convenablement ses nouvelles compétences.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté à cet article quatre amendements présentés par le rapporteur de la commission des affaires économiques et tendant à :

– préciser, dans la rédaction proposée pour l'article L. 253-4 du code rural, que le décret en Conseil d'Etat fixant les conditions de délivrance, de retrait, de suspension ou de modification, la durée et les modalités de publication des autorisations de mise sur le marché, détermine également la durée des différentes phases d'instruction des dossiers et les délais maximums pour chacune de ces phases.

Les délais d'examen des dossiers sont particulièrement longs en France, puisqu'ils s'y élèvent à 156 semaines en moyenne, contre moins de 32 au Royaume-Uni et moins de deux ans dans la plupart des Etats membres. Cette situation pénalise les agriculteurs, contraints d'attendre souvent très longtemps la mise sur le marché des innovations en matière de produits phytopharmaceutiques. Elle n'incite pas, par ailleurs, au développement de la

recherche et au développement de nouvelles solutions agronomiques. C'est afin de remédier à ces difficultés que l'Assemblée nationale a souhaité confier au texte réglementaire d'application le soin de fixer des délais pour l'examen des dossiers, à l'instar de ce qui existe déjà au Royaume-Uni ;

– préciser, dans le texte proposé pour l'article L. 253-6 du code rural, que les conditions d'emploi fixées dans l'autorisation de mise sur le marché que doivent porter de façon apparente les emballages ou étiquettes des produits phytopharmaceutiques dont la vente est autorisée doivent être écrits au moins en langue française.

Il s'agit en effet de faire en sorte que les informations et précautions d'emploi obligatoirement mentionnées sur les produits soient compréhensibles par une majorité d'utilisateurs ;

– apporter deux améliorations rédactionnelles.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur se félicite du transfert à l'AFSSA, dont les compétences sont unanimement reconnues, des missions d'évaluation de l'ensemble des intrants en agriculture, tout en soulignant la nécessité d'en réserver l'autorisation de mise sur le marché au ministère en charge de l'agriculture.

Il vous propose d'adopter deux amendements tendant :

- à prévoir un régime d'autorisation simplifié pour les demandes résultant d'une modification mineure de la composition d'un produit ;

- à apporter une précision rédactionnelle.

Votre commission vous demande d'adopter les amendements qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 22 -

Demande d'habilitation pour adapter la législation ayant trait à la sécurité sanitaire des aliments, la santé et la protection animales, et la santé des végétaux

Cet article tend à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour adapter et mettre en cohérence avec le droit communautaire la législation relative à la sécurité sanitaire des aliments, à la santé et à la

protection animale, et à la santé des végétaux, cette législation se trouvant répartie dans le code rural, le code de la santé publique, le code de la consommation, le code de l'environnement, le code des douanes, le code pénal et le code de procédure pénale.

● Les dispositions du projet de loi initial

Le 1^o de cet article habilite le Gouvernement à mettre en conformité avec le droit communautaire, par ordonnance, les dispositions relatives à la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et des aliments pour animaux fixées notamment au titre III du livre II du code rural, relatif au contrôle sanitaire des animaux et des aliments. D'autres codes sont implicitement visés par cette habilitation, tel celui de la consommation.

Il s'agit, d'une façon générale, d'adapter notre droit national aux dispositions du nouveau corpus réglementaire communautaire applicable à l'hygiène des aliments, ensemble constitué de six règlements couvrant l'ensemble de la chaîne alimentaire « de la fourche à la fourchette », appelé « paquet hygiène », à savoir :

– le règlement n° 178/2002 du 28 janvier 2002, établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires ;

– le règlement n° 852/2004 du 29 avril 2004, relatif à l'hygiène des denrées alimentaires ;

– le règlement n° 853/2004 du 29 avril 2004, fixant les règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale ;

– le règlement n° 854/2004 du 29 avril 2004, fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine ;

– le règlement n° 882/2004 du 29 avril 2004, relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux ;

– et le règlement n° 1831/2003 du 22 décembre 2003, établissant des exigences en matière d'hygiène des aliments pour animaux.

Le maintien dans notre législation de dispositions ou de termes non harmonisés avec ces dispositions communautaires rend difficile la détermination du droit applicable pour les professionnels. Plus grave, l'existence de dispositions redondantes, voire contradictoires, avec les dispositions des règlements contrevient à la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes, la France risquant de faire l'objet d'un recours en manquement si ces dispositions nationales n'étaient pas supprimées ou modifiées rapidement après l'entrée en application des règlements précités ;

Le 2° de cet article autorise le Gouvernement à adapter et à compléter par ordonnance les dispositions relatives aux normes techniques et au contrôle du transport sous température dirigée des denrées alimentaires.

L'objectif poursuivi est la sécurisation du dispositif national existant de délivrance d'attestation technique pour le transport des aliments sous température dirigée ;

Le 3° permet au Gouvernement d'adapter et de compléter par ordonnance les modalités d'habilitation, les compétences et les pouvoirs des agents de l'Etat chargés du contrôle des réglementations en matière de santé publique vétérinaire et de protection des végétaux, ainsi que d'adapter et de mettre en cohérence au regard de la gravité des infractions le régime des sanctions prévues en ces domaines.

Les agents de l'Etat chargés des contrôles précités, disposent de pouvoirs de police judiciaire pour rechercher et constater les infractions et établir des procès-verbaux. L'habilitation, le commissionnement et l'assermentation de ces agents ont fait l'objet au cours des années d'une accumulation de dispositions législatives spécifiques aux missions exercées. Cette situation est source de complexité pour les agents et les services, de manque de clarté pour les personnes soumises à ces contrôles et d'insécurité juridique pour l'ensemble des citoyens.

Il convient donc de procéder à l'harmonisation et la simplification de l'ensemble de ces dispositions. Par ailleurs, il apparaît nécessaire de mettre en cohérence le régime de sanction applicable à certaines infractions dans ce domaine avec la gravité de ces dernières.

Le 4° de cet article habilite le Gouvernement à adapter et compléter par ordonnance le régime de la prescription et de la délivrance des médicaments vétérinaires.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, cette habilitation viserait à :

- donner à un vétérinaire la possibilité, sous certaines conditions, de délivrer des médicaments vétérinaires nécessaires au traitement des animaux dont le suivi sanitaire est assuré par d'autres vétérinaires exerçant au sein du même domicile professionnel administratif ou d'exercice ;

- permettre à de nouvelles personnes morales (zoos, sociétés protectrices des animaux ...) d'acquérir, détenir et utiliser des médicaments vétérinaires, sous certaines conditions et moyennant un encadrement par un pharmacien ou un vétérinaire, pour le suivi sanitaire des animaux dans le cadre de leur activité ;

- autoriser des secrétaires assistants vétérinaires, des techniciens ou autres employés, d'assister le pharmacien ou le vétérinaire dans la délivrance des médicaments vétérinaires ;

– insérer dans un même article les dispositions relatives aux dérogations relatives à la délivrance des médicaments vétérinaires prévues actuellement au dernier alinéa des articles L. 5143-2 et L. 5144-3 du code de la santé publique ;

– prévoir des sanctions pour un vétérinaire qui délivre des médicaments vétérinaires en tenant officine ouverte, afin de sanctionner les vétérinaires affairistes qui vendent des médicaments vétérinaires en grande quantité à des détenteurs pour des animaux que ces derniers n'ont jamais examinés ;

– mettre en cohérence la rédaction des articles L. 5143-3 et L. 5442-2 dudit code.

Le 5° de l'article 22 du projet de loi permet au Gouvernement de fixer par ordonnance les dispositions relatives à la divagation des animaux, notamment en ce qui concerne les animaux habituellement détenus à des fins agricoles et les dispositions relatives aux animaux retirés de la garde de leur propriétaire dans le cadre d'une procédure judiciaire ou des contrôles mentionnés à l'article L. 214-23 du code rural.

Il s'agit concrètement de donner compétence aux vétérinaires, dans le cadre d'une procédure pénale, pour placer les animaux maltraités.

Enfin, le 6° autorise le Gouvernement à adapter par ordonnance les dispositions relatives à la distribution et à l'application des produits phytopharmaceutiques ainsi qu'à la mise sur le marché et à l'utilisation des matières fertilisantes et des supports de culture figurant notamment aux chapitres IV et V du titre V du livre II du code rural.

Afin de simplifier les procédures administratives tout en réduisant leur coût, il est envisagé d'adapter cette réglementation qui, en l'état, s'avère extrêmement lourde, paraît peu efficace et ne couvre pas les organismes publics.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a apporté des modifications substantielles au texte initial.

Elle a tout d'abord modifié le 3°, afin de préciser de façon plus détaillée le contenu de l'habilitation se rapportant à cet alinéa. Dans sa nouvelle rédaction, ce dernier tend à présent à habiliter le Gouvernement à :

– donner compétence aux vétérinaires des armées, en ce qui concerne les organismes relevant de l'autorité ou de la tutelle du ministre chargé de la défense, pour procéder aux contrôles officiels prévus à l'article L. 231-1 du code rural¹ ;

¹ Ces contrôles correspondent :

– tirer les conséquences, dans les parties législatives du code rural et du code de la consommation, de la nouvelle dénomination d'« inspecteur de la santé publique vétérinaire » ;

– autoriser le ministre chargé de l'agriculture à élargir au-delà du département la compétence territoriale d'agents nommément désignés, dans le cadre de missions prévues au titre III du livre II du code rural relatif au contrôle sanitaire des aliments et animaux.

Ces dispositions permettent un rapprochement avec ce qui est déjà prévu par le code rural en matière de protection des animaux et de contrôle de leur santé, et ce afin de réduire les coûts et d'optimiser l'utilisation des ressources humaines ;

– supprimer la procédure de commissionnement prévue par le code rural.

La suppression de cette procédure, qui s'ajoute actuellement à l'assermentation des agents, est également proposée à titre de simplification et de réduction des coûts ;

– étendre aux médicaments à usage vétérinaire le champ d'application de l'article 38 du code des douanes.

Il est ainsi prévu de permettre aux agents des douanes d'avoir une compétence analogue, en matière de médicament à usage vétérinaire, à celle dont ils disposent déjà en ce qui concerne les médicaments à usage humain.

L'Assemblée nationale a par ailleurs supprimé le 4° de cet article, afin de permettre la poursuite des concertations engagées avec les professionnels en matière de prescription et de délivrance des médicaments vétérinaires.

Enfin, et pour les mêmes raisons s'agissant de la distribution et de l'application des produits phytopharmaceutiques ainsi que de la mise sur le marché et de l'utilisation des matières fertilisantes et des supports de culture, elle a également supprimé le 6° de cet article.

– à l'inspection sanitaire des animaux vivants présentés sur les foires, marchés ou expositions et, avant et après leur abattage, à l'inspection sanitaire et qualitative des animaux dont la chair doit être livrée au public en vue de la consommation ;

– à la détermination et au contrôle des conditions d'hygiène dans lesquelles a lieu l'abattage ;

– à l'inspection de la salubrité et de la qualité des denrées animales ou d'origine animale destinées à cette consommation ;

– à la détermination et à la surveillance des conditions d'hygiène dans lesquelles ces denrées sont préparées et conservées, notamment lors de leur transport et de leur mise en vente ;

– ainsi qu'à l'inspection sanitaire et qualitative des animaux vivants appartenant à des espèces dont la chair ou les produits sont destinés à l'alimentation humaine et de leurs conditions de production dans tous les lieux et locaux professionnels, autres que ceux précédemment évoqués, et dans les véhicules professionnels de transport.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur convient de la nécessité de renvoyer pour partie à des ordonnances les dispositions prévues dans cet article, s'agissant de mesures complexes et d'une formulation particulièrement longue.

Il vous propose cependant de réintégrer dans le projet de loi certaines d'entre elles qui ont été supprimées par l'Assemblée nationale. Ces mesures, qui concernent la profession de vétérinaire, sont en effet à présent finalisées et peuvent donc être utilement réintégrées dans le corps du texte.

Votre commission vous demande d'adopter les amendements qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 22 bis -
(Article L. 644-2 du code rural) -

Appellation d'origine contrôlée et dénomination « montagne »

Résultant d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale, cet article tend à autoriser, sous réserve du respect d'une procédure déterminée, l'apposition de la dénomination « montagne » sur un produit bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée (AOC).

● Le droit en vigueur

Au terme de l'article L. 640-2 du code rural, la dénomination « montagne » fait partie des signes d'identification que peut délivrer l'autorité administrative pour renseigner sur la qualité et l'origine des produits agricoles, forestiers ou alimentaires. Les procédures et les conditions de délivrance de cette autorisation font l'objet du décret du 15 décembre 2000 relatif à l'utilisation du terme « montagne ».

Correspondant à un simple signe de provenance, la dénomination « montagne » n'est pas liée à un cahier des charges qualitatif : elle renseigne simplement sur l'origine du produit, sans exiger de celui-ci qu'il respecte des caractéristiques précises ou un niveau de qualité déterminé. Elle n'est donc pas de la même nature que l'appellation d'origine contrôlée (AOC), qui renseigne à la fois sur la provenance du produit et sur sa composition.

En l'absence de réglementation l'interdisant explicitement, et en vue d'une valorisation commerciale auprès des consommateurs, la dénomination « montagne » a été apposée sur des produits AOC. Une telle juxtaposition

n'est pas sans inconvénient : outre le fait que la coexistence de deux signes de qualité de nature différente induit une certaine confusion dans l'esprit du consommateur, elle aboutit à segmenter les produits AOC, entre ceux dont les aires de production sont situées en zones de montagne, autorisant la juxtaposition des appellations et les autres, où la juxtaposition n'est pas possible.

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, dans son article 195, a explicitement interdit ces pratiques, en complétant l'article L. 644-2 du code rural par un alinéa précisant que « *la dénomination "montagne" prévue à l'article L. 640-2 ne peut être apposée sur l'étiquetage des produits à appellation d'origine contrôlée* ».

Cette interdiction générale a fait depuis l'objet de nombreux débats, au sein même des interprofessions concernées. Une proposition de loi sur le sujet a d'ailleurs été déposée très récemment par le député François Vannson auprès du bureau de l'Assemblée nationale¹.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a souhaité revenir sur cette interdiction générale, en complétant à nouveau l'article L. 644-2, de façon à rendre possible la juxtaposition sous certaines conditions.

Serait ainsi permise l'utilisation de la dénomination « montagne » sur des produits AOC dès lors que l'autorité administrative compétente pour autoriser l'utilisation de ladite dénomination aurait donné son accord, pour une appellation d'origine contrôlée déterminée et sur proposition de l'organisme professionnel assurant la défense ou la gestion de cette appellation.

Les propositions de votre commission

En permettant, dans certains cas, l'apposition de la dénomination « montagne » sur un produit AOC, cet article pose deux problèmes :

- il amoindrit la visibilité de signes de qualité ;
- il risque d'aboutir à une segmentation injustifiée de ces produits.

Aussi, votre rapporteur vous propose-t-il de le supprimer.

Votre commission vous propose d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

¹ Proposition de loi de M. François Vannson tendant à permettre l'apposition de la dénomination "montagne" sur les produits à appellation d'origine contrôlée, n° 2485, déposée le 13 juillet 2005.

Article 22 ter -
(Article L. 644-3-1 [nouveau] du code rural) -

Bilan annuel des sections et commissions des organisations interprofessionnelles consacrées aux produits de montagne

Résultant d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale, cet article tend à insérer dans le code rural un article L. 644-3-1 prévoyant que les sections et commissions « montagne » des interprofessions peuvent publier chaque année un bilan de l'attribution de la dénomination correspondante et formuler sur cette base des propositions d'adaptation de ladite dénomination.

● Le droit en vigueur

Tel qu'il résulte de la loi n° 2005-157 du 22 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, le II de l'article L. 632-1 du code rural prévoit la possibilité pour les organisations interprofessionnelles à portée générale de créer en leur sein des sections ou des commissions consacrées aux produits portant la dénomination « montagne ».

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les auteurs du présent article entendent donner à cette disposition une portée véritable, en s'assurant de l'activité de ces sections et commissions. Il est ainsi proposé d'insérer dans le chapitre IV du titre IV du livre VI du code rural consacré aux produits de montagne un article L. 644-3-1 comportant deux phrases :

– la première disposant que les sections ou les commissions des interprofessions consacrées aux produits portant la dénomination « montagne », lorsqu'elles existent, se réunissent au moins une fois chaque année pour établir un bilan de l'attribution de cette dénomination aux produits concernés

– la seconde prévoyant que ce bilan soit rendu public et puisse comporter des propositions d'adaptation des conditions d'attribution de la dénomination « montagne ».

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve le contenu de cet article.

Il vous propose simplement de le supprimer afin de le réintégrer dans le chapitre consacré aux dispositions relatives à la montagne.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 22 quater

(Article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne) -

Création dans les comités de massif de commissions spécialisées consacrées à la qualité et la spécificité des produits de montagne

Résultant d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale, cet article tend à compléter la loi « montagne » du 9 janvier 1985 afin de mieux associer le comité de massif à la politique de qualité et de spécificité des produits de montagne en créant en son sein une commission idoine.

● **Le droit en vigueur**

La loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne a créé un comité pour le développement, l'aménagement et la protection de chacun des massifs de montagne, dénommé comité de massif. Le décret n° 2004-51 du 12 janvier 2004 relatif à la composition et au fonctionnement des comités de massif du massif des Alpes, du Massif central, du massif jurassien, du massif des Pyrénées et du massif vosgien décline ses principes d'organisation et ses attributions pour chaque massif. La loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux en a fait l'organe central d'impulsion de la politique de massif, grâce à un partenariat renforcé avec l'administration et les conseils régionaux.

Présidé par le préfet coordonnateur de massif, il est composé, à titre majoritaire, de représentants des régions, des départements, des communes et de leurs groupements. Il comprend également des représentants des établissements publics consulaires, des parcs nationaux et régionaux, des organisations socioprofessionnelles et des associations concernées par le développement, l'aménagement et la protection du massif. Facilitant, par ses avis et ses propositions, la coordination des actions publiques dans le massif et l'organisation des services publics, il prépare également le schéma interrégional d'aménagement et de développement de massif.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'objet de cet article est d'associer encore davantage le comité de massif à la politique de la qualité et de la spécificité des produits de montagne, en insérant dans l'article 7 de la loi « montagne » du 9 janvier 1985 précitée un alinéa créant en son sein une commission spécialisée.

Composée en majorité de représentants des organisations professionnelles agricoles désignés par les membres du comité, cette commission dénommée « Qualité et spécificité des produits de montagne » :

– serait consultée sur les décisions administratives autorisant l'emploi de la dénomination « montagne » intéressant le massif ;

– pourrait se saisir de toute question concernant le développement de la qualité et de la spécificité des produits de montagne dans le massif ;

– serait informée de la mise en oeuvre des programmes spécifiques concernant les productions agricoles de montagne et la promotion de la qualité prévus à l'article L. 644-1 du code rural.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve le contenu de cet article. Toutefois, comme pour l'article précédent, il vous demande de bien vouloir le supprimer afin de le réintégrer dans le chapitre du projet de loi nouvellement consacré à la montagne.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 23 -

(Article L. 640-2 et L. 641-5 du code rural) -

Modification du régime des signes de qualité

La qualité est aujourd'hui une notion fondamentale dans les politiques agricoles et alimentaires, tant au niveau national que communautaire. Elle constitue un atout majeur pour la France, dont le système de protection des signes de qualité a fortement inspiré la réglementation communautaire et qui possède de nombreux produits dont les appellations sont reconnues et protégées.

● Le droit en vigueur

Au mois d'août 2005, on dénombrait 685 dénominations enregistrées au total par l'Union européenne, parmi lesquelles figurent 142 dénominations françaises (68 appellations d'origine protégée (AOP) et 74 indications géographiques protégées (IGP)). Les différentes productions agricoles ou alimentaires françaises sont représentées de la façon suivante :

- viandes : 46 IGP et 3 AOP ;
- produits à base de viande : 4 IGP ;
- fromages et produits laitiers : 5 IGP et 42 AOP ;
- fruits, légumes, céréales et huiles d'olive : 12 IGP et 16 AOP ;
- poissons, mollusques et crustacés : 2 IGP ;
- autres produits : 7 AOP et 4 IGP (cidres : 2 AOP et 2 IGP ; huile essentielle : 1 AOP ; foin : - AOP ; miel : 2 AOP et 1 IGP ; produits de la confiserie : 1 IGP ; autres produits de l'annexe I : 1 AOP).

L'extension de cette politique de qualité, tant au niveau français que communautaire, présente d'indéniables avantages. Permettant de segmenter les marchés, c'est à dire d'opérer une classification entre produits selon leur niveau de qualité, ces signes répondent à une véritable demande de la part des consommateurs, en leur offrant les moyens de mieux choisir en connaissance de cause leurs produits alimentaires. Cependant, la richesse de cette politique de la qualité n'est pas sans inconvénients : la surabondance de signes d'identification nuit en effet fortement à la lisibilité et à la clarté du dispositif. Cet effet pervers se trouve aggravé par la juxtaposition des signes nationaux et communautaires, source de confusion dans l'esprit du consommateur.

● Les dispositions du projet de loi initial

Aussi le projet de loi prévoit-il, dans son article 23, d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour refondre le dispositif des signes de qualité en vue de le simplifier.

Le premier alinéa de cet article autorise le Gouvernement à prendre de telles ordonnances.

Les alinéas suivants énumèrent les objectifs que le Gouvernement est habilité à poursuivre par ce moyen, à savoir :

- la réforme du dispositif de valorisation des produits agricoles ou alimentaires par le moyen des signes d'identification de la qualité et de l'origine, des mentions valorisantes et de la démarche de certification de produits (1°).

En l'état actuel, sont reconnus officiellement :

→ au niveau national, les produits AOC, label rouge, certification de conformité, AB, dénominations « montagne », « fermier » et « produits de pays » ;

→ au niveau communautaire, les produits AOP, IGP, Spécialité traditionnelle garantie (STG) et Bio.

L'habilitation viserait à réduire les modes de valorisation à trois grandes catégories -signes d'identification de la qualité et de l'origine, mentions valorisantes, démarche de certification des produits- et à les harmoniser avec la réglementation communautaire.

– la simplification et la mise en conformité avec le droit communautaire des procédures de reconnaissance, de contrôle et de gestion des signes d'identification de la qualité et de l'origine, des mentions valorisantes et de la démarche de certification de produits (2°) ;

– la modification des compétences et des modalités de fonctionnement de l'établissement public dénommé « Institut national des appellations d'origine » (INAO) (3°).

Établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de l'agriculture et de la pêche et financé par une dotation publique et une contribution des professionnels, l'INAO compte environ 250 agents répartis entre un service central à Paris et 26 centres en province situés au cœur des aires géographiques d'appellation d'origine.

Son fonctionnement est basé -c'est ce qui en fait l'originalité- sur le travail de quatre comités nationaux¹ rassemblant des professionnels de terrain déjà investis dans la démarche en AOC ou IGP, des personnalités qualifiées ainsi que des représentants des administrations concernées. Véritables assemblées délibératives, ils valident les reconnaissances et proposent aux pouvoirs publics des projets de décret qui ne peuvent être modifiés et doivent être repris ou rejetés en l'état.

Composé de membres siégeant dans les comités nationaux, le Conseil permanent fixe la politique générale de l'établissement, délibère notamment sur son budget et veille à la défense de la notion d'appellation d'origine. Quant aux agents, ils aiguillent la démarche initiale des demandeurs, préparent le travail des commissions d'enquête et des experts en délimitation, et contrôlent le respect des conditions de production et le déroulement des opérations d'agrément ;

– le complément, l'adaptation et le renforcement des dispositifs de contrôle et de sanction relatifs à l'utilisation des signes d'identification de la qualité et de l'origine, des mentions valorisantes et de la démarche de certification de produits (4°) ;

¹ Le premier est compétent pour les vins et eaux-de-vie, le deuxième pour les produits laitiers, le troisième pour les produits agroalimentaires et le quatrième pour les IGP.

– la mise à jour des règles applicables aux organismes professionnels qui assurent la défense ou la gestion de certains signes d'identification de la qualité et de l'origine en ce qui concerne en particulier les modalités du financement de ces organismes et les conditions dans lesquelles ils peuvent être reconnus par l'autorité administrative (5°).

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement réécrivant entièrement l'article afin d'y intégrer certaines des dispositions initialement renvoyées à une ordonnance, et de préciser le champ de l'habilitation.

Les paragraphes I et II de cet article ainsi modifié intègrent dans le corps du texte les dispositions correspondant à l'habilitation donnée par les 1°, 2° et 3°.

Le **paragraphe I** substitue dix alinéas à l'actuel premier alinéa de l'article L. 640-2 du code rural.

En l'état, ce dernier énumère les différents signes d'identification pouvant être délivrés par l'autorité administrative compétente pour attester de la qualité et de l'origine des produits agricoles, forestiers ou alimentaires. Ces signes sont l'appellation d'origine contrôlée, le label, la certification de conformité, la certification du mode de production biologique et la dénomination « montagne ».

Conformément aux prévisions du 1° de l'habilitation initiale, il est proposé, sous réserve de l'application de la réglementation communautaire en la matière, de regrouper ces signes sous trois modes de valorisation :

1°) les signes d'identification de la qualité et de l'origine :

– le label rouge, attestant la qualité supérieure ;

– l'appellation d'origine contrôlée, l'indication géographique protégée et la spécialité traditionnelle garantie, attestant la qualité liée à l'origine et à la tradition ;

– la mention « agriculture biologique », attestant la qualité environnementale ;

2°) les mentions valorisantes :

– la dénomination « montagne » ;

– le qualificatif « fermier » ou la mention « produits de la ferme » ou « produit à la ferme » ;

– les termes « produits pays » ;

3°) la démarche de certification des produits.

Ce premier paragraphe de l'article 23 du projet de loi n'ajoute ni ne retire aucun signe de qualité à ceux existant actuellement ; il ne fait que les réorganiser en les regroupant sous trois grandes catégories tenant compte de la réglementation communautaire.

Le **paragraphe II** modifie l'article L. 641-5 du code rural, traitant actuellement de l'INAO, afin d'élargir les compétences de ce dernier à la qualité.

Il dispose ainsi que le nouvel organisme, dénommé « Institut de la qualité et de l'origine » (IQO), est un établissement public administratif, doté de la personnalité civile, chargé de la mise en oeuvre des dispositions législatives et réglementaires relatives aux signes d'identification de la qualité et de l'origine précédemment évoquées. Il est précisé que son personnel est soumis au statut commun de droit public.

S'il ne modifie pas les trois premiers comités nationaux que comprend actuellement l'INAO, il substitue en revanche au quatrième, actuellement consacré aux IGP, des comités compétents, le cas échéant, pour un ou plusieurs signes d'identification de la qualité et de l'origine. Il s'agit de tirer les conséquences dans son organisation interne de la réforme des signes de qualité précédemment décrite.

Le **paragraphe III** habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance des dispositions tendant :

– à réorganiser et adapter la partie législative du titre IV du livre VI du code rural pour tirer les conséquences des dispositions des paragraphes I et II, aménager, le cas échéant, les règles d'organisation et de fonctionnement de l'IQO et organiser les conditions de transfert à cet établissement des activités, des biens et du personnel de l'INAO (1°);

– compléter, adapter et renforcer les dispositifs de contrôle et de sanction relatifs à l'utilisation des signes d'identification de la qualité et de l'origine, des mentions valorisantes et de la démarche de certification de produits (2°). Cette habilitation reprend celle prévue au 4° de l'article 23 dans la version initiale du projet de loi ;

– compléter les règles applicables aux organismes professionnels qui assurent la défense ou la gestion de certains signes d'identification de la qualité et de l'origine en ce qui concerne en particulier les modalités de financement de ces organismes et les conditions dans lesquelles ils peuvent être reconnus par l'autorité administrative (3°). Il s'agit cette fois-ci de la reprise du 5° dudit article 23.

Le **paragraphe IV** fixe l'entrée en vigueur des dispositions des paragraphes I et II au même jour que celles de l'ordonnance prévue au 1° du paragraphe III.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve tout particulièrement cet article, qui va permettre de réorganiser le dispositif des signes de qualité en le simplifiant aux yeux du consommateur.

Il se félicite de ce qu'une partie des dispositions initialement renvoyées à des ordonnances d'origine ait été réintégrée par l'Assemblée nationale dans le corps du projet de loi.

Il vous propose d'adopter trois amendements tendant respectivement :

- à apporter une clarification rédactionnelle ;
- à acter la suppression du lien entre label rouge et CCP d'une part, et IGP et STG d'autre part, destinée à accroître la lisibilité des signes de qualité et d'origine, et à s'inscrire explicitement dans les seules obligations communautaires en ce domaine ;
- à aménager le dispositif d'entrée en vigueur de la partie de l'article ne renvoyant pas à des ordonnances.

Votre commission vous demande d'adopter les amendements qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 23 bis -

(Article L. 654-27-1 [nouveau] du code rural) -

Reconnaissance du foie gras au titre de patrimoine culturel et gastronomique protégé

Introduit par l'Assemblée nationale, cet article tend à protéger le foie gras de canard ou d'oie au titre de son appartenance au patrimoine culturel et gastronomique français.

● Le droit en vigueur

La production de foie gras est obtenue par gavage des oies, qui peut intervenir entre les âges de 9 et 25 semaines, et dont la durée s'échelonne entre 14 et 21 jours. Le gavage intervient 5 à 6 fois par jour. Les oies sont, avec les canards mulards et dans une moindre mesure les canards de Barbarie, les oiseaux les plus utilisés pour la production de foie gras.

La structure de la filière foie gras s'articule généralement autour de l'abattoir qui gère la plupart du temps la transformation et la vente des produits au sein d'un regroupement coopératif. Il produit les oisons, les démarre, les élève en troupeaux de prêts à gaver et les répartit chez des gaveurs affectés à cette tâche. Parallèlement à cette organisation dite en filière segmentée, où chaque intervenant exécute une tâche spécifique, existent des organisations en circuit court où les producteurs réalisent à petite échelle toutes les opérations depuis la production d'oisons jusqu'à la partie abattage, transformation et vente des produits.

Le foie gras constitue un marché de très grande importance pour la France. Avec la Hongrie, notre pays représente en effet plus des 3/4 de la production et de la consommation. En France, plus de 30 millions de canards et d'oies sont élevés chaque année pour la filière foie gras, laquelle représente environ 30.000 emplois.

La filière foie gras a été l'objet de débats et polémiques soutenus quant aux répercussions des méthodes de gavage sur le bien-être des animaux. Un rapport du comité scientifique de la santé et du bien être animal, rédigé à la demande de la Commission européenne et publié en 1998, a fait état de conclusions mitigées, ne condamnant pas le gavage en tant que tel mais formulant diverses recommandations, notamment socio-économiques, permettant qu'il soit poursuivi.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

La plupart des pays membres de l'Union européenne -à quelques exceptions près comme la Pologne ou l'Italie- autorisent le gavage des palmipèdes, ou tout du moins ne l'interdisent pas. Toutefois, les débats récurrents, au niveau européen, sur l'acceptabilité de ces pratiques à conduit les auteurs de l'amendement à proposer d'insérer dans le code rural un article L. 654-27-1 visant à le sécuriser et le pérenniser.

La première phrase de cet article proclame le foie gras patrimoine culturel et gastronomique protégé en France.

La deuxième phrase définit le foie gras comme foie d'un canard ou d'une oie spécialement engraisé par gavage.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur partage l'idée, au cœur de cet article, que le foie gras constitue une spécificité nationale devant être conservée et protégée en tant que patrimoine gastronomique et culturel.

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

CHAPITRE II -

Promouvoir des pratiques respectueuses de l'environnement

Les deux articles d'origine de ce chapitre ont été enrichis par neuf nouveaux articles suite à l'examen du texte par l'Assemblée nationale.

Article 24 A
(L. 113-1 du code rural) -

Adaptation des normes d'épandage d'effluents agricoles aux zones de montagne

Cet article vise à compléter l'article L. 113-1 du code rural par un alinéa prévoyant qu'un décret fixe les conditions d'adaptation des normes d'épandage des effluents agricoles dans les zones de montagne.

● Le droit en vigueur

Les effluents agricoles sont des fertilisants organiques (purin, lisier, fumier). Leur épandage dans de bonnes conditions permet d'enrichir les terrains et prairies qui en bénéficient, tout en économisant les apports d'engrais. Cependant, lorsque l'épandage est réalisé dans de mauvaises conditions climatiques (gel, neige, fortes pluies) ou au mauvais endroit (terrains en forte pente ou à proximité de cours d'eau ou de failles), ces fertilisants sont directement entraînés par lessivage ou ruissellement et viennent polluer les eaux superficielles ou souterraines.

Aussi l'épandage obéit-il à des règles très strictes, tant au niveau de sa mise en œuvre concrète sur les sols agricoles que des procédures de suivi et de contrôle qu'il doit respecter. Ces règles ont pour objet d'assurer la sécurité sanitaire de la filière, la protection de l'environnement (sols, ressources en eau...) et celle des riverains contre les nuisances. Elles sont principalement contenues dans le décret n° 96-540 du 12 juin 1996 relatif au déversement et à l'épandage des effluents d'exploitations agricoles.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Prenant acte des particularités naturelles des espaces de montagne, caractérisées par de forts degrés de pente et une pluviométrie souvent abondante, le présent article tend à confier à un décret le soin de fixer des règles spécifiques d'épandage dans ces zones.

Les propositions de votre commission

La réglementation en vigueur prévoit déjà, en matière d'épandage, des règles adaptées à la situation géomorphologique et climatique des zones considérées. Certaines de ces règles trouvent d'elles-mêmes une application spécifique aux zones de montagne. Ainsi, l'épandage des effluents agricoles est interdit sur sol pris en masse par le gel ou abondamment enneigé (exception faite des effluents solides), pendant les périodes de forte pluviosité ou encore sur terrain à forte pente entraînant un ruissellement hors du champ d'épandage.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 24 -
(Article 244 *quater* L, 199 *ter* K, 220 M et 223 O
du code général des impôts) -

Instauration d'un crédit d'impôt au bénéfice de l'agriculture biologique

Cet article vise à instaurer un crédit d'impôt au profit des agriculteurs dont les pratiques respectent les normes de l'agriculture biologique, afin d'éviter qu'ils ne retournent à l'agriculture conventionnelle.

● **Le droit en vigueur**

L'agriculture biologique est un mode de production agricole spécifique, c'est-à-dire un ensemble de pratiques agricoles visant à la préservation des sols, des ressources naturelles, de l'environnement et au maintien des agriculteurs. Fin 2004, la France comptait 11 059 exploitations pratiquant l'agriculture biologique sur 534 037 hectares, soit 1,93 % de la surface agricole utile (SAU) nationale. En 10 ans, le nombre d'agriculteurs bio a triplé et les surfaces certifiées bio ont été multipliées par cinq. Toutefois, comme l'a souligné le député M. Martial Saddier dans son rapport consacré à

l'agriculture biologique¹, la France n'occupe plus que la treizième place au niveau européen en pourcentage de sa surface agricole utile consacrée à ce mode de production.

Afin d'encourager les agriculteurs à passer d'une agriculture conventionnelle à une agriculture biologique, dont les externalités positives sont importantes, les pouvoirs publics ont mis en place un dispositif incitatif. S'inscrivant dans le cadre de la politique communautaire de développement rural, et plus spécifiquement du règlement n° 1257/99 (CE) du 17 mai 1999, la France a institué une aide dite « à la conversion », consistant à subventionner l'exploitant ayant décidé de s'engager dans un projet quinquennal de transition, pour tout ou partie de ses parcelles, vers des pratiques satisfaisant aux exigences du mode de production biologique. L'agriculture ne pouvant valoriser sa production durant ces cinq années du fait qu'il ne bénéficie pas encore de la certification bio, il est indispensable qu'il soit aidé par les pouvoirs publics à franchir le cap de cette période transitoire.

Si un dispositif d'incitation au passage à l'agriculture biologique existe donc, rien n'a pour l'instant été prévu, contrairement à ce qui se pratique dans les principaux pays agricoles européens, pour s'assurer du maintien de l'exploitant sur un tel mode de production. Or, celui-ci s'avère plus coûteux que celui prévalant en agriculture conventionnelle, et ce en raison de certains frais fixes spécifiques, tels que la rémunération de la certification ou encore l'achat de matériels adaptés. Il en résulte un prix des produits plus élevé à la production, comme à la commercialisation, entraînant une double distorsion de concurrence : par rapport aux produits nationaux issus de l'agriculture conventionnelle, d'une part, et par rapport aux produits étrangers issus de l'agriculture biologique, d'autre part. Les difficultés à valoriser la production auprès d'un public de consommateurs de masse peuvent inciter les exploitants à abandonner ce mode spécifique de culture pour revenir à des pratiques conventionnelles.

● Les dispositions du projet de loi initial

C'est en vue d'y remédier que cet article instaure un avantage fiscal sous forme de crédit d'impôt pour les exploitants ayant achevé leur conversion.

Le 1° insère dans le code général des impôts un article 244 *quater* L composé de quatre paragraphes.

Dans le premier de ses deux alinéas, le I octroie aux entreprises agricoles un crédit d'impôt au titre de chacune des années comprises entre 2005 et 2007 au cours desquelles au moins 40 % de leurs recettes proviennent d'activités mentionnées à l'article 63 qui ont fait l'objet d'une certification en

¹ *L'agriculture biologique en France : vers la reconquête d'une première place européenne, rapport de M. Marc Sadier fait à la demande du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, juin 2005.*

agriculture biologique au sens de l'article 8 du règlement n° 2092/1991 (CEE) du Conseil du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires.

Rentrent dans le champ d'application de la mesure tous les types d'entreprises agricoles, qu'elles relèvent de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur les revenus. Bénéficiaires du crédit d'impôt celles dont 40 % au moins de leurs recettes proviennent des bénéfices définis à l'article 63 du code général des impôts, ce dernier faisant référence aux revenus que l'exploitation de biens ruraux procure aux fermiers, métayers ou propriétaires exploitants. Ce taux assez élevé de 40 % doit permettre d'éviter les effets d'aubaine, consistant pour un agriculteur à ne passer en agriculture biologique que la part de son exploitation lui permettant d'optimiser les recettes fiscales liées à l'aide sous plafond. La certification est délivrée par un organisme de contrôle agréé par les pouvoirs publics aux agriculteurs dont la production respecte les principes fixés par l'annexe I du règlement (CEE) n° 2092/1991 du Conseil du 24 juin 1991 précité. Afin de l'expérimenter avant son éventuelle prolongation, le dispositif est prévu pour une période transitoire de trois ans.

Le second alinéa soustrait aux dispositions du premier les entreprises agricoles titulaires, au 1er mai de l'année civile ou de l'exercice au cours duquel le crédit d'impôt, d'un contrat territorial d'exploitation (CTE) ou d'un contrat d'agriculture durable (CAD) comprenant la mesure d'aide à la conversion à l'agriculture biologique.

Cette précision vise à prévenir tout cumul, dans le cadre des CTE et des CAD, entre l'aide à conversion et l'aide au maintien, la seconde étant censée prendre le relais de la première lorsque cette dernière s'est achevée.

Le **II** fixe le montant du crédit d'impôt à 1 200 euros et prévoit sa majoration, dans la limite de 800 euros, de 200 euros par hectare exploité en agriculture biologique.

Le dispositif concilie donc une part fixe (1.200 euros) et une part variable (200 euros par hectare), en prévoyant un plafond tant pour la part variable (800 euros) que, indirectement, pour l'ensemble de l'aide octroyée (2.000 euros, soit 1.200 + 800 euros). Le jeu combiné de ce double plafond et de celui résultant des 40 % de recettes devrait permettre d'éviter les effets d'aubaine. Le niveau auquel a été fixé le crédit d'impôt devrait quant à lui assurer la couverture des surcoûts spécifiques au mode de production biologique.

Selon les informations fournies par le ministère en charge de l'agriculture, le coût budgétaire de cette mesure est estimé, sur la base de 9.000 exploitations, à environ 18 millions d'euros en 2006.

Le **III** de cet article adapte le dispositif aux sociétés de personnes.

Non assujetties fiscalement en tant que personnes morales, les sociétés de personnes regroupent des associés qui, chacun, sont imposés, à

l'impôt sur le revenu ou sur les sociétés selon les cas, sur la partie des recettes correspondant à la quote-part des droits au capital qu'il possède dans la société.

Aussi la solution retenue pour certaines de ces sociétés¹ consiste t-elle, logiquement, à répartir le bénéfice du crédit d'impôt entre les associés en proportion de leur participation au capital social, dès lors qu'il s'agit de redevables de l'impôt sur les sociétés ou de personnes physiques participant à l'exploitation.

Le **IV** renvoie à un décret le soin de fixer les conditions d'application de l'article 244 quater L nouveau du code général des impôts.

Le **2°** de cet article crée dans ledit code un **article 199 ter K** réglant les modalités techniques de l'imputation du crédit d'impôt sur l'impôt sur le revenu.

La première phrase de cet article précise que cette imputation intervient l'année au cours de laquelle l'entreprise a satisfait aux conditions légales d'octroi du crédit d'impôt, telles que définies par le I de l'article 244 quater L nouveau.

La deuxième phrase règle le cas où le montant du crédit d'impôt serait supérieur au montant de l'impôt dû, en prévoyant dans une telle situation la restitution au contribuable de la différence, ou « excédent ».

Le **3°** insère dans le code général des impôts un **article 220 M** réglant les modalités techniques de l'imputation du crédit d'impôt sur l'impôt sur les sociétés, en distinguant deux cas :

– lorsque l'exercice de l'entreprise coïncide avec l'année civile, le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'exercice au cours duquel elle a respecté les conditions légales d'octroi.

– en cas de clôture d'exercice en cours d'année, le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice clos au cours de l'année suivant celle au cours de laquelle l'entreprise a respecté lesdites conditions.

Il prévoit également, comme pour l'impôt sur le revenu, le principe de la restitution au contribuable de l'excédent, le cas échéant.

Le **4°** insère un nouvel alinéa au 1 de l'**article 223 O** du code général des impôts afin de régler les modalités techniques de l'imputation du crédit d'impôt sur les résultats d'une société mère.

¹Les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL), les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), les groupements fonciers agricoles, les sociétés créées de fait, les groupements forestiers, les groupements d'intérêt économique dont les membres sont soumis à l'impôt sur le revenu, les groupements européens d'intérêt économique dont les membres sont soumis à l'impôt sur le revenu, les syndicats mixtes de gestion forestière et les groupements syndicaux forestiers.

Le régime fiscal particulier des sociétés mères leur permet, lorsqu'elles détiennent 95 % du capital social des sociétés filiales, de se substituer auxdites sociétés pour le paiement de l'impôt sur les sociétés.

Le nouvel alinéa que propose d'insérer cet article au 1 de l'article 223 O précité tend à permettre à une société filiale d'un groupe de sociétés d'imputer son crédit d'impôt sur l'impôt sur les sociétés de la société mère.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre deux améliorations rédactionnelles, l'Assemblée nationale a adopté à cet article deux amendements tendant respectivement :

– à compléter la rédaction retenue pour l'article 244 *quater* L du code général des impôts afin d'ouvrir le bénéfice du crédit d'impôt pour l'agriculture biologique, sous certaines conditions, aux bénéficiaires d'un contrat territorial d'exploitation (CTE) ou d'un contrat d'agriculture durable (CAD).

Tel qu'il figure dans le projet de loi, ce dispositif de crédit d'impôt est exclu pour les exploitants en CTE ou CAD comprenant la mesure « conversion à l'agriculture biologique », afin d'éviter un cumul des avantages fiscaux. Or, dans certains cas où le CTE ou le CAD ne portent que sur une partie limitée de l'exploitation, leurs souscripteurs ne bénéficieraient d'aucun des deux avantages. Pour couvrir de telles situations, il est proposé d'octroyer également le crédit d'impôt aux bénéficiaires d'un CTE ou d'un CAD, dès lors qu'au moins 50 % de la surface des exploitations concernées est en mode de production biologique et que lesdites surfaces ne font pas l'objet d'aides à la conversion.

Cette précision devrait avoir une importante portée pratique. En effet, les statistiques fournies par le ministère font état d'une proportion de contrats comportant au moins une mesure de conversion à l'agriculture biologique parmi les CTE et CAD s'élevant respectivement à environ 4.000 sur 50.000 pour les premiers¹ et 1.350 sur 15.000 pour les seconds ;

– à compléter l'article 71 du même code par un alinéa prévoyant que le montant du crédit d'impôt, pour ce qui est des GAEC, est multiplié par le nombre d'associés sans pouvoir excéder trois fois les limites fixées dans le dispositif.

Tel qu'en l'état, le dispositif de crédit d'impôt pour l'agriculture biologique ne prend pas en compte la spécificité des GAEC, le plafond étant fixé indépendamment de la structure de l'exploitation. Or, dans les GAEC, les associés participant à l'exploitation individuelle agissent comme entrepreneurs individuels, justifiant donc une augmentation du plafond en proportion de leur nombre. Il est donc proposé que ce dernier soit multiplié par le nombre

¹ Contrats signés entre 1999 et 2003.

d'associés participant à l'activité du groupement, dans la limite toutefois du triple de son montant normal.

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

Article 25 -

(Articles L. 411-11, L. 411-27, L et 411-53 du code rural) -

Possibilité d'insérer des clauses environnementales dans les baux ruraux

Cet article ouvre la possibilité d'introduire, dans les baux ruraux, des clauses de nature visant à la protection de l'environnement, qu'il s'agisse de l'utilisation des parcelles comme des méthodes de culture.

● **Le droit en vigueur**

Composé de règles dites d'ordre public auxquelles les parties ne peuvent déroger, le statut du fermage vise prioritairement à favoriser la production et à garantir la stabilité de l'exploitant. Le preneur reste donc libre d'organiser son exploitation comme il lui convient, sous certaines réserves de principe prévues à l'article L. 411-27. Le bailleur souhaitant protéger son patrimoine à l'égard de l'usage qu'en fait son preneur ne peut recourir qu'à un nombre limité de mécanismes¹ :

– celui de l'article L. 411-28 du même code, qui exige l'accord du propriétaire préalablement à toute suppression par le fermier des talus, haies, rigoles et arbres séparant les parcelles attenantes ;

– celui de l'article L. 411-29 dudit code, qui exige ce même accord pour le retournement de parcelles de terre en herbe, la mise en herbe de parcelles de terre ou la mise en oeuvre de moyens cultureux non prévus dans le bail.

Afin de permettre plus largement aux propriétaires d'imposer à leurs preneurs le respect de prescriptions environnementales sur les parcelles qu'ils cultivent, des textes de diverse nature, intégrés notamment dans les codes de

¹ A l'inverse cependant, le preneur peut imposer à son bailleur le recours à des méthodes culturales respectueuses de l'environnement, de la qualité de l'eau ou des produits, ou encore de la biodiversité. En effet, aux termes du troisième alinéa de l'article L. 411-27 dudit code, le fait que preneur applique de telles méthodes ne peut justifier une demande de résiliation de la part du bailleur.

l'environnement et de la santé publique, sont ponctuellement venus apporter des réponses, plus particulièrement pour les personnes publiques. C'est ainsi que le Conservatoire du littoral a été habilité à passer des conventions avec les collectivités territoriales ou les associations agréées. En-dehors de ces régimes dérogatoires, les collectivités, établissements ou associations soucieux de contrôler l'usage de leurs terres n'avaient pas les moyens de mettre en place des cahiers des charges environnementaux. Il a donc paru nécessaire de réviser le statut du fermage pour y intégrer un dispositif de bail environnemental.

● Les dispositions du projet de loi initial

C'est dans cette perspective que cet article modifie le chapitre Ier du titre Ier du livre IV du code rural consacré au régime de droit commun du statut du fermage et du métayage.

Afin de ne pas fausser l'équilibre d'un contrat de bail assorti de clauses environnementales, le **paragraphe I** prévoit la minoration du loyer comme compensation des charges contractuelles supplémentaires pesant sur le preneur.

Constitué d'une part du loyer des bâtiments d'habitation et d'autre part du loyer des bâtiments d'exploitation et des terres nues, le prix du fermage, qui fait l'objet de l'article L. 411-11 du code rural, est fixé en monnaie entre des *maxima* et des *minima* arrêtés par le préfet chaque année en fonction d'un indice des fermages dont il fixe la composition après avis de la commission consultative paritaire des baux ruraux, composée de représentants des bailleurs et preneurs.

Cet article précise, dans son premier alinéa, les éléments devant être pris en compte dans la fixation du prix du loyer. Figure parmi ceux-ci la durée du bail, l'état et l'importance des bâtiments d'habitation et d'exploitation, la qualité des sols et la structure parcellaire du bien loué.

Le 1^o du paragraphe I propose d'y rajouter l'obligation faite au preneur, le cas échéant, de mettre en oeuvre des méthodes culturales respectueuses de l'environnement. Une telle mention permettrait de faire varier à la baisse le prix du loyer d'un bail, au titre de la compensation des charges reposant sur le preneur d'un tel bail.

Le 2^o tire les conséquences de cet élargissement des critères à prendre en compte dans la fixation par le préfet des valeurs planchers et plafonds du prix du fermage. En effet, il propose de compléter l'article L. 411-11 par un alinéa soustrayant à l'application des *minima* fixés par le préfet les loyers dont le bail comporte des clauses environnementales.

Substituant au troisième alinéa de l'article L. 411-27 du code rural cinq nouveaux alinéas, le **paragraphe II** de cet article conforte les garanties environnementales dans les baux ruraux, tant pour le preneur que pour le bailleur.

Précédemment cité, le troisième alinéa de l'article L. 411-27 du code rural interdit au propriétaire de justifier la demande de résiliation d'un bail par l'application par le preneur de méthodes culturales destinées à protéger l'environnement, la qualité de l'eau ou des produits, ou de préserver la biodiversité.

Le premier alinéa du texte que propose d'insérer cet article à la place du troisième alinéa de cet article L. 411-27 reprend les éléments de protection actuelle du preneur, tout en les élargissant. Si la référence générale à la protection de l'environnement est supprimée, la notion de pratiques est substituée à celle de méthodes culturales, plus restrictive, tandis qu'est introduite la prise en compte de la préservation des paysages, de la qualité des sols et de l'air, de la prévention des risques naturels et de la lutte contre l'érosion. Cet élargissement devrait assurer au preneur une meilleure protection dans la mesure où il accroît la liste de pratiques environnementales dont ne peut se prévaloir à son encontre son bailleur. Elle devrait, par là même, encourager les fermiers à recourir à des pratiques plus respectueuses de l'environnement.

Contenant la principale disposition de l'article, les trois alinéas suivants prévoient, dans certains cas précis, la faculté pour le propriétaire d'introduire dans le bail des clauses environnementales.

Le deuxième alinéa en pose le principe même. Il dispose ainsi que des clauses visant au respect par le preneur de pratiques culturales préservant l'environnement, telles que décrites au troisième alinéa de l'article L. 411-27 précité dans sa rédaction issue du projet de loi, peuvent être incluses dans les baux, lors de leur conclusion ou de leur renouvellement.

Les troisième et quatrième alinéas prévoient les cas dans lesquels cette disposition s'applique, à savoir respectivement :

– lorsque le bailleur est une personne morale de droit public ou une association agréée pour l'environnement. Cette possibilité est donc réservée aux personnes disposant d'une légitimité ou d'un intérêt particuliers à agir en faveur de la protection de l'environnement. Sont implicitement exclus de la liste des bénéficiaires les personnes physiques, les personnes morales de droit privé et les associations non reconnues par l'Etat au titre de leur action en faveur de l'environnement ;

– pour les parcelles situées dans un certain nombre d'espaces déterminés, présentant chacun un intérêt environnemental particulier¹.

¹ A savoir : de certaines zones humides visées aux articles L. 211-1 à L. 211-3 du code de l'environnement, notamment les zones humides d'intérêt environnemental particulier ; les terrains riverains d'un cours d'eau ou de la dérivation d'un cours d'eau, ou situés dans leur bassin versant, ou dans une zone estuarienne, sur lesquels des servitudes d'utilité publique peuvent être instituées à la demande de l'Etat, des collectivités locales ou de leurs groupements, sur le fondement de l'article L. 211-12 du code de l'environnement ; les espaces protégés par le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, en vertu de l'article L. 322-1 du code de l'environnement ; les territoires classés parcs nationaux par décret en Conseil d'Etat, sur le

Le dernier alinéa renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des conditions d'application du bail environnemental, et plus spécifiquement de la nature des clauses insérables dans un tel bail.

Enfin, le **paragraphe III** de cet article assure la coordination du dispositif avec l'article L. 411-53 du code rural, qui traite des motifs d'opposition au renouvellement du bail.

Parmi lesdits motifs figurent, en l'état actuel du droit :

– le fait de ne pas payer de façon persistante, pour la seconde fois et après mise en demeure, le fermage ou, dans le cas d'un métayage, la part de produit revenant au bailleur ;

– le fait pour le preneur d'utiliser le fonds d'une façon compromettant sa bonne exploitation.

Le projet de loi propose de rajouter à ces deux motifs une cause supplémentaire consistant en le non-respect par le preneur des clauses environnementales insérées dans le bail. Il s'agit de donner une réelle portée au dispositif de bail environnemental introduit par le projet de loi, en sanctionnant le non respect par le preneur des clauses qu'il comporte par la possibilité pour le bailleur de s'opposer à son renouvellement.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre quatre améliorations rédactionnelles, l'Assemblée nationale a précisé, à l'article L. 411-27 du code rural, que l'accord exprès du propriétaire et du preneur était nécessaire pour insérer des clauses environnementales dans le bail.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur approuve cet article qui devrait permettre, sans remettre en cause les principes régissant le bail rural, d'y inclure plus aisément des dispositions environnementales.

Il vous propose simplement d'adopter un amendement supprimant un alinéa superfétatoire ajouté par l'Assemblée nationale.

fondement de l'article L. 331-1 du code précité ; les réserves naturelles, visées à l'article L. 332-16 ; les monuments naturels et sites inscrits ou classés, en vertu des articles L. 341-4 à L. 341-6 ; les espèces animales et végétales protégées à des fins de préservation du patrimoine biologique ; les sites Natura 2000 ; des zones délimitées par l'Etat comme zones de danger face aux risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones ; les périmètres de protection – immédiate ou éloignée – déterminés par un acte portant déclaration d'utilité publique, en vertu de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique ; les zones d'érosion visées à l'article L. 114-1 du code rural.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 25 bis -
(Article L. 512-1 du code de l'environnement) -

Allègement des formalités relatives aux études de dangers

Adopté à l'initiative du Gouvernement, cet article additionnel, qui modifie les dispositions de l'article L. 512-1 du code de l'environnement, apporte une précision sur la méthodologie des études de dangers que doivent réaliser les exploitants d'une installation soumise à autorisation au titre de la police des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

● Le droit en vigueur

Pour mémoire, votre rapporteur rappelle que depuis la publication de la loi du 19 juillet 1976¹, désormais codifiée aux articles L. 511-1 et suivants du code de l'environnement, les installations présentant de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1² sont soumises à autorisation préfectorale. Aujourd'hui, on dénombre plus de 64.000 installations soumises à autorisation préfectorale sur le territoire français, dont 23.000 installations d'élevage.

Dans la pratique, les personnes sollicitant une autorisation préfectorale sont tenues d'assortir leur demande d'une **étude de dangers**. Or, avant la promulgation de la loi du 30 juillet 2003³, cette exigence n'était fixée par la loi, selon les termes de l'article L. 551-1 du code de l'environnement, que pour les installations ou ouvrages soumis à autorisation pour lesquels devait être établi un plan particulier d'intervention. En revanche, pour les autres installations soumises à autorisation, cette obligation résultait uniquement des dispositions de l'article 3 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977. Au surplus, aucune méthodologie n'était prévue, ni dans le règlement, ni dans la loi pour l'élaboration même de ces études.

¹ Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

² Il s'agit des installations « qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité et la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ».

³ Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

Pour toutes ces raisons, **vo**tre **commission** **avait** **souhaité**, au moment de l'examen du projet de loi relatif à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, **donner un fondement législatif à cette obligation** ainsi qu'à la **méthodologie** de réalisation des études de dangers.

Au total, avec l'adoption de l'article 4 de la loi du 30 juillet 2003 précitée, l'article L. 512-1 du code de l'environnement prévoit désormais que la personne qui sollicite une autorisation fournit une étude de dangers qui précise les risques auxquels l'installation peut exposer, directement ou indirectement, les intérêts visés à l'article L. 511-1 en cas d'accident. La loi définit également la méthodologie de ces études en indiquant qu'elles donnent lieu à une analyse de risques prenant en compte la probabilité d'occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels. Enfin, l'étude doit définir et justifier les mesures propres à réduire la probabilité de survenance et les effets de ces accidents.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du gouvernement -sans que soient données en séance publique des explications sur la justification de la modification proposée-, un amendement modifiant l'article L. 512-1 du code de l'environnement tendant à préciser le contenu de l'étude de dangers.

L'amendement indique ainsi que le contenu de l'étude doit être en relation avec l'importance des risques engendrés par l'installation. Surtout, la modification retenue par les députés dispose désormais que c'est **en tant que de besoin** que l'étude donne lieu à une analyse de risques prenant en compte la probabilité d'occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels.

Il a été précisé à votre rapporteur que cette modification vise à insérer dans la loi le principe de proportionnalité entre les risques présentés par l'installation et le contenu de l'étude de dangers, afin de ne pas alourdir de manière excessive les formalités auxquelles sont soumis les éleveurs.

Les propositions de votre commission

Même si votre commission partage bien évidemment ce souci de simplification des formalités reposant sur les éleveurs, elle n'en porte pas moins un jugement nuancé sur cet article, dont les conséquences vont bien au-delà des activités d'élevage. D'une part, votre commission considère qu'il n'est pas souhaitable de modifier l'équilibre auquel les deux assemblées étaient parvenues sur la loi du 30 juillet 2003. Elle note d'ailleurs que le décret d'application devant préciser le contenu des études de dangers a été publié très

récemment¹. D'autre part, elle juge que les modifications proposées par les députés sont, pour la plupart, redondantes avec le droit en vigueur dans la mesure où il est déjà prévu, dans la loi, un lien entre l'étude de dangers et les risques présentés par l'installation. Enfin, votre commission estime qu'il n'est pas de bonne législation qu'un projet de loi d'orientation agricole modifie les principes législatifs généraux relatifs aux études de dangers qui couvrent bien d'autres secteurs (industries chimiques et pétrolières, carrières etc...), présentant à l'évidence des risques bien plus importants que les élevages. Elle considère notamment que le but de simplification poursuivi par le Gouvernement avec cet amendement pourrait être très bien atteint par une simple modification des dispositions réglementaires relatives aux études de dangers.

En conséquence, votre commission vous propose de supprimer cet article.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

Article 25 ter -
(Article L. 411-39 du code rural) -

**Procédure d'information du bailleur en cas d'échange
en jouissance de parcelles**

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, cet article contraint le fermier procédant à un échange en jouissance de parcelles ressortant de son bail d'en informer le propriétaire et prévoit des mesures de sanction.

● Le droit en vigueur

Le statut du fermage ne permet pas au preneur de disposer de son droit. Le caractère personnel du bail est en effet une règle d'ordre public : exclusivement lié à la personne du preneur, le droit de jouissance né du bail est en principe intransmissible. Ainsi, l'article L. 411-35 du code rural interdit toute cession ou sous-location du bail par le fermier.

¹ Article 2 du décret n° 2005-1170 du 13 septembre 2005 modifiant le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Plusieurs exceptions viennent cependant atténuer la rigueur de ce principe. L'une d'entre elles est prévue par l'article L. 411-39 du même code, qui autorise le preneur, pendant la durée du bail, à effectuer les échanges ou locations de parcelles ayant pour conséquence d'assurer une meilleure exploitation des terres.

De tels échanges sont toutefois encadrés :

- ils ne peuvent porter que sur la jouissance et s'exercent sur tout ou partie de la surface du fonds loué ;

- ils s'effectuent dans les limites fixées par la commission consultative départementale des baux ruraux et par le préfet de département ;

- ils ne peuvent, sauf cas particulier, porter sur la totalité du bien loué ;

- ils doivent faire l'objet d'une notification par le preneur au propriétaire par lettre recommandée avec accusé de réception (LRAR), le propriétaire s'y opposant devant saisir le tribunal paritaire dans un délai de deux mois à compter de la réception de l'avis, à défaut de quoi l'on considère son consentement comme étant implicite.

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Considérant que la multiplication des échanges en jouissance devait être mieux encadrée, les députés ont souhaité renforcer le dispositif d'information du propriétaire. A cet effet, ils ont apporté trois modifications à l'article L. 411-39 précité, tendant à :

- insérer dans son premier alinéa, qui prévoit le principe des échanges et locations de parcelles, la condition liée à l'information du propriétaire par LRAR, en précisant qu'elle devait intervenir dans les deux mois suivant l'opération ;

- remplacer son quatrième alinéa, prévoyant actuellement l'information du propriétaire, par deux alinéas étoffant le dispositif.

Le premier alinéa inclut dans l'avis adressé au bailleur les superficies sur lesquelles portent les échanges, ainsi que le nom de la société et le tribunal de commerce auprès duquel elle est immatriculée dans le cas où le coéchangiste est une personne morale. La modification de l'un de ces éléments rend nécessaire, dans les deux mois qui suivent, l'information du bailleur.

Le second alinéa dispose que le bail ne peut être résilié que si le preneur n'a pas communiqué par LRAR, dans l'année suivant la demande, les informations précédemment évoquées, à condition que l'absence, l'insuffisance ou le caractère erroné de l'information ait été de nature à induire ce dernier en erreur ;

- compléter l'article par un alinéa prévoyant son application aux baux et contentieux en cours.

Les propositions de votre commission

Sur un plan formel, votre rapporteur estime le présent article mal situé dans le projet de loi. Il s'interroge cependant sur le chapitre vers lequel il serait opportun de le transférer. Ce pourrait en effet être soit celui consacré à l'exploitation agricole, soit celui, créé par l'un des amendements proposé par la commission, consacré au foncier agricole.

Sur le fond, et après les discussions ayant eu lieu sur ce point lors de la réunion de commission, votre rapporteur souhaite continuer de réfléchir aux aménagements susceptibles d'être apportés au dispositif. Il se réserve donc la possibilité de proposer, lors de la réunion de commission consacrée aux amendements extérieurs, un ou plusieurs amendements améliorant le dispositif et transférant l'article dans une partie du texte plus opportune.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.</p> |
|--|

Article 25 quater -
(article L. 112-2 du code rural) -

Zones agricoles protégées

L'article 25 *quater*, introduit par l'Assemblée nationale, vise à modifier l'article L. 112-2 du code rural relatif aux zones agricoles protégées. Ce dernier prévoit que des zones agricoles, dont la préservation présente un intérêt général en raison de la qualité de leur production ou de leur situation géographique, peuvent faire l'objet d'un classement en tant que zones agricoles protégées.

Le classement s'effectue par arrêté préfectoral pris sur proposition ou après accord des conseils municipaux des communes intéressées, après avis de la chambre d'agriculture, de l'Institut national des appellations d'origine dans les zones d'AOC et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture, et enquête publique.

L'amendement propose que l'arrêté puisse également être pris, d'une part, sur proposition de l'organe délibérant de l'établissement public compétent en matière de **plans locaux d'urbanisme** et, d'autre part, sur proposition de **l'établissement public compétent en matière de schéma de cohérence territoriale** après accord des conseils municipaux.

Les propositions de votre commission

Votre commission souscrit à cette modification, qui prend mieux en compte les différents échelons compétents en matière d'urbanisme que la rédaction actuelle de l'article, tout en maintenant la compétence des communes, en dernier ressort. Elle vous propose simplement de déplacer cette disposition après l'article 10 *sexies*, afin de l'insérer dans la nouvelle division relative à l'urbanisme et à l'aménagement foncier, et de réunir dans un seul article les actuels articles 25 *quater*, *quinquies* et *sexies*.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente..

Article 25 quinquies
(articles L. 122-1 et L. 123-1 du code de l'urbanisme)

Prise en compte de l'agriculture dans les diagnostics des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme

Cet article, inséré à l'Assemblée nationale par un amendement présenté par le rapporteur de la commission des affaires économiques, prévoit que les diagnostics établis dans les plans locaux d'urbanisme et les schémas de cohérence territoriale doivent préciser les besoins répertoriés en matière d'agriculture.

Les articles L. 122-1 et L. 123-1 du code de l'urbanisme, relatifs, respectivement, aux schémas de cohérence territoriale (SCOT) et aux plans locaux d'urbanisme (PLU), prévoient que ces documents doivent exposer « *le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques* » et préciser « *les besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services* ».

Les propositions de votre commission

Tout en relevant que l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme prévoit déjà l'obligation pour **tous** les documents d'urbanisme de déterminer les conditions permettant d'assurer « *l'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la **préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières** et la **protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part*** », votre commission vous propose d'adopter cette disposition, qui

rappelle utilement la nécessité de prendre en compte les impératifs agricoles lors de l'élaboration des PLU et des SCOT. Elle vous demande, néanmoins pour les raisons d'ordre formel évoquées à l'article 25 *quater*, de la déplacer.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente..

Article 25 sexies
(article L. 122-1 du code de l'urbanisme)

Détermination des espaces agricoles dans les SCOT

L'article 25 *sexies* adopté par l'Assemblée nationale vise à préciser que les SCOT doivent déterminer non seulement les espaces et sites naturels ou urbains à protéger, comme l'actuel article L. 122-1 du code de l'urbanisme le prévoit, mais aussi les espaces et sites agricoles.

Les propositions de votre commission

Votre commission approuve cette modification, qui garantit notamment une meilleure prise en compte de l'agriculture au niveau des PLU, qui ont une obligation de compatibilité avec les SCOT. Elle vous propose néanmoins de la déplacer et de la réunir avec les articles précédents.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente..

CHAPITRE III -

Dispositions diverses

Cette nouvelle division a été introduite par l'Assemblée nationale, afin d'y intégrer des dispositions de différentes natures.

Votre rapporteur vous propose d'en modifier l'intitulé, afin de consacrer spécialement le chapitre aux dispositions relatives à la montagne, soutenu sur ce point par les élus de la montagne, et plus particulièrement les sénateurs du groupe d'études sur la montagne rattaché à votre commission.

Article 25 septies -

Création d'un code de la montagne

Résultant d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, cet article vise à créer un code de la montagne en vue d'y regrouper l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires s'y rapportant.

Il est précisé que les dispositions codifiées sont celles en vigueur au moment de la publication de la loi, sous la seule réserve des modifications nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés et harmoniser l'état du droit.

● Le droit en vigueur

Beaucoup des textes relatifs à la politique de la montagne et à la gestion des milieux naturels montagnards sont issus de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne. De nombreux autres textes, tels que la récente loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, comportent également des dispositions intéressant les zones de montagne. Ainsi, pas moins de huit codes comportent aujourd'hui des mesures intéressant ce secteur. Aucun, cependant, n'est spécifiquement consacré à la montagne.

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article tend justement à créer un code regroupant l'ensemble des dispositions, codifiées ou non encore codifiées, concernant la montagne.

Une telle idée n'est pas nouvelle. Elle permettrait, selon ses promoteurs, de mieux reconnaître la réalité et la légitimité de la spécificité montagne, et d'y apporter une visibilité concrétisant le volontarisme des pouvoirs publics envers ces zones spécifiques.

Des démarches en ce sens ont d'ailleurs été préconisées au niveau européen. Dans un document de travail de 1998 intitulé « Vers une politique européenne des montagnes », la direction générale des études du Parlement européen proposait de publier en un seul volume, régulièrement remis à jour,

les principaux règlements ayant un impact significatif sur les zones de montagne, afin de créer un « code montagne de l'Union ».

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur partage entièrement l'idée de regrouper l'ensemble des dispositions relatives à la montagne dans un code leur étant spécifiquement consacré.

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

Article additionnel après l'article 25 septies -
(Article L. 644-3-1 [nouveau] du code rural, article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne) -

Diverses dispositions relatives à la montagne

L'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements spécifiques aux zones de montagne :

- l'article 22 *ter*, prévoyant que les sections et commissions « montagne » des interprofessions peuvent publier chaque année un bilan de l'attribution de la dénomination correspondante ;

- l'article 22 *quater*, tendant à mieux associer le comité de massif à la politique de qualité et de spécificité des produits de montagne en créant en son sein une commission idoine ;

- l'article 25 *septies*, visant à créer un code de la montagne.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur vous propose de regrouper les deux premiers de ces articles en un unique article placé dans le chapitre spécialement créé pour les dispositions relatives à la montagne.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement tendant à créer un article additionnel qu'elle vous présente.

Article 25 octies -

Maintien des activités traditionnelles et économiques dans les zones humides

Cet article additionnel résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, avec l'avis favorable du Gouvernement.

Il enjoint au Gouvernement de soutenir le maintien des activités traditionnelles et économiques qui contribuent à l'entretien des zones humides, notamment l'élevage dans les prairies naturelles et les marais salants. Le Gouvernement devra notamment défendre, dans le cadre des négociations européennes sur le nouveau règlement communautaire de développement rural de 2007-2013, le maintien des aides financières dans des zones soumises à des contraintes environnementales.

● **Le droit en vigueur**

Il convient de relever que la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a d'ores et déjà profondément renforcé les mécanismes d'identification, de protection et de mise en valeur des zones humides.

En particulier, a été inséré l'article L. 211-1-1 dans le code de l'environnement qui affirme que « *la préservation et la gestion des zones humides sont d'intérêt général* ».

Sont alors déclinées les différentes orientations des politiques publiques qui doivent être mises en œuvre pour parvenir à cet objectif, notamment s'agissant du pastoralisme. Il est précisé que l'Etat veille à la cohérence de ces diverses politiques sur les territoires concernés.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, l'article tend à proclamer, sans le codifier, l'attachement du Gouvernement au soutien du maintien des activités traditionnelles et économiques dans les zones humides contribuant à l'entretien des zones sensibles, notamment les prairies naturelles et les marais salants.

Il précise que le Gouvernement soutient durablement les activités s'y exerçant, notamment l'élevage, en s'appuyant sur la politique de développement rural européenne.

Les propositions de votre commission

Tout en soulignant que le dispositif proposé n'ajoute rien à ce qui fait l'objet de l'article L. 211-1-1 du code de l'environnement, votre rapporteur vous propose de l'adopter afin d'encourager le Gouvernement à soutenir effectivement l'élevage dans les zones humides.

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

Article 25 nonies -

Rapport sur la possibilité et l'opportunité d'assimiler les routes départementales et les voies privées stratégiques à des voies de défense des forêts contre l'incendie

Cet article vise à exiger du Gouvernement le dépôt, avant l'été 2006, d'un rapport au Parlement sur la possibilité et l'opportunité d'assimiler les routes départementales et les voies privées stratégiques à des voies de défense des forêts contre l'incendie, afin de porter à 50 mètres la zone de débroussaillage de part et d'autre de ces voies.

● Le droit en vigueur

Aux termes de l'article L. 322-3 du code forestier, le débroussaillage et le maintien en état débroussaillé aux abords des constructions sont obligatoires sur une profondeur de 50 mètres.

L'obligation de débroussaillage autour des constructions et installations de toute nature vise à limiter la propagation des feux et à diminuer la vulnérabilité des biens et des personnes exposés aux risques d'incendie. L'article L. 322-3 précité en fixe donc les règles en fonction de la situation du terrain concerné. Ainsi, à moins de 200 mètres des bois et forêts, le débroussaillage doit avoir une profondeur minimum de 50 mètres autour des constructions, le maire pouvant porter cette distance à 100 mètres.

Aux termes de l'article L. 322-7 du même code, l'État et les collectivités territoriales propriétaires de voies ouvertes à la circulation publique procèdent à leurs frais au débroussaillage et au maintien en l'état débroussaillé sur une bande qui, fixée par représentant de l'État dans le département, ne peut excéder 20 mètres de part et d'autre de ces voies. Ils

peuvent également exercer ce droit de débroussaillage sur des voies privées, dès lors qu'elles sont ouvertes à la circulation publique.

Or la combinaison de ces deux articles rencontre de nombreuses difficultés d'interprétation. C'est le cas lorsqu'une route entre dans le champ d'application de la zone de débroussaillage de 50 mètres imposée aux propriétaires. C'est le cas également lorsque les propriétaires possèdent une piscine, la difficulté résidant alors dans l'interprétation de la notion de « maintien débroussaillé des abords des constructions ».

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

C'est afin d'obtenir des éclaircissements à ce double point de vue que le député auteur de l'amendement, qui avait déjà exposé son propos dans deux questions écrites adressées au ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire¹, suggère par cet article d'exiger du Gouvernement qu'il remette au Parlement un rapport sur le sujet d'ici l'été 2006.

Les propositions de votre commission

Conscient de la nécessité de préciser l'interprétation des dispositions légales précitées, au vu de leurs conséquences potentielles sur la prévention des risques d'incendie, votre rapporteur approuve l'idée d'exiger la remise d'un rapport ministériel sur ce point.

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

¹ Questions n°s 74547 et 74548 de M. Thierry Mariani, adressées au ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, publiées au Journal officiel Assemblée nationale le 27 septembre 2005, page 8878.

TITRE IV -

SIMPLIFIER ET MODERNISER L'ENCADREMENT DE L'AGRICULTURE

Le titre IV du projet de loi d'orientation agricole répond aux exigences de simplification et de modernisation de l'agriculture :

- en favorisant l'émergence en France d'une recherche agricole et agronomique intégrée (article 26) ;
- en poursuivant l'amélioration du fonctionnement du réseau des chambres d'agriculture et en conférant aux chambres départementales d'agriculture une nouvelle compétence (articles 27 et 28 *bis*) ;
- en garantissant l'adaptation de la recherche génétique animale au nouveau contexte juridique et technologique (article 28) ;
- en élargissant les voies de recours à la procédure de mise en oeuvre des terres incultes ou manifestement sous-exploitées (article 28 *ter*) ;
- en assurant enfin, à l'article 29, le regroupement des offices interprofessionnels par filières et en créant l'agence unique de paiement.

CHAPITRE I^{er} -

Moderniser le dispositif de développement agricole

Article 26 -

(Articles L. 820-5 et L. 830-1 du code rural) -

Synergie des acteurs de la recherche agricole et agronomique

L'**article 26** confère une base législative à la coopération entre organismes de formation et acteurs de la recherche et du développement.

● Le droit en vigueur

La précédente loi d'orientation agricole¹ avait donné une base législative au développement agricole défini comme l'ensemble des actions qui concourent à la diffusion du progrès technique en agriculture. Il n'en demeurerait pas moins que les instruments de ce développement agricole restaient à préciser.

En effet, l'énumération des acteurs y étant impliqués, qui figure au livre VIII du code rural, ne pose nullement les jalons de leur synergie.

● Les dispositions du projet de loi initial

Afin de remédier à cette situation, le **paragraphe I** de l'**article 26** du projet de loi d'orientation agricole insère, dans le code rural, un nouvel article L 800-1 disposant de l'élaboration et de la mise en œuvre, dans des conditions fixées par décret, « *des projets communs intéressant la production de biens alimentaires et les questions relatives à la protection de l'environnement et à l'aménagement du territoire.* »

Ce nouvel article L. 800-1 du code rural appelle deux remarques :

– d'une part, il répond à une double exigence d'exhaustivité et de coordination en précisant l'ensemble des acteurs concernés par le développement agricole² ;

– d'autre part, il inclut parmi les domaines concernés par ces projets communs, la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire.

Le **paragraphe II** tire les conséquences de la multiplicité des acteurs du développement agricole et du caractère étendu de leur coopération. Il

¹ Article 63 de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole.

² Les organismes concernés sont :

– les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole ayant pour siège un lycée d'enseignement général technologique et professionnel agricole ;

– les établissements d'enseignement supérieur agricole publics ;

– les établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricole privés sous contrat avec l'État ;

– tout établissement d'enseignement supérieur privé, dont l'organisme de gestion a souscrit avec l'État un contrat pour, soit assurer la formation initiale et continue d'ingénieurs, de paysagistes, d'enseignants, de chercheurs, de responsables d'entreprise et de cadres spécialisés dans les matières agricoles et vétérinaires, soit participer à la politique de développement agricole et rural par les activités de recherche fondamentale et appliquée, soit enfin, pour concourir à la mise en œuvre de la coopération internationale et technique dans les domaines susmentionnés ;

– les chambres d'agriculture et les groupements professionnels à caractère technique, économique et social ;

– les instituts et centres techniques liés aux professions ainsi que les centres d'innovation technologique comme les entreprises de la filière agricole et de la transformation des produits agricoles ;

– les organismes publics exerçant des missions de recherche vétérinaire et agronomique ;

– enfin, les organismes publics et privés exerçant des missions de recherche, les établissements d'enseignement supérieur, ainsi que les instituts et centres techniques liés aux professions des filières de la forêt et du bois.

abroge l'article L. 820-5 du code rural qui circonscrit un champ désormais trop restreint pour le développement agricole¹.

Le **paragraphe III** confère une base légale à la participation des instituts techniques et technologiques², ainsi qu'à celle des entreprises des filières agricole et agro-alimentaire aux projets de recherche.

Cette reconnaissance devrait permettre à ces instituts de bénéficier de sources de financement, comme les crédits en provenance des Directions de la Diffusion et de l'Action Régionale (DDAR), et de mesures d'incitation fiscale, comme le crédit d'impôt recherche.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre deux amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a modifié le premier paragraphe de l'article 26 en incluant les produits non alimentaires parmi les produits concernés par les projets de recherche. Cette modification, proposée par sa commission des affaires économiques et acceptée par le Gouvernement, devrait permettre de promouvoir des projets communs de recherche dans les domaines innovants (énergie, biomatériaux et agrochimie).

Les propositions de votre commission

Conscient des enjeux de la recherche dans les domaines non alimentaires qui sont autant de prochains débouchés pour notre agriculture, votre rapporteur ne peut que soutenir la démarche de l'Assemblée nationale.

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

¹ Rappelons que l'article L. 820-5 du code rural dispose que les organismes publics ou privés en particulier les chambres d'agriculture, les établissements d'enseignement agricole et les groupements professionnels à caractère technique, économique et social coopèrent avec les organismes chargés de la recherche agronomique et vétérinaire.

² L'actuelle version du code rural n'accorde qu'une place limitée à ces « instituts techniques » ; seuls les articles L. 653-12 (dans le secteur des productions animales) et L. 830-1 (recherche agronomique) du code rural les mentionnent.

Article 27 -

Modernisation du fonctionnement des chambres d'agriculture

● **Le droit en vigueur**

Les chambres d'agriculture ont été créées par la loi du 3 janvier 1924. Organismes dotés dès l'origine du statut d'établissement public¹, elles sont exclusivement composées de membres élus par la profession agricole.

L'organisation institutionnelle des chambres d'agriculture s'établit sur trois niveaux :

– la chambre départementale d'agriculture qui constitue l'échelon de base et dont le siège se situe dans le chef-lieu du département². Elle est ainsi dans chaque département l'organe consultatif, représentatif et professionnel des intérêts agricoles, auprès de l'État ainsi que des collectivités territoriales et des établissements publics qui leur sont rattachés ;

– la chambre régionale d'agriculture, composée de membres issus des chambres départementales relevant de sa circonscription ;

– l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), composée de l'ensemble des présidents des chambres départementales et régionales³.

● **Les dispositions du projet de loi initial**

Le présent projet de loi d'orientation agricole renforce le fonctionnement en réseau des chambres d'agriculture.

L'article 27 précise ainsi les objectifs que le Gouvernement entend atteindre, sur cette question, par voie d'ordonnance :

– au 1^o, simplifier les règles régissant l'organisation des chambres d'agriculture et leur coopération. Cette disposition devrait contribuer à clarifier le fonctionnement des services d'utilité agricole qui peuvent être créés à l'initiative d'un établissement consulaire ou par le regroupement de plusieurs d'entre eux⁴ ;

– au 2^o, renforcer le rôle de l'APCA comme échelon de coordination du réseau des chambres d'agriculture. Cette disposition devrait concerner le contrôle de la gestion des entités départementales et régionales, ainsi que les modalités de la solidarité financière entre chambres d'une même région ;

¹ Article L. 511-2 du code rural.

² Article L. 511-1 du code rural.

³ Article L. 513-1 du code rural.

⁴ On parle alors de « services d'utilité agricole interchambres d'agriculture » (article R. 511-102 du code rural).

– au 3°, améliorer les services proposés par les chambres aux agriculteurs, s’agissant de l’instruction des demandes d’aides publiques qui requiert la collecte préalable d’informations sur ces exploitations ;

– au 4°, préciser les modalités de la saisine des chambres d’agriculture, de niveau départemental ou régional, par le représentant de l’État. Cette redéfinition des relations entre les pouvoirs publics et les établissements consulaires bénéficierait également à la réalisation des objectifs du 3° en autorisant les préfets et les chambres départementales à convenir de la simplification des procédures administratives applicables aux exploitations.

● **Les modifications apportées par l’Assemblée nationale**

Outre un amendement rédactionnel, l’Assemblée nationale a procédé à trois modifications du texte initial.

D’une part, l’Assemblée nationale autorise le gouvernement à prendre par ordonnance toutes les dispositions nécessaires afin d’assurer les objectifs de la loi d’orientation agricole concernant le redéploiement du réseau des chambres d’agriculture. Cette autorisation est désormais étendue au-delà des chapitres I^{er} et III du titre I^{er} du livre V et ne se limite plus aux chambres départementales et à l’Assemblée permanente des chambres d’agriculture (APCA). Cette extension devrait permettre une meilleure réorganisation du réseau en impliquant les chambres régionales d’agriculture et les services d’utilité agricole.

D’autre part, suite à deux amendements déposés par le Gouvernement, l’Assemblée nationale a modifié le 4° de l’**article 28** en disposant que l’ordonnance précise désormais :

– les conditions dans lesquelles la région peut consulter la chambre régionale d’agriculture¹ ;

– ainsi que les relations entre le ministre chargé de l’agriculture et de l’APCA.

Les propositions de votre commission

Votre commission, afin de clarifier davantage les compétences de chacun des échelons consulaires agricole, estime nécessaire de renforcer le rôle de tête de réseau qui est celui de l’APCA. Elle vous propose un amendement en ce sens qui vise à inscrire ce renforcement parmi les objectifs de l’ordonnance.

¹ Cette modification prenant acte des relations des chambres régionales d’agriculture avec les conseils régionaux en matière d’aménagement et de développement du territoire.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle nous présente et l'article ainsi modifié.

Article 28 -

(Articles L. 653-7, L. 653-8, L. 653-10 et L. 671-11 du code rural) -

Réforme du dispositif collectif d'amélioration génétique du cheptel

● **Le droit en vigueur**

Le dispositif collectif d'amélioration génétique du cheptel, issu de la loi de 1966¹, a contribué à la préservation des terroirs et des appellations d'origine, qui sont autant de facteurs de l'excellence, reconnue au niveau mondial, de l'élevage français.

Ce dispositif implique l'exclusivité territoriale conférée aux centres d'insémination qui ont pour responsabilité, en contrepartie du monopole de zone qui leur est reconnu par les pouvoirs publics, d'assister l'ensemble des éleveurs présents dans leur circonscription et de leur garantir un approvisionnement en semences de qualité identique à celui dont bénéficient les autres exploitants.

Les activités de ces centres d'insémination sont supervisées par la Commission nationale d'amélioration génétique² (CNAG).

Le dispositif français d'amélioration génétique, en garantissant la conservation des informations génétiques sur les reproducteurs et l'accès de l'ensemble des éleveurs du territoire national à une insémination techniquement fiable, a permis le développement, ne serait-ce que pour la filière bovine, de 46 races dont 13 sont de renommée mondiale.

Cependant, afin de pérenniser cette réussite, il convient désormais de viser :

– une plus grande conformité du système national avec le droit communautaire de la concurrence : la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) a été saisie au motif que le monopole géographique de ces centres constitue une entrave disproportionnée à la liberté d'établissement et de prestations de service fondatrice du marché communautaire³. Bien que la

¹ Loi n° 66-1005 du 28 décembre 1966 sur l'élevage. Il est également à noter que les dispositions du code rural relatives au dispositif collectif d'amélioration du cheptel sont actuellement définies à la première section du chapitre III consacré à « l'organisation de l'élevage » du titre V relatif aux « productions animales ».

² Définie par l'article L. 653-9 du code rural.

³ Articles 43 et 49 du traité instituant les Communautés européennes.

CJCE ait, par quatre arrêts, donné en l'espèce raison à la France, le Conseil français de la concurrence a, en revanche, condamné ces centres pour abus de position dominante¹ ;

– l'harmonisation des protocoles avec la réglementation zootechnique communautaire relative aux échanges de matériel génétique ;

– la restructuration des organismes d'élevage, dont le nombre est demeuré stable depuis 1966 tandis que la profession d'éleveur a connu, dans le même temps, une chute de ses effectifs ;

– l'adaptation de la gestion des exploitations, liées à l'élévation du niveau technique des éleveurs et au développement des formes sociétaires.

Par ailleurs, la préservation du cheptel français va de pair avec la définition d'agrément sanitaires visant à éviter la propagation de maladies animales.

A ce titre, plusieurs directives communautaires définissent les conditions de police sanitaire régissant les échanges intra-communautaires de semences et d'embryons de diverses espèces² et imposent la délivrance d'agrément. Cependant, le droit français impose que le régime des agrément sanitaires relève de dispositions de nature législative alors que ces directives n'ont jusqu'à présent été transposées que sous la forme d'arrêtés.

Il importe ainsi de redéfinir la base juridique des agrément sanitaires relatifs à la reproduction animale, faute de quoi la réglementation sanitaire française risquerait d'être en infraction par rapport au droit communautaire.

● Les dispositions du projet de loi initial

Ces deux aspects de la préservation du cheptel français –dispositif d'amélioration génétique d'une part, régime d'agrément sanitaire d'autre part– sont abordés par l'article 28.

Ainsi, le 1^o de l'article vise à « *simplifier et adapter le dispositif collectif d'amélioration génétique du cheptel [...] afin de garantir aux éleveurs l'accès à un service de qualité sur les plans zootechnique et sanitaire sur tout le territoire et de préserver la diversité des ressources zoogénétiques et prévoir la création d'une organisation interprofessionnelle en ce domaine.* »

Cet alinéa appelle les précisions suivantes :

– l'adaptation du dispositif d'amélioration génétique du cheptel aux exigences communautaires implique la suppression du monopole de zone, dont

¹ Décision n° 04-D-49 du 28 octobre 2004 relative à des pratiques anti-concurrentielles dans le secteur de l'insémination artificielle bovine.

² Citons, comme exemple, les directives n° 88/407/CEE du Conseil en matière de sperme bovin, n° 89/556/CEE du Conseil pour les embryons bovins et n° 90/429/CEE du Conseil pour le sperme porcin.

les centres étaient jusqu'à présent bénéficiaires, et l'ouverture à la concurrence de leurs activités relatives à la reproduction. Cette adaptation devrait entraîner la création d'un service universel¹ de distribution et de mise en place de la semence des ruminants répondant aux règles définies au niveau européen en matière de service d'intérêt général. Les opérateurs qualifiés d'historiques –les centres- se verraient alors confier, dans un premier temps, la mise en oeuvre de ce service universel. Parallèlement, un fonds de compensation prenant en charge les surcoûts générés par l'offre de prestations auprès des exploitants économiquement les plus faibles serait instauré ;

– la restructuration du dispositif collectif d'amélioration génétique du cheptel s'accompagnerait également de l'évolution des plans zootechniques et sanitaires afin de satisfaire aux nouveaux critères de sélection comme la longévité fonctionnelle des animaux et la résistance aux pathologies ;

– la création d'une interprofession de la génétique des ruminants, qui constitue l'un des éléments essentiels de la réforme, permettrait d'associer l'ensemble des acteurs au pilotage de la filière.²

Par ailleurs, le 2^o de l'**article 28** tire les conséquences des difficultés rencontrées par le régime des agréments sanitaires et vise leur mise en conformité avec le droit communautaire. Ainsi, les « centres de collecte agréés sur les plans sanitaire et zootechnique » et les « centres de stockage » devraient se substituer respectivement aux « centres de production de semence » et aux « centres de mise en place ». Cette disposition devrait contribuer à la clarification des compétences des centres d'insémination.

● Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Adoptant un amendement déposé par le Gouvernement, l'Assemblée nationale a inséré trois nouveaux paragraphes (**I**, **III** et **IV**) dans l'**article 28** afin d'inscrire dans le texte de loi les deux éléments clés de la réforme du dispositif d'amélioration génétique du cheptel que sont le service universel de

¹ Rappelons les principaux critères du « service universel » :

– offrir aux utilisateurs se trouvant dans des conditions comparables un service identique, (principe d'égalité) ;

– être disponible sans discrimination ;

– être continu sauf cas de force majeure ;

– évoluer en fonction de l'environnement technique, économique et social, ainsi que des besoins des utilisateurs ;

– les prestataires dudit service universel doivent également fournir régulièrement aux utilisateurs des informations précises et actualisées sur les prestations proposées dans ce cadre.

² Rappelons les principales questions susceptibles d'être concernées par cette nouvelle interprofession : la gestion et la diffusion du matériel génétique à des fins de reproduction (animaux reproducteurs, leurs gamètes et embryons) ; la définition des critères et méthodes d'enregistrement et de contrôle de l'ascendance, de la filiation, de la performance et des données morphologiques des animaux ; la création et la diffusion du progrès génétique sur l'ensemble du territoire national en diffusant de nouvelles méthodes de reproduction ; la gestion ouverte et la maintenance des systèmes nationaux d'information génétique ; la mise en œuvre, enfin, d'un système d'assurance qualité au dispositif génétique français des ruminants.

distribution et de mise en place de la semence des ruminants en monte publique, ainsi que l'organisation interprofessionnelle de l'amélioration génétique des ruminants.

Insérant enfin un nouveau **paragraphe II** à l'**article 28**, l'Assemblée nationale a également précisé qu'à l'horizon de 2015, les éleveurs doivent acquérir uniquement des semences mâles certifiées de monte naturelle ou issue de l'insémination artificielle. Cette mesure est présentée comme un facteur favorisant la création de nouveaux élevages de sélection.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur considère que la restriction aux semences mâles souhaitée par les députés n'est ni opportune ni fondée. Outre le caractère incongru du terme « mâle », cette obligation imposée aux éleveurs porte atteinte au droit de propriété et ne répond nullement à leurs préoccupations. Cette disposition se heurte aux dispositions de l'article 28 du traité des communautés européennes relatives au droit de libre circulation qui prévaut dans l'Union.

C'est pourquoi votre rapporteur vous propose de réécrire le **II** de cet **article 28** afin de poser les jalons d'une certification qui soit en conformité avec les principes communautaires et les attentes des éleveurs.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement qu'elle vous présente et l'article ainsi modifié.

Article 28 bis -
(Article L. 125-5 du code rural) -

Déclenchement par les chambres d'agriculture de la procédure collective de mise en valeur des terres incultes

● Le droit en vigueur

Il incombe actuellement au conseil général, de sa propre initiative ou à la demande du préfet, de charger la commission départementale d'aménagement foncier de recenser les parcelles incultes ou manifestement sous-exploitées depuis plus de trois ans¹ et dont la remise en culture présente un intérêt public. Le conseil général présente ainsi pour avis, au préfet et à la

¹ Ce délai est toutefois ramené à deux ans en zone de montagne.

chambre d'agriculture, le rapport de la commission départementale d'aménagement foncier avant d'arrêter les périmètres d'application de la procédure de remise en culture¹.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Le nouvel article 30 *bis*, introduit par l'Assemblée nationale, modifie l'article L. 125-5 du code rural relatif à la procédure collective de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées.

Il vise à étendre aux chambres départementales d'agriculture, dont l'avis est en l'espèce sollicité par le conseil général, la faculté de saisir la commission départementale d'aménagement foncier. Cette nouvelle compétence devrait renforcer le rôle des chambres départementales dans la gestion écologique et environnementale du territoire.

Les propositions de votre commission

Connaissant le rôle des chambres départementales d'agriculture en matière d'aménagement du territoire et percevant les avantages qu'il y aurait à associer ces chambres à la procédure de remise en culture des terres incultes ou manifestement sous-exploitées, votre rapporteur ne peut que se féliciter d'un tel article et vous propose de l'adopter sans modification.

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

Article 28 ter -

Saisie du tribunal d'instance dans le cadre de la mise en valeur des terres incultes

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

La procédure de mise en valeur des terres incultes ou sous-exploitées s'avère lente et requiert en moyenne de deux à quatre ans pour aboutir. Afin d'en accélérer le déroulement, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui reconnaît à tout justiciable la faculté de saisir le tribunal d'instance, statuant en référé dans les termes de l'article 848 du nouveau code

¹ Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

de procédure civile, pour désigner un expert chargé de vérifier l'état d'inculture ou de sous-exploitation manifeste des terres et de soumettre un rapport au tribunal d'instance.

Cet article additionnel insère, après l'article L. 125-15 du code rural, sept nouveaux articles (L. 125-16 à L. 125-22).

A l'issue de la transmission du rapport d'expertise au tribunal et dans les quinze jours suivant l'expiration du délai reconnu aux tiers mentionné au dernier alinéa de l'article L. 125-16, il s'ensuit une convocation d'office des parties intéressées par cette procédure. En cas d'absence de projet d'exploitation du propriétaire ou de l'exploitant, qui dispose de trois mois pour le mettre en oeuvre, le juge désigne un nouvel exploitant ; cette désignation entraînant de droit un bail à ferme.

Les propositions de votre commission

Il est vrai que la procédure de mise en culture des terres incultes ou manifestement sous-exploitées se caractérise actuellement par des délais qui en restreignent considérablement la portée, alors qu'elle permet de lutter contre la réaffectation de terres à un usage autre qu'agricole

Bien que partageant ce souci d'accélérer cette procédure, votre rapporteur considère que la création d'une procédure judiciaire distincte constitue un facteur de complexité dans des situations où doit prévaloir, à l'inverse, la simplicité. Il lui semble aussi prématuré de se prononcer, en l'état actuel des informations recueillies auprès des services ministériels concernés, sur les conséquences juridiques induites par une telle procédure.

Votre rapporteur entend ainsi réserver l'examen des dispositions de cet article lors de la commission mixte paritaire.

Votre commission vous demande d'adopter l'amendement de suppression de cet article qu'elle vous présente.

CHAPITRE II -

Améliorer l'organisation des services de l'Etat et de ses établissements publics

La réforme de la politique agricole commune (PAC) implique l'adaptation des acteurs institutionnels de l'agriculture française.

Avec la création des droits à paiement unique et le découplage des aides, la relation établie depuis ces vingt dernières années entre les offices par filières et le paiement des aides communautaires doit être reconsidérée.

Dans cette perspective, l'**article 29** du projet de loi d'orientation agricole précise d'une part les missions et la nouvelle configuration des offices et crée d'autre part un nouvel organe de gestion et de paiement : l'Agence unique de paiement.

Article 29 -

(Articles L. 621-1 à L. 621-5, L. 621-7, L. 621-12 et L. 621-13, L. 621-15, L. 621-18 et L. 621-19, L. 621-21 à L. 621-23, L. 621-26, L. 621-28 et L. 621-29, L. 621-32 à L. 621-34, L. 621-37 du code rural et article 14 de la loi n° 91-411 du 2 mai 1991) -

Nouvelle configuration des offices et création de l'Agence unique de paiement

● Le droit en vigueur

Les offices représentent actuellement dix établissements publics spécialisés par filière agricole¹ dont les missions se répartissent ainsi :

- améliorer la connaissance et le fonctionnement des marchés ;
- renforcer l'efficacité économique des filières par la prestation de conseils auprès des producteurs et de leur organisation ;

¹ Rappelons la répartition des offices : Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL) ; Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) ; Office national interprofessionnel des fruits, légumes et horticulture (ONIFLHOR) ; Office national interprofessionnel des vins (ONIVINS) ; Office national interprofessionnel des plantes à parfums aromatiques et médicinales (ONIPPAM) ; Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) ; Office national interprofessionnel des oléagineux (ONIOL) ; Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER) ; Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (ODEADOM) et Fonds d'intervention et de régulation du marché du sucre (FIRS).

– prendre en compte la situation particulière des régions, via la gestion de l’action « valorisation qualitative des produits agricoles » des contrats de plan Etat-régions ;

– gérer les aides nationales à la modernisation des filières et contrôler leur utilisation ;

– verser les aides communautaires : les offices sont ainsi des organismes payeurs, reconnus par Bruxelles, pour l’ensemble des mesures relevant des organisations communes de marché (OCM). Le volume d’aides, géré par les offices, représente actuellement près de 10 milliards d’euros, dont plus de 90 % sont financés par le Fonds européen d’orientation et de garantie agricole (FEOGA). La gestion des aides versées au titre de la politique de soutien au développement rural est globalement assurée par le Centre national d’aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA).

La configuration actuelle du système des offices interprofessionnels des filières agricoles ne permet plus de répondre à la « nouvelle donne » de la PAC qui implique la mise en œuvre progressive du découplage des aides par rapport à la production. C’est pourquoi il est proposé de restructurer le système.

On notera également que, de tous les autres offices d’intervention, l’ONIC est le seul à avoir été créé par voie législative -loi du 15 août 1936- et à relever de dispositions spécifiques contenues par la partie législative du code rural. Pivot de l’organisation et de la gestion des marchés céréaliers, l’ONIC a pour mission principale de renforcer la place de la filière céréalière française sur le marché mondial¹.

Aujourd’hui, la création d’un pôle « grandes cultures » est la conséquence du regroupement de l’ONIC et l’ONIOIOL et du FIRS. Ce rapprochement s’est accompagné de la constitution progressive d’un organigramme commun aux trois offices, favorisant les synergies et les gains de productivité.

● Les dispositions du projet de loi initial

L’article 29, qui se compose de trois paragraphes, redéfinit le fonctionnement des offices afin de l’adapter au nouveau contexte européen.

Ainsi, le **paragraphe I**, qui comprend quatre alinéas, assure la réécriture des articles L. 621-1 à L. 621-5 du code rural relatifs aux missions et compétences des offices :

– Le **1° du I** réécrit l’article L. 621-1 du code rural afin de préciser les nouvelles compétences des offices en matière de « renforcement de la compétitivité des entreprises » et d’« analyse économique au bénéfice des

¹ Voir les articles 1^{er} du décret n° 53-975 du 30 septembre 1953 modifié et 1^{er} du décret n° 62-856 du 27 juillet 1962 modifié.

opérateurs des filières et des consommateurs». Il élargit le champ d'intervention des offices, initialement limité au « secteur agricole et alimentaire », aux domaines de la production des biens agricoles et alimentaires ou de biens non alimentaires issus des matières premières agricoles.

En outre, la nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 621-2 du code rural tire les conséquences de la création de l'Agence unique de paiement¹ et recentre les missions des offices sur « l'ensemble de la filière correspondant aux produits dont ils sont chargés ».

Cette nouvelle version de l'article L. 621-2 précise également les statuts des personnels employés par les offices qui, à l'exception des personnels fonctionnaires de l'ONIC², sont actuellement régis par un statut commun de droit public défini par décret. Le regroupement d'offices distincts au sein d'une seule entité ne devrait pas entraîner de modification des statuts des personnels concernés.

– Le 2° du I actualise la présentation des missions dévolues aux offices en supprimant notamment la référence au « plan de la Nation » ainsi qu'à la politique agricole commune³. Il inclut également, à l'article L. 621-7, le Conseil supérieur d'orientation des politiques halieutique, aquacole et halioalimentaire, parmi les autorités consultatives compétentes en matière de relation avec les organisations interprofessionnelles. Cette référence comble ainsi le manque résultant de l'abrogation de l'article L. 621-1-1 du code rural qui faisait référence aux recommandations de ce Conseil pour les filières liées à la pêche⁴.

– Le 3° du I actualise l'écriture de l'article L. 621-4 du code rural qui dispose des ressources des offices. Il prend ainsi acte de la suppression des taxes parafiscales par l'article 63 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances et de leur remplacement par des taxes fiscales affectées.

– Le 4° du I précise que les offices deviennent des organismes multifilières et multiproduits, ce qui implique de conserver des conseils de direction propres à chacun des offices fusionnés sous la forme de conseils de direction « spécialisés » par filière. Au sein de ces offices regroupés, des conseils de direction pléniers, d'un niveau hiérarchique plus élevé que lesdits conseils de direction spécialisés, devraient également être créés ; cette supériorité hiérarchique impliquant une dotation financière de fonctionnement distincte. Cet alinéa simplifie enfin les procédures de désignation des

¹ Etablissement mentionné à l'article L. 621-39 du code rural.

² Et relèvent, à ce titre, du titre II du statut général de la fonction publique.

³ Cette référence à la PAC doit cependant être maintenue dans la partie réglementaire du code rural.

⁴ Il convient également de noter le maintien des missions confiées au Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire qui participe aux différentes étapes de l'élaboration de la politique d'orientation des productions (agricoles, agro-alimentaires, agro-industrielles et forestières) et d'organisation des marchés.

présidents des conseils de direction et des conseils de direction pléniers qui ne relèvent plus, comme c'était le cas pour les dirigeants des dix offices, de l'avis du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole.

Le paragraphe II découle de la création de l'Office national interprofessionnel des grandes cultures (ONIGC) et modifie les dispositions du code rural relatives à l'ONIC auquel l'ONIGC est appelé à se substituer.

– Le **1° du paragraphe II** tire les conséquences de la création du pôle « grandes cultures » dont l'ONIC demeure l'épicentre. Il substitue dans les dispositions législatives du code rural auparavant relatives à l'ONIC, le terme d'« office national interprofessionnel des grandes cultures » à celui d'« office national interprofessionnel des céréales » et le terme « conseil de direction spécialisé dans la filière céréalière de l'« office national interprofessionnel des grandes cultures » à celui de « conseil central de l'office interprofessionnel des céréales ». Il remplace encore par l'expression de « conseil de direction spécialisé de la filière céréalière » celle de « conseil central », qui ne devrait plus exister dans cette nouvelle configuration.

– Le **2° du paragraphe II** réécrit l'article L. 621-12 du code rural qui disposait jusqu'alors des compétences de l'ONIC. Ainsi, la liste des cultures mentionnées dans le champ de compétences de l'ONIGC reprend de manière exhaustive les cultures relevant des compétences respectives de l'ONIC, de l'ONICOL et du FIRS¹. Il dispose encore des statuts des personnels employés par l'ONIGC qui seront des personnels soit fonctionnaires ou contractuels relevant du statut de droit commun de droit public précisé à l'article L. 621-2 du code rural.

Le paragraphe III de l'article 29 intègre les conséquences juridiques de la création de l'ONIGC qui se voit d'une part transférer à titre gratuit les biens, droits et obligations, ainsi que les personnels en activité, des offices dont il exerce les compétences. Il précise d'autre part que le directeur général de l'ONIC assume les fonctions de directeur général de l'ONIGC.

Le paragraphe IV de l'article 29 dispose des mesures transitoires à la mise en place effective de l'Agence unique des paiements (AUP)².

Il est également indiqué que l'ensemble des missions incombant à la future agence, parmi lesquelles le paiement des aides communautaires du premier pilier est, à compter du 1^{er} janvier 2005 et jusqu'à la création de ladite agence, confié à l'ONIGC qui se substitue à l'Office interprofessionnel des céréales. Il est ainsi prévu que les offices peuvent assurer, sur une base temporaire relevant d'un décret en Conseil d'Etat, le paiement des aides

¹ Il s'agit, en l'espèce, des cultures suivantes : céréales, oléagineux, protéagineux, betterave à sucre et plantes textiles.

² On rappellera que la création de ce nouvel organisme payeur des aides communautaires obéit à une procédure communautaire² impliquant, tout d'abord, la délivrance d'un agrément en tant qu'organisme payeur selon des critères stricts (ordonnancement, exécution et comptabilisation des paiements), puis sa modification à la Commission européenne et, une fois reçue l'approbation de cette dernière, la prise d'un arrêté ministériel.

nationales communautaires et ce même pour des produits ne relevant pas directement de leurs compétences. Cette disposition permet de sécuriser le paiement des aides et s'inspire du précédent constitué par la gestion de la prime herbagère agro-environnementale (PHAE) confiée en 2003 par décret en Conseil d'Etat à l'ONIC.

Le **paragraphe V** de l'**article 29** créé l'Agence unique de paiement. En ce sens, il insert une troisième et nouvelle section au sein du chapitre consacré aux offices d'intervention¹. Cette section comprend un nouvel article L. 621-39 composé de six paragraphes :

– Le **paragraphe I** de cet article L. 621-39 précise d'une part le statut d'établissement public placé sous la tutelle de l'Etat conféré à l'Agence et d'autre part ses compétences en matière de versement des aides publiques communautaires du premier pilier et de coopération avec les établissements publics du secteur agricole ;

– Le **paragraphe II** dispose de la composition du conseil d'administration de l'Agence qui comprend des représentants de l'Etat, du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), de l'ONIGC et des autres offices agricoles, ainsi que des personnes reconnues compétentes et des représentants élus du personnel. Il précise enfin que la nomination de l'ensemble des membres du conseil d'administration, à l'exception toutefois de son président et de son directeur général nommés par décret, relève d'un arrêté du ministre de l'agriculture ;

– Le **paragraphe III** indique que les ressources de l'Agence sont constituées par les contributions de la communauté européenne, de l'Etat, des collectivités territoriales, de tout organisme public ou privé ainsi que de taxes fiscales affectées, de rémunération pour services rendus, d'emprunts et de toutes autres recettes autorisées par les lois et règlements.

– Le **paragraphe IV** précise que l'Agence unique des paiements, emploie à la fois des personnels fonctionnaires et des personnels sous contrat à durée indéterminée ; le statut de fonctionnaire des personnels de l'ONIC transférés à l'Agence devant rester inchangé ;

– Aux termes du **paragraphe V**, il est prévu que les conditions d'application de l'article L. 621-39 du code rural, s'agissant notamment des modalités d'organisation et de fonctionnement de l'Agence, sont déterminées par décret en Conseil d'Etat ;

– Le **paragraphe VI** dispose, quant à lui, des conséquences de la création de l'Agence unique de paiement comme organisme payeur des aides communautaires du premier pilier. A ce titre, l'Agence se voit transférer, à titre gratuit, les biens, droits et obligations des établissements publics qui assumaient auparavant cette mission. Est également précisé que le directeur général de l'Office national interprofessionnel des grandes cultures devrait aussi assumer les fonctions de directeur de l'Agence pendant une durée de six

¹ Chapitre I^{er} du titre II du Livre IV du code rural.

ans, estimée nécessaire à la clarification des compétences et des moyens de ces deux établissements.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre l'adoption de huit amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a, d'une part, précisé que les offices et l'Agence Unique de Paiement étaient des établissements publics à caractère industriel et commercial.

Par un amendement présenté par sa commission des affaires économiques et approuvé par le Gouvernement, l'Assemblée nationale a également modifié la rédaction de la loi n° 91-411 du 2 mai 1991 relative à l'interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages marins et à l'organisation de la conchyliculture afin de prendre acte de la création du pôle désormais compétent dans les domaines des produits de la mer, de l'aquaculture et de la pêche professionnelle en eau douce.

Afin d'assurer plus de souplesse au dispositif transitoire à l'établissement de l'Office national interprofessionnel des grandes cultures (ONIGC) qui devrait, avant que l'Agence Unique de Paiement ne soit opérationnelle, assurer le versement des aides publiques communautaires du premier pilier, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de sa commission des affaires économiques simplifiant le décret par lequel les offices pouvaient être temporairement chargés du versement de ces dites aides. En conséquence, les offices peuvent se voir attribuer, par un décret désormais simple, le paiement des aides pour d'autres produits que ceux relevant de leur compétence propre.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur ne peut que se féliciter de la restructuration des offices qui répond aux nouvelles exigences de la politique agricole commune (PAC). Il lui semble donc nécessaire de préciser davantage les fonctions de l'Agence unique de paiement dont la compétence devrait inclure la gestion et le paiement des aides publiques communautaires.

Afin d'adapter notre système aux évolutions de la PAC, il est nécessaire que la loi d'orientation agricole fixe, dès à présent, l'étape ultérieure de la restructuration des organes de paiement et de versement des aides publiques à l'agriculture. Cette évolution devrait conduire à la création d'un organe unique de versement et de gestion des aides publiques nationales et communautaires.

C'est pourquoi votre commission propose l'adoption de deux amendements, l'un visant à préciser les compétences de l'Agence unique de paiement, l'autre à inscrire dans la loi la prochaine étape de la restructuration des offices.

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

Article 29 bis -
(Article L. 514-5 du code de l'environnement) -

Nouvelles modalités du contrôle administratif des installations classées

● Le droit en vigueur

On entend par installation classée toute installation exploitée ou détenue par une personne physique ou morale, publique ou privée, qui peut présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, ou encore pour la conservation des sites et des monuments, ainsi que des éléments du patrimoine archéologique¹.

● Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale, complète l'article L. 514-5 du code de l'environnement qui précise les modalités du contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement.

Adoptant un amendement présenté par sa commission des finances et accepté par le Gouvernement, l'Assemblée nationale a souhaité instaurer un équilibre entre les droits et les devoirs des contrôleurs comme des exploitants contrôlés dans le cadre des procédures de contrôle des installations classées.

Ainsi, sauf contrôle inopiné, l'exploitant doit être prévenu dans un délai de quarante-huit heures avant le déclenchement du contrôle au cours duquel il peut être assisté par un tiers. L'agent de contrôle ne peut emporter de documents qu'après l'établissement d'une liste précisant leur nature et contresignée par l'exploitant. En outre, le rapport de contrôle doit être transmis au préfet et à l'exploitant qui peut faire part à ce dernier de ses observations.

¹ Aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

Les propositions de votre commission

Ce nouvel article 29 *bis* inscrit le principe du contradictoire au coeur de ce contrôle administratif qui est parfois vécu par les agriculteurs comme une intrusion dans leur domicile.

Votre rapporteur se félicite d'une telle démarche attendue par les agriculteurs et vous propose d'adopter cet article sans modification.

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

Article 30 (supprimé) -

Amélioration du fonctionnement des corps d'inspection de l'agriculture

• Les dispositions du projet de loi initial

Cet article vise à habilitier le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans les neuf mois suivant la parution de la loi d'orientation agricole, les mesures nécessaires à la simplification et à l'harmonisation des contrôles assurés par les corps d'inspection du ministère chargé de l'agriculture ainsi que des dispositions du code rural relatives aux obligations de consultation préalable. Il se compose de deux paragraphes :

– Le **paragraphe I** autorise le Gouvernement à édicter par ordonnance les dispositions nécessaires pour conférer aux membres de l'Inspection générale de l'agriculture des pouvoirs de contrôle analogues à ceux des autres corps d'inspection que sont l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale des affaires sociales. Cette harmonisation permettrait ainsi aux inspecteurs généraux de l'agriculture de solliciter les documents nécessités par leur contrôle de l'utilisation de fonds communautaires. Cette redéfinition des compétences des inspecteurs généraux de l'agriculture devrait également s'accompagner de la création d'un unique service regroupant le corps du Conseil général du Génie rural, Eaux et Forêts et le Conseil général vétérinaire.

– Le **paragraphe II** habilite, pour sa part, le Gouvernement à prendre par ordonnance « *les dispositions nécessaires pour alléger, préciser et, le cas échéant, supprimer les obligations de consultation préalable prévues dans la partie législative du code rural* ». De telles consultations alourdissent les procédures et allongent les délais nécessaires à la mise en oeuvre des politiques publiques. Dans un contexte comme celui de la transposition des

directives communautaires où il est important de respecter les délais impartis, il est nécessaire de simplifier les procédures qui entravent inutilement l'action de l'administration.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

De telles dispositions trouvant davantage leur place dans un projet de loi visant la simplification du droit plutôt que dans une loi d'orientation, l'Assemblée nationale, en accord avec le Gouvernement, a supprimé cet article.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur partage la préoccupation des députés de renforcer l'efficacité des corps d'inspection et de contrôle. Il considère aussi comme eux que les dispositions initialement prévues à l'article 30 du projet de loi d'orientation agricole trouveraient davantage leur place dans un projet de loi visant à simplifier le droit en vigueur que dans ce projet de loi d'orientation agricole.

C'est pourquoi, votre commission vous propose donc de confirmer la suppression de cet article.

Article 30 bis -
(Article 433-3 du code pénal) -

Renforcement de la protection pénale des agents de l'Inspection du travail

Jusqu'à présent, les inspecteurs du travail n'étaient pas visés par ces dispositions alors qu'ils assument leurs missions de contrôle des conditions de travail dans les exploitations dans des conditions difficiles qui peuvent parfois s'avérer tragiques, comme l'a prouvé le meurtre de deux agents perpétré en septembre 2004.

● **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le nouvel **article 30 bis**, inséré par l'Assemblée nationale, modifie l'article L. 433-3 du code pénal qui dispose des peines encourues par des particuliers en cas de menaces et actes d'intimidation commis contre les personnes exerçant une fonction publique.

Cet article inclut donc expressément les fonctionnaires de l'Inspection du travail, y compris ceux de l'Inspection du travail agricole, dans un dispositif destiné à améliorer leur protection.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur ne peut que soutenir cette démarche qui vise à prévenir d'aussi tragiques événements que ceux de l'automne 2004 et vous propose d'adopter cet article sans modification.

| |
|--|
| <p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p> |
|--|

TITRE V -

**ADOPTER DES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES
À L'OUTRE-MER**

Malgré leur éloignement les uns des autres et la diversité de leurs productions, les départements et communautés d'Outre-mer partagent des caractéristiques communes.

La spécialisation renforcée des cultures, l'évolution du foncier, le peu de débouchés immédiats constituent des facteurs qui limitent d'emblée le développement du secteur agricole.

A ces spécificités historiques et géographiques s'ajoutent des particularités juridiques relatives au fermage et au métayage. Ainsi le fermier domien ne bénéficie pas des mêmes droits que son homologue métropolitain.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a supprimé cet article.

Il était donc nécessaire que le projet de loi d'orientation agricole assurât une normalisation du contexte juridique des exploitations ultramarines qui prenne en compte leurs spécificités au regard notamment du foncier.

Dans cette perspective, les cinq articles du titre V ont pour finalité :

- d'adapter les statuts du fermage et du colonat partiaire (métayage) dans les départements d'Outre-mer (article 31) ;
- de renforcer les procédures d'incitation à la mise en valeur et à l'expropriation, des terres reconnues incultes ou manifestement sous-exploitées (article 32) ;
- de développer les exploitations agricoles en Guyane et de créer un marché foncier dans ce département (article 33) ;
- de fixer, au niveau préfectoral, le barème nécessaire à la définition de l'unité de référence applicable à Mayotte (article 33bis) ;
- d'adapter et d'étendre les dispositions de la loi d'orientation à Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte (article 34).

Votre commission vous propose de maintenir la suppression de cet article.

Article 31 -

(Articles L. 142-6, L. 461-1 et L. 461-2, L. 461-4 et L. 461-5, L. 461-8, L. 461-18 à L. 461-23, L. 462-11, L. 462-15, L. 462-22 du code rural, articles 707 *bis* et 1028 *quater* du code général des impôts,) -

Adaptation des statuts du fermage et du colonat partiaire dans les départements d'Outre-mer

● **Le droit en vigueur**

Les dispositions relatives au fermage et au métayage dans les DOM sont aujourd'hui considérées comme des obstacles au développement agricole. Un tel contexte juridique prive l'agriculture ultramarine des moyens nécessaires à son développement et au règlement de la question foncière qui en est l'une des étapes obligées.

Les textes régissant le statut de fermage et du métayage dans les DOM ont pour origine respective la loi n° 63-1236 du 17 décembre 1963 et la loi n° 61-843 du 2 août 1961 élaborées dans un contexte où il s'agissait d'assurer le développement du fermage et l'accession des petits cultivateurs à la propriété foncière.

Le métayage et le fermage dans les DOM relèvent ainsi de dispositions spécifiques du code rural.

● Les dispositions du projet de loi initial

L'objectif de l'**article 31** du projet de loi d'orientation agricole est de rapprocher les conditions du fermage et du métayage dans les DOM de celles qui prévalent en métropole.

Cet article dispose, d'une part, dans ses **paragraphes I à IV**, des mesures relatives au fermage et, d'autre part, dans son **paragraphe V**, du métayage.

S'agissant du fermage, l'**article 31** :

– **au paragraphe I°**, assure l'extension dans les DOM des dispositions en vigueur en métropole impliquant la mise à disposition des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) d'immeubles ruraux afin d'assurer leur mise en valeur agricole. Cette extension implique ainsi la réécriture des dispositions du chapitre II du titre IV du Livre I^{er} du code rural consacré aux opérations immobilières et mobilières des SAFER et se traduit par la suppression du second alinéa de l'article L. 142-6 du code rural qui fixait la durée de conventionnement, renouvelable une fois, à six ans maximum pour les immeubles ruraux situés en zones spécifiques ;

– **au paragraphe II**, qui comprend deux alinéas, insère un nouvel article L. 144-6 du code rural consacré aux dispositions régissant le fonctionnement des SAFER dans les départements d'Outre-mer :

. le **1°** précise que les conventions conclues par les propriétaires pour mettre à la disposition d'une SAFER des immeubles ruraux libres de location en vue de leur aménagement parcellaire ou de leur exploitation agricole, sont désormais régies par les dispositions du chapitre I^{er} du titre VI du livre IV. Ce sont ainsi les règles pour les baux autres que ceux à long terme dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de la Réunion et de Saint-Pierre-et-Miquelon qui deviennent applicables pour ce type de convention ;

. le **2°** redéfinit la durée des conventionnements dans les DOM. Ces dispositions, mentionnées par l'ancien article L. 142-6 du code rural et abrogées par le premier paragraphe de l'article 31 du projet de loi d'orientation agricole, figurent désormais dans le nouvel article L. 144-6 du code rural.

– le **troisième paragraphe** modifie la rédaction de l'article 1028 *quater* du code général des impôts afin de prendre en compte l'abrogation du second alinéa de l'article L. 142-6 du code rural

– le **quatrième paragraphe** prend acte des nouvelles dispositions relatives au « bail cessible »¹ et au « bail environnemental »² introduites par le projet de loi. Il vise ainsi à appliquer ces dispositions aux départements d'Outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon et précise ainsi :

. par son **1°**, que le régime de droit commun en matière de fermage dans les DOM et à Saint-Pierre et Miquelon, défini au chapitre I^{er} du titre VI du Livre IV du code rural, inclut désormais, dans un article L. 461-1, les baux cessibles dont les conditions de validité et le régime juridique sont définis à l'article L. 418-1 dudit code ;

. par son **2°**, que le régime de droit commun en matière de fermage dans les DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon reconnaît l'existence de « clauses environnementales » pouvant être souscrites lors de la conclusion ou du renouvellement des baux ;

. par son **3°**, que l'évaluation du prix du fermage, dont dispose l'article L. 461-4 du code rural, peut être fixée à un prix inférieur à la valeur locative normale en cas de souscription de clauses environnementales ; la baisse du prix du fermage prenant en compte les dépenses générées par le respect du cahier des charges induit par de telles clauses ;

. par son **4°**, que les conditions de résiliation du bail en vue de l'affectation du terrain à la construction sont alignées sur celles qui prévalent en métropole³. Cette disposition corrige une différence importante entre les bailleurs métropolitains et ceux d'Outre-mer. Si les premiers peuvent à tout moment résilier le bail concédé sur des terrains pouvant être réaffectés conformément aux dispositions d'un plan local d'urbanisme ou d'un plan d'occupation des sols, les bailleurs ultramarins ne le peuvent qu'à la condition que le bien rural concerné soit inclus dans un périmètre de construction ou lorsque les parcelles concernées sont susceptibles d'être utilisées pour l'extension d'agglomérations existantes. Les bailleurs ultramarins doivent également solliciter à cette occasion l'avis de la commission consultative des baux ruraux et du directeur départemental de l'Équipement ;

Il est d'autre part précisé que la mise en oeuvre de pratiques favorables à l'environnement, auxquelles peut se livrer le fermier exploitant, ne saurait être invoquée par le bailleur à l'appui d'une demande de résiliation du bail. Cette disposition est en outre identique à celle qui prévaut dans le régime de droit commun du fermage et du métayage, en matière des droits et obligations du preneur en matière d'exploitation⁴.

¹ Article 2 du projet de loi d'orientation agricole.

² Article 25 du projet de loi d'orientation agricole.

³ Telles que définies à l'article L. 411-32 du code rural.

⁴ Section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du Livre IV du code rural.

. par son 5°, que les conditions de renouvellement du bail sont modifiées afin d'intégrer les nouvelles dispositions relatives au bail environnemental et d'aligner les conditions d'affectation des services à la construction situés dans les DOM sur celles qui prévalent en métropole. De ce fait, le renouvellement du bail devrait être de plein droit sauf si le bailleur fait état des éléments suivants : faute du preneur (défaut de paiement, abus de jouissance, non exploitation de la totalité ou d'une partie du bien), changement de destination des parcelles, invocation de son droit de reprise et non-respect par le fermier des clauses environnementales du bail ;

. par son 6°, que les conditions de l'exercice par le bailleur domien de son droit de préemption sont alignées sur celles du bailleur métropolitain. Il est ainsi procédé à la réécriture de l'article L. 461-18 du code rural qui précise désormais que les dispositions en vigueur en métropole en matière de droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de biens ruraux¹ s'appliquent désormais aux DOM.

. par son 7°, que les dispositions relatives au droit de préemption dans les DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon sont, par suite, abrogées ;

. par son 8°, que les articles L. 461-24 à L. 461-28 sont renumérotés en raison de l'abrogation, assurés par le précédent alinéa, de la section du code relative au droit de préemption des départements d'Outre-mer.

– le **cinquième paragraphe**, qui se compose de trois alinéas, est consacré au « bail à colonat partiaire » ou métayage dans les DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Il redéfinit les droits du métayer s'agissant plus précisément :

– de la responsabilité de la conduite de l'exploitation qui n'incombe plus –comme en disposait le premier alinéa de l'article L. 462-11 modifié par le 1° de ce paragraphe– exclusivement au bailleur ;

– de l'exercice, par le métayer, de son droit de préemption sur les terres qu'il exploite et ce quand bien même le bailleur procéderait à la vente de la totalité de ses terres. Désormais, la « vente séparée du bien rural » exploitée par le colon n'est plus une condition nécessaire à l'exercice de son droit de préemption ;

– de la conversion du bail à colonat partiaire en bail à ferme qui ne relève plus expressément d'une demande du preneur, mais qui devient automatique conformément aux dispositions du 3° portant réécriture de l'article L. 462-22 du code rural.

Bien que la conversion de droit du bail à métayage en bail à ferme au profit du métayer en place depuis huit ans ait été instituée en métropole et dans les départements d'Outre-mer depuis 1984², les métayers domiens ne

¹ Section 1 du Chapitre II du titre I^{er} du livre IV.

² Loi n° 84-741 du 1^{er} août 1984 relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage.

sollicitent guère cette conversion, faute d'un rapport de forces favorable, dans la plupart des cas, avec leur bailleur.

C'est pourquoi, le 3° du **paragraphe V** précise les conditions de conversion automatique du bail à colonat partiaire en bail à ferme en indiquant d'une part que la demande de conversion émanant du preneur ne peut être reçue par le bailleur comme un motif de rupture de bail et d'autre part, que la conversion ne peut intervenir qu'à compter du premier jour de l'année culturale suivant celle de l'échéance du bail ; cette dernière disposition prenant en compte les conséquences induites sur la conduite de l'exploitation par ce changement statutaire.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre quatre amendements rédactionnels et deux amendements de précision, l'Assemblée nationale a adopté les dispositions suivantes qui modifient ainsi le texte initial de l'**article 31** du projet de loi d'orientation agricole :

– au **paragraphe III**, il est inséré une référence au nouvel article L. 144-6 du code rural, qui dispose des conventions conclues en vue de la mise en valeur agricole d'immeubles ruraux dans les Départements d'Outre-mer, dans l'article 1028 *quater* du code général des impôts. Cette modification corrige une omission du projet de loi initial et permet aux conventions passées dans les DOM de continuer à bénéficier de l'exonération des droits d'enregistrement accordée en métropole à ces dites conventions ;

– au 4° du **paragraphe IV**, la disposition du 3° du **a** de l'article L. 461-5 du code rural, qui autorisait le bailleur domien à résilier le bail en cas de non-exploitation directe par le fermier de tout ou partie des biens loués, est supprimée. Cette suppression permet au fermier domien de mettre à disposition ses terres louées à une société agricole comme peut le faire un fermier métropolitain ;

– dans cette perspective, le **paragraphe IV** est complété par un 9° insérant deux nouveaux articles L. 461-29 et L. 461-30 du code rural et définissant le régime des conventions de mise à disposition des terres par un associé fermier à une société. Cette nouvelle disposition permet l'alignement des conventions domiennes sur le régime métropolitain défini à l'article L. 411-37 du code rural ;

– au **paragraphe V**, il est ajouté un nouveau 4° insérant un nouvel article L. 462-28 dans le code rural qui vise à rendre impossible la formalisation de nouveaux baux à colonat partiaire à compter de l'entrée en vigueur de la loi d'orientation agricole. En effet, le projet de loi initial prévoit une conversion du colonat en bail à ferme lors de son renouvellement sans que le colon ne soit tenu d'en informer le propriétaire. Une telle situation, s'agissant notamment de la fixation du prix du loyer, risque de susciter des tensions entre les fermiers et leurs propriétaires susceptibles de s'aggraver en

cas d'assignation de ces derniers devant le Tribunal des baux ruraux. La conversion automatique du bail à colonat en fermage est apparue à l'Assemblée nationale, à la sagesse de laquelle le Gouvernement s'en est remis, comme une disposition attendue par les exploitants des départements d'Outre-mer permettant d'assurer, de façon inéluctable, la disparition du métayage considéré comme un archaïsme.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur prend acte des modifications apportées par les députés au texte initial, s'agissant notamment de la conversion automatique du bail à colonat partiaire en fermage.

Sur cette question, votre rapporteur constate le souhait des parlementaires d'Outre-mer -et plus particulièrement des représentants de l'Ile de la Réunion- d'aller plus loin que le dispositif initial qui impliquait la demande préalable du colon. Cette procédure de conversion automatique lui semble en définitive pouvoir être envisagée pour l'ensemble des départements d'Outre-mer.

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

Article 32 -

(Article L. 128-4 et L. 128-5, L. 128-7 du code rural) -

Actualisation de la procédure de mise en valeur des terres incultes dans les départements d'Outre-mer

● Le droit en vigueur

La mise en valeur des terres reconnues incultes ou manifestement sous-exploitées fait l'objet de procédures spécifiques¹. Mais ce dispositif se caractérise par son extrême lenteur et ne répond plus à l'ampleur de la question du foncier agricole dans les DOM.

En moyenne, une durée de deux à quatre ans s'écoule entre la mise en demeure préfectorale et la reprise de l'exploitation des parcelles. Outre la lenteur qui caractérise cette procédure, sa relative inadaptation au nouveau contexte de décentralisation des procédures d'aménagement foncier, issu de la

¹ Articles L. 128-3 à 128-12 du code rural

loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux doit également être notée.

L'arrêt de l'exploitation des terres agricoles constitue parfois une étape vers leur réaffectation à d'autres usages. Dans un contexte comme celui des DOM où la surface agricole utile se restreint sous l'effet conjugué de la pression démographique et de la spéculation foncière, l'absence de mise en valeur des terres incultes alimente la crise du foncier agricole. Une telle situation est encore aggravée par les carences de la législation en vigueur.

A ce titre, l'excellent rapport de M. Jean-Pierre Boisson sur la maîtrise foncière¹ le souligne : l'abandon constitue souvent une étape vers un usage résidentiel et ce, plus particulièrement dans les Antilles et sur l'île de la Réunion.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'adaptation aux départements d'Outre-mer des dispositions relatives au transfert aux conseils généraux des procédures d'aménagement foncier devait à l'origine être assurée par une ordonnance². Ce dispositif assure l'adaptation, dans les DOM, de la législation appliquée dans ce domaine en métropole.

Ainsi, **l'article 32** du projet de loi d'orientation agricole se compose de trois paragraphes qui modifient les dispositions du code rural relatives à la mise en valeur des terres déclarées incultes ou sous-exploitées.

Le **paragraphe I** se compose de deux alinéas. Au 1^o, il réécrit, d'une part, le premier alinéa de l'article L. 128-4 du code rural qui précise l'autorité à l'origine de la procédure de mise en valeur des terres. Désormais, le président du Conseil général se substitue de plein droit au préfet pour le déclenchement de cette procédure³ et pour la saisine de la commission départementale d'aménagement foncier. Cette précision garantit ainsi une plus grande réactivité de l'exécutif départemental et permet de mieux répondre à la gravité de l'évolution du foncier ultramarin. En outre, le représentant de l'Etat peut remplacer, en cas de carence, le président du Conseil général et demeure l'autorité compétente en matière de contrôle des structures.

Les modalités de l'enquête préalable à la saisine de la Commission départementale d'aménagement foncier, qui implique désormais une procédure contradictoire, sont par ailleurs mises en conformité avec le droit qui prévaut en métropole.

¹ Rapport « La maîtrise foncière : clé du développement rural » présenté le 31 mars 2005 devant le Conseil économique et social au titre de la section agriculture et alimentaire.

² Article 239-I de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005.

³ Cette modification permet ainsi d'adapter le dispositif déjà mis en œuvre par l'article 89 de la loi sur le développement des territoires ruraux.

Au 2^o, la modification du cinquième alinéa de l'article L. 128-4 du code rural permet au mandataire désigné, en l'absence constatée d'un propriétaire ou d'indivisaires, de remettre en valeur lui-même les terres qui lui sont confiées ou de les donner à bail. Cette innovation, qui permet d'éviter le déclenchement d'une nouvelle procédure d'autorisation d'exploiter¹, devrait significativement raccourcir les délais de remise en cultures des parcelles qui ont déjà fait l'objet d'une première mise en demeure.

Dans cette même perspective, le **paragraphe II** redéfinit les modalités de l'autorisation d'exploiter les terres reconnues incultes ou sous-exploitées dont disposent les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 128-5 du code rural.

Il est ainsi prévu que le bénéficiaire de l'autorisation d'exploiter puisse entrer dans les lieux dès la notification de l'autorisation, le préfet fixant une première indemnité d'occupation afin de prévenir les éventuels blocages de procédures provoqués par les désaccords entre les fermiers déclarés d'office et les propriétaires. Cette indemnité temporaire pour l'occupation des lieux est alors valable jusqu'à la fixation du bail par le tribunal paritaire des baux ruraux².

Ce paragraphe étend ainsi la capacité d'intervention des SAFER qui peuvent désormais se porter candidates à l'exploitation des terres incultes sans qu'une collectivité territoriale ne s'engage à devenir titulaire du bail. Cette modification devrait favoriser la participation des SAFER à cette procédure sans que les collectivités territoriales ne soient associées.

Le **paragraphe III**, qui se compose de deux alinéas, modifie l'article L. 128-7 du code rural qui dispose de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Dans son **premier alinéa**, le paragraphe tire les conséquences des nouvelles compétences conférées au président du Conseil général au premier paragraphe de ce même article 32. Désormais, la Commission départementale d'aménagement foncier peut être saisie par le président du Conseil général ou, en cas de carence de ce dernier, par le préfet.

Dans son **second alinéa**, il est créé une procédure allégée d'expropriation pour cause d'utilité publique. Le préfet est ainsi autorisé à provoquer ce type d'expropriation pour des terres ayant déjà fait l'objet d'une première autorisation d'exploiter et sans devoir enclencher une nouvelle procédure de mise en valeur³.

¹ Prévues à l'article L. 128-5.

² Il convient de préciser que le tribunal paritaire des baux ruraux est une juridiction judiciaire compétente pour trancher les litiges entre propriétaires et bailleurs de fonds ruraux (article L. 441-1 du code rural). Composé de représentants de propriétaires et de représentants de bailleurs, il est présidé par un magistrat de l'ordre judiciaire. Les voies de recours contre ses décisions sont la Cassation pour les jugements en dernier ressort et l'appel pour les autres jugements.

³ Précisée aux articles L. 128-4 et L. 128-5 du code rural dans leur version modifiée par l'actuel projet de loi.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre un amendement rédactionnel, l'Assemblée nationale a adopté un amendement modifiant l'article L. 128-4 du code rural et permettant aux chambres départementales d'agriculture de prendre l'initiative de la procédure collective de mise en valeur des terres incultes Outre-mer, tout comme ces établissements publics peuvent désormais le faire en métropole¹.

Les propositions de votre commission

Comme il l'avait fait pour l'article 28 *bis* du projet de loi d'orientation agricole, votre rapporteur ne peut que se prononcer en faveur de la reconnaissance de l'initiative des chambres départementales d'agriculture pour le déclenchement de la procédure des terres incultes dans les départements d'Outre-mer.

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

Article 33 -

(Article L. 91-1 du code du domaine de l'État) -

Développement de l'agriculture en Guyane

● **Le droit en vigueur**

Le bilan de l'application de ces dispositifs de cession du foncier agricole mis en œuvre en Guyane depuis ces vingt dernières années s'avère limité. En effet, plus de 75 % des exploitants guyanais ne disposent d'aucun titre de propriété et sont, de fait, exclus des modes de financement proposés par les fonds publics ou bancaires. La création de l'Etablissement public d'aménagement de la Guyane (EPAG), en 1998, n'a pas jusqu'à présent permis de remédier à une telle situation.

Les modalités actuelles de la cession du domaine privé de l'Etat à des exploitants agricoles sont les suivantes :

– le régime de la concession agricole qui permet à un demandeur, exploitant agricole depuis au moins cinq ans et titulaire d'une formation

¹ En vertu du nouvel article 28 *bis* du projet de loi d'orientation agricole.

agricole minimale, de solliciter la cession, à titre gratuit, d'une superficie maximale de deux hectares. Ce titre foncier convient peu aux exploitations agricoles professionnelles, en raison de l'absence de caractère cessible ou transmissible qui le caractérise ;

– le régime de bail emphytéotique de trente ans mis en œuvre à partir de 1975 et plus adapté à l'exploitation agricole professionnelle, qui implique le retour du bien loué à l'Etat sans que ne soit prévue une indemnisation pour les investissements réalisés. L'article L. 91-1 du code du domaine de l'Etat précise cependant qu'à l'issue d'une période probatoire d'au moins cinq ans, les terres domaniales concédées peuvent faire l'objet d'une cession gratuite sous réserve de l'engagement des bénéficiaires à exploiter ces terres pendant au moins trente ans.

Rappelons que la Guyane présente des caractéristiques spécifiques : d'une part, l'immensité de son territoire, grand comme celui de l'Autriche ou du Portugal, dont près de 90 % sont couverts par la forêt, présente, à l'inverse des autres départements d'Outre-mer, une relative homogénéité territoriale¹ et d'autre part un dynamisme démographique qui a conduit au triplement de la population entre 1974 et 2001² avec, désormais, près de 43 % d'habitants âgés de moins de 20 ans.

A ces spécificités s'ajoutent les particularités de l'agriculture guyanaise qui emploie 7,5 % de la population active et se caractérise par la diversification de ses productions. Avec une augmentation, sur ces dix dernières années, de 20 % du nombre de ses exploitations, ce secteur se caractérise par son dynamisme.

Cependant, afin d'assurer son développement, l'agriculture guyanaise doit surmonter des problèmes structurels :

– l'absence d'un marché privé des terres agricoles résultant d'un droit domanial et rural spécifique dans un contexte où près de 90 % des terres appartiennent à l'Etat ;

– des coûts d'aménagement et d'exploitation extrêmement lourds de terres qui, sous l'effet du climat, sont altérées par la ferrallitisation³ ;

– le régime de l'acquisition à titre onéreux qui ne concerne que très peu les agriculteurs guyanais.

● Les dispositions du projet de loi initial

L'article 33 du projet de loi d'orientation agricole, qui se compose de deux paragraphes, améliore significativement l'actuel dispositif des cessions de terres relevant du domaine privé de l'Etat en vue de leur aménagement et de leur mise en valeur agricole.

Dans son **premier paragraphe**, **l'article 33** modifie les dispositions des deux premiers alinéas de l'article L. 91-1 du code du domaine de l'Etat relatives aux cessions à titre gratuit des terres dépendant du domaine privé de

¹ Le relief est en effet peu élevé en Guyane ; le point le plus haut, le Sommet Tabulaire, situé au sud du département culminant à 830 mètres.

² La population est ainsi passée, entre 1974 et 2001, de 55.000 à 173.000 personnes ; cette évaluation ne prenant pas en compte l'immigration irrégulière particulièrement importante ces dernières années.

³ La ferrallitisation désigne les différentes formes de l'oxydation des sols résultant du climat tropical humide.

l'Etat. Il étend ainsi le bénéfice des cessions gratuites de terres aux titulaires de baux emphytéotiques à vocation agricole depuis plus de dix ans pour les superficies effectivement exploitées. Cette disposition n'est cependant pas applicable dans les zones préservées au titre du code de l'environnement¹ et prend acte de l'actuel projet de création d'un parc national de 30.000 km².

Dans son **second paragraphe, l'article 33** complète les dispositions du chapitre IV du titre IV du livre I^{er} du code rural par l'adjonction d'un nouvel article L. 144-7 qui attribue un droit de préemption à l'Etablissement public d'aménagement guyanais (EPAG).

Rappelons ainsi qu'en l'absence en Guyane d'opérateur disposant des mêmes prérogatives que la SAFER, la constitution progressive d'un marché privé du foncier non bâti qui devrait résulter de la cession des terres du domaine privé de l'Etat, risque d'entraîner un changement d'affectation des terres agricoles initialement cédées et de contribuer au mitage du territoire. Les nouvelles prérogatives en matière de régulation confiées à l'EPAG devraient prévenir une telle évolution.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a modifié le contenu du premier paragraphe de l'article 33 en créant un paragraphe I bis qui insère un nouvel article L. 91-1-2 dans le code du domaine de l'Etat. Il est ainsi précisé que les terres appartenant au domaine privé de l'Etat peuvent faire l'objet de concessions foncières aux agriculteurs pratiquant une agriculture sur abattis à caractère itinérant. Cette disposition permet de prendre en compte l'agriculture traditionnelle guyanaise, exercée par près de trois cent exploitants itinérants et d'attribuer à ces derniers des titres de propriété qui devraient contribuer à leur sédentarisation.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur ne peut que se féliciter de la prise en compte de ces exploitants qui devraient ainsi disposer d'un statut à part entière et contribuer ainsi au développement de l'agriculture en Guyane.

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

¹ Il s'agit en l'occurrence des parcs nationaux (article L. 331-1 du code de l'environnement), des réserves naturelles (article L. 332-1), des zones naturelles écologiques, floristiques, faunistiques, géologiques, minéralogiques et paléontologiques (article L. 411-5) ainsi que les zones de préservation du patrimoine biologique (article L. 411-2).

Article 33 bis -

**Modalités de la définition du seuil de viabilité
d'une exploitation à Mayotte**

● **Le droit en vigueur**

L'unité de référence est la surface qui sert à évaluer la viabilité de l'exploitation compte tenu de la nature des cultures et des ateliers de production hors sol ainsi que des autres activités agricoles. Cette unité est fixée par l'autorité administrative, après avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture¹. La définition de l'unité de référence contribue à l'élaboration des schémas directeurs départementaux des structures agricoles, dont la mise en oeuvre est un facteur de développement de notre agriculture.

Or, le dispositif national des unités de référence n'est pas applicable comme tel à des exploitations non mécanisées et aux productions diversifiées comme le sont, de façon spécifique, les exploitations mahoraises.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

A la demande du Gouvernement, l'Assemblée nationale a ajouté un nouvel article qui précise les modalités de fixation de l'unité de référence d'exploitation applicable à Mayotte.

Il convenait ainsi d'adapter ce dispositif à la réalité agricole mahoraise en confiant au préfet la responsabilité de définir le barème nécessaire à la formulation de cette unité de référence.

Les propositions de votre commission

La fixation, assurée au niveau local par le représentant de l'Etat, de l'unité de référence en vigueur à Mayotte constitue une étape de la restructuration du secteur agricole de l'île. C'est pourquoi votre rapporteur ne peut que souscrire à cette initiative qui permettra de mieux appréhender les spécificités du foncier agricole mahorais et de répondre aux attentes de ses agriculteurs.

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

¹ Article L. 312-5 du code rural.

Article 34 -

**Adaptation des dispositions de la loi d'orientation agricole
à Mayotte et Saint Pierre et Miquelon**

Le présent article autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures permettant d'appliquer la loi d'orientation agricole, en fonction de la situation et des statuts spécifiques des collectivités d'Outre-mer que sont Mayotte¹ et Saint-Pierre-et-Miquelon².

Les deux agricultures concernées par cet article sont radicalement distinctes l'une de l'autre :

– l'agriculture de Saint-Pierre-et-Miquelon se caractérise par le faible niveau de développement des activités agricoles, avec 22 exploitants déclarés (dont 9 à temps plein).

Ce faible niveau de développement, sur l'archipel situé au sud de l'île canadienne de Terre-neuve, est imputable au climat mais aussi à l'importance du secteur de la pêche. Cependant, comme l'a indiqué notre collègue Christian Cointat dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2005³, l'agriculture de Saint Pierre et Miquelon a connu en moins de dix ans une extension de ses surfaces cultivées⁴ et le triplement, sur ces trois dernières années, de la production de poulets.

A Mayotte prédomine une agriculture vivrière sur des exploitations, inférieures à un hectare dans leur majorité, et qui occupe une large partie de la population⁵. 75 % de la surface agricole de l'île, qui représente près de 30 % des terres émergées, soit 11.000 hectares, sont consacrées aux cultures du manioc et de bananes destinées au marché local.

Avec une forte pression démographique⁶, renforcée par une immigration importante, l'agriculture mahoraise connaît déjà une raréfaction croissante des terres exploitées. Cette situation est, par ailleurs, aggravée par l'absence de titres de propriété dans un contexte juridique où la gestion du foncier relève du droit coutumier.

Notons cependant qu'une première extension du code rural à l'île de Mayotte devrait ainsi être assurée par la loi d'orientation de l'outre-mer dont l'examen par le Parlement était initialement prévu cet automne.

¹ Rappelons à cet égard que Saint-Pierre-et-Miquelon relève du principe de l'identité législative, en vertu duquel, à l'exception des matières fiscales et douanières ainsi que des domaines de l'urbanisme et du logement, la législation en vigueur en métropole s'applique à cette collectivité.

² Le statut de Mayotte, en vertu de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001, qui assure le transfert de la fonction exécutive précédemment exercée par le représentant de l'Etat au Conseil général de Mayotte, connaît actuellement réelle évolution. Il convient cependant de noter que le code rural ne s'applique pas, en tant que tel, à Mayotte ; la loi ne s'appliquant qu'à la condition d'avoir été expressément étendue par le législateur.

³ Les surfaces de plein champ sont en effet passées en huit ans de 4.700 m² en 1994 à 25.077 m².

⁴ Voir le rapport pour avis n° 79 présenté par M. le sénateur Christian Cointat au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi de finances pour 2005, tome VIII collectivités d'outre-mer et Nouvelle-Calédonie.

⁵ Voir, à ce sujet, l'étude conduite en février 2002 sur la place et le rôle de l'agriculture à Mayotte par le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD).

⁶ L'indice synthétique de fécondité étant de 5 enfants par femme (contre 1,7 enfant par femme en métropole).

● **Les dispositions du projet de loi initial**

L'article 34 prévoit d'adapter ou d'étendre, par voie d'ordonnance, les dispositions de la loi d'orientation agricole à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon :

– le 1° de l'article 34 a pour objet d'étendre à Mayotte tout ou partie des dispositions de la loi d'orientation agricole relevant des compétences de l'Etat.

– le 2° du présent article habilite le Gouvernement à adapter les dispositions de la loi d'orientation à la situation de Saint Pierre et Miquelon.

● **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Puisqu'à Mayotte le code rural ne s'applique pas, il est nécessaire d'adapter non seulement la loi d'orientation agricole, mais également les articles dudit code requis par l'application de cette dernière. En ce sens, l'Assemblée nationale a substitué au 1° de l'article 34 deux alinéas qui rendent possible cette double adaptation.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur prend acte des modifications nécessaires à l'extension des dispositions du projet de loi d'orientation agricole à l'île de Mayotte.

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

TITRE VI -

DISPOSITIONS COMMUNES

Article 35 -

Délai de dépôt des ordonnances et des projets de loi de ratification

• Les dispositions du projet de loi initial

Cet article précise les délais dont dispose le Gouvernement pour prendre les ordonnances que contient le projet de loi d'orientation agricole.

En raison de la diversité des matières concernées, il a été décidé de fixer trois délais différents au terme desquels les ordonnances doivent être prises par le Gouvernement :

– un délai de neuf mois pour les ordonnances prévues aux articles 3, 15, 17, 22, 27 et 30;

– un délai de douze mois pour les ordonnances prévues aux articles 8, 19, 23 et 28 (réforme du dispositif collectif d'amélioration génétique du cheptel) ;

– un délai enfin de dix-huit mois pour les ordonnances prévues aux articles 11 et 34.

Il est encore précisé que le délai de dépôt devant le Parlement des projets de loi de ratification des ordonnances est fixé à trois mois à compter de la publication de chacune d'elles.

• Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre un amendement rédactionnel, l'Assemblée nationale a adopté un amendement déposé par le Gouvernement qui modifie les délais envisagés pour son habilitation à procéder par ordonnance. Ainsi, le délai initial pour mettre en oeuvre cette procédure pour les matières énoncées à l'article 11 du projet de loi d'orientation agricole est ramené de dix-huit à neuf mois. En outre, aux termes de cet amendement, les ordonnances prévues aux articles 19 et 30 sont supprimées en raison, d'une part, de l'écriture dans la loi des dispositions relatives à l'assurance contre les dommages causés aux exploitations agricoles et à la forêt et, d'autre part, de la suppression de l'article 30.

Les propositions de votre commission

Votre rapporteur prend acte de l'inscription dans la loi des matières énoncées à l'article 19 et de la suppression de l'article 30 du projet de loi d'orientation agricole.

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

*

* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle vous soumet, la commission des affaires économiques vous demande d'adopter ce projet de loi ainsi modifié.

ANNEXE I -

LE RÉGIME D'IMPOSITION DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Les régimes d'imposition existants en agriculture

Trois régimes d'imposition existent : le forfait collectif, le régime réel simplifié (R.S.I.) et le régime réel normal (R.N.).

Le forfait collectif

Les éléments de calcul du bénéfice forfaitaire sont constitués par des bénéfices unitaires moyens fixés, dans chaque département, sur proposition de l'Administration, par la commission départementale des impôts ou, en cas d'appel, par la commission centrale.

Le forfait est un bénéfice net moyen censé tenir compte de tous les produits et de toutes les charges d'exploitation. Il ne peut être fait état d'un déficit. Un seul correctif au caractère forfaitaire de l'imposition concerne les exploitations affectées par des calamités agricoles.

Le régime réel

Le bénéfice réel agricole est déterminé et imposé selon les principes généraux applicables aux entreprises industrielles et commerciales.

Conformément à la règle applicable en BIC, le bénéfice imposable est déterminé en tenant compte des créances acquises et des dépenses engagées.

Toutefois, ces principes ont connu des aménagements destinés à tenir compte des contraintes et caractéristiques particulières de la production agricole comme la lente rotation des capitaux due au faible niveau du chiffre d'affaires par rapport au capital investi, la forte part des éléments non amortissables au bilan (foncier non bâti, améliorations foncières permanentes, parts de coopératives et de SICA) et l'irrégularité des revenus.

Les exploitants dont la moyenne des recettes mesurée sur deux années consécutives est supérieure à 76.300 € sans dépasser 350.000 € relèvent du régime simplifié ; au delà de 350.000 €, les exploitants sont obligatoirement soumis au réel normal.

Parmi les règles particulières liées aux caractéristiques de la profession agricole, on trouve notamment :

- la possibilité de conserver les terres dans le patrimoine privé (hors forfait) ;
- l'évaluation des stocks dits « à rotation lente » (R.S.I., R.N.) ;

– l'étalement des revenus exceptionnels (système du quotient, système optionnel pour une période de cinq ans renouvelable de la moyenne triennale –hors forfait) ;

– en cas d'abattage du troupeau pour raison sanitaire, un régime spécifique d'étalement de l'indemnité perçue (lissage sur sept années) ;

– la déduction pour investissement (DPI) qui offre la possibilité aux exploitants agricoles, relevant d'un régime réel d'imposition, de déduire chaque année une fraction de leur bénéfice en vue de financer dans les cinq ans qui suivent soit leurs stocks, soit leurs immobilisations amortissables, soit des parts de sociétés coopératives agricoles. Dans ces deux derniers cas, la déduction n'est qu'un simple avantage de trésorerie : en cas d'acquisition d'immobilisations amortissables la base amortissable est réduite à due concurrence et pour l'acquisition de parts de coopérative, la déduction fait l'objet d'une réintégration au bénéfice imposable étalée sur 10 ans ;

– la déduction pour aléas (DPA), qui permet sur option aux exploitants agricoles, relevant d'un régime réel d'imposition et qui ont souscrit un contrat d'assurance pour leur exploitation, de déduire annuellement une fraction de leur bénéfice à la condition qu'ils affectent à un compte ouvert auprès d'un établissement de crédit une somme au moins égale au montant de la déduction. Sous certaines conditions, les exploitants peuvent pratiquer un complément de DPA à hauteur de 500 € par salarié équivalent temps plein. Les sommes épargnées pourront être utilisées en cas d'intervention d'un aléa climatique, économique, sanitaire ou social. Les sommes non utilisées sont rapportées au résultat du 7^{ème} exercice suivant celui au cours duquel la déduction a été pratiquée.

Pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2004, l'article 101 de la loi de finances pour 2004 a permis le cumul, jusqu'alors interdit, de la DPI et de la DPA. Le bénéfice de ces régimes est désormais accordé concurremment dans la limite d'un plafond commun (21.200 € au maximum qui serait porté à 26.000 € par le PLOA).

L'exploitant agricole peut pratiquer simultanément l'une et l'autre des déductions. Dans le cas où il pratique les deux déductions, il est libre de ventiler entre l'un et l'autre de ces dispositifs son droit à déduction plafonné.

Le régime d'imposition d'un exploitant agricole individuel

Les exploitants agricoles dont la moyenne des recettes mesurées sur deux années consécutives n'excède pas 76.300 € relèvent de droit du forfait, sauf exclusion expresse de ce régime prévue par la loi (des règles spéciales sont prévues pour les GAEC).

Les exploitants qui relèvent du forfait ont toutefois la possibilité d'opter pour l'imposition sur leur bénéfice réel (simplifié ou normal).

Les exploitants dont les recettes franchissent la moyenne de 76.300 € précitée sont obligatoirement imposés d'après leur bénéfice réel.

Le régime d'imposition des sociétés

I – Groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC)

Les GAEC sont des sociétés civiles de personnes qui ont pour objet de permettre la réalisation d'un travail en commun dans des conditions comparables à celles existant dans les exploitations de caractère familial.

En tant que sociétés de personnes, les GAEC ne sont pas passibles de l'impôt sur les sociétés, sauf option expresse pour cet impôt, et relèvent de l'impôt sur le revenu, dès lors bien entendu qu'ils fonctionnent conformément aux dispositions qui les régissent.

Comme dans toutes les sociétés de personnes, chaque associé est personnellement imposé à l'impôt sur le revenu pour sa part dans les bénéfices sociaux déterminés selon les règles des bénéficiaires agricoles.

Des règles particulières sont toutefois prévues en faveur des GAEC. Elles concernent :

1) La détermination du régime d'imposition

En premier lieu, ces groupements ne sont pas concernés par l'exclusion du forfait qui frappe les sociétés créées à partir du 1^{er} janvier 1997.

En second lieu, des modalités particulières de calcul des limites des régimes d'imposition leur sont applicables. En effet, le régime applicable est déterminé au niveau du GAEC à partir du montant total de ses recettes, mais une limite spéciale est prévue. La moyenne des recettes au-delà de laquelle ces groupements sont soumis à un régime réel d'imposition est fixée de la manière suivante :

– si la moyenne des recettes du groupement excède 230.000 €, la limite est égale à 60 % de la limite prévue pour les exploitants individuels multipliée par le nombre d'associés ;

– si cette moyenne est égale ou inférieure à 230.000 €, elle est égale à la limite prévue pour les exploitants individuels multipliée par le nombre d'associés.

2) Le montant des déductions pour investissement et pour aléas

Le montant de la déduction est déterminé librement par l'exploitant dans la limite d'un plafond commun à la déduction pour investissement et la déduction pour aléas, qui varie en fonction du montant du bénéfice de l'exercice.

Dans les GAEC et les EARL relevant de l'impôt sur le revenu, les plafonds sont multipliés par le nombre d'associés participant à l'activité du

groupement, sans pouvoir excéder trois fois leur montant, selon un barème spécial.

3) La taxation des plus-values

Les plus-values réalisées par le groupement dont tous les membres participent à l'activité sont imposables au nom de chaque associé selon les règles prévues pour les exploitants individuels. La quote-part de plus-value revenant à chaque associé est donc exonérée de taxation dès lors qu'il exerce son activité depuis au moins cinq ans et que sa quote-part dans les recettes du groupement augmentée éventuellement de ses recettes personnelles est inférieure à un seuil fixé à 250.000 € pour l'octroi d'une exonération totale et à 350.000 € pour une exonération partielle.

Les GAEC qui exercent des activités commerciales accessoires ne sont pas assujettis à l'IS et restent soumis au régime des sociétés de personnes tant que les recettes provenant de ces activités n'excèdent pas ni 30 % du chiffre d'affaire agricole tiré de l'activité agricole, ni 30.000 €.

II – Exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL)

Les EARL sont des sociétés civiles à responsabilité limitée, constituées d'un ou plusieurs associés, dont l'objet est l'activité agricole dans des conditions comparables à celles existant dans les exploitations agricoles de caractère familial.

1) EARL soumises au régime des sociétés de personnes

En vertu de l'article 8, 5° du CGI, relèvent du régime des sociétés de personnes :

- les EARL unipersonnelles constituées d'un seul associé ;
- les EARL de famille formées entre membres d'une même famille ;
- les EARL formées entre l'apporteur de tout ou partie d'une exploitation individuelle et un exploitant qui s'installe ainsi que, le cas échéant, entre les membres de leurs familles, à condition de disposer d'une surface minimale d'exploitation.

Dans toutes ces EARL, le résultat est déterminé au niveau de la société suivant les règles applicables aux BA, étant précisé que les EARL créées à compter du 1^{er} janvier 1997 sont expressément exclues du régime du forfait.

Chaque associé est personnellement imposé à l'impôt sur le revenu au titre des bénéficiaires agricoles pour sa part dans les bénéfices sociaux.

Les EARL qui exercent des activités commerciales accessoires ne sont pas assujetties à l'IS et restent soumises au régime des sociétés de

personnes tant que les recettes provenant de ces activités n'excèdent pas ni 30 % du chiffre d'affaire agricole tiré de l'activité agricole, ni 30.000 €.

2) EARL soumises à l'impôt sur les sociétés

Toutes les EARL autres que celles définies ci-dessus sont, selon l'Administration, assujetties de plein droit à l'impôt sur les sociétés malgré leur caractère de sociétés civiles au motif qu'elles diffèrent des sociétés civiles ordinaires. Elles sont placées dans la même situation que les sociétés de capitaux et leurs bénéficiaires sont déterminés et imposés comme tels.

3) Mesure figurant dans le PLOA

La mesure proposée permettra la constitution de sociétés de personnes, composées d'associés apparentés ou non, exploitants ou non, avec maintien du régime des sociétés de personnes.

Il n'y aura donc plus de passage obligatoire à l'impôt sur les sociétés.

ANNEXE II -

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

– **Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA)** :
Mme Pascale BRIAND, directrice générale ;

– **Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)** :
M. Luc GUYAU, président ;

– **Association pour le développement des carburants agricoles (ADECA)** : M. Pierre CUYPERS, président ;

– **Association interprofessionnelle des fruits et légumes (INTERFEL)** : MM. Denis ONFROY, président, et Rémy LEPRETTE, directeur général, accompagnés de M. Pierre MORRIER, consultant ;

– **Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (MSA)** :
M. Gérard PELHATE, président, M. Michel NOTTE, sous-directeur, et
M. Kévin REVILLON, chargé des relations parlementaires ;

– **Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD)** : MM. Benoît LESAFFRE, directeur général, et Pierre-Marie BOSCH, directeur-adjoint chargé des affaires scientifiques du département « Territoire-environnement-recherche agronomique » (TERA) de Montpellier ;

– **Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)** : MM. Michel JAU, directeur général, Bernard BEZEAUD, directeur général adjoint, et François MITTEAULT, directeur du développement rural ;

– **Jeunes Agriculteurs (JA)** : Mlle Jessica BANOR, assistante au service économique ;

– **Confédération générale des planteurs de betteraves (CGB)** :
M. Alain JEANROY, directeur général ;

– **Confédération nationale des producteurs de vins et eaux de vie à appellation d'origine contrôlée (CNAOC)** : MM. Christian PALY, président, et Pascal BOBILLIER-MONNOT, directeur, Mme Céline CLERC, juriste, et M. TESSON ;

– **Confédération paysanne** : M. Paul BONHOMMEAU, animateur national ;

– **Conseil supérieur du notariat** : M. René LE FUR, président de l'Institut notarial de l'espace rural et de l'environnement, et Mmes Nadine BELLUROT, administrateur, chargée des relations avec les institutions, et Anne GAQUIÈRE, chargée d'études ;

– **Coop de France** : M. Pierre MANGIN, président, et Mme Chantal CHOMEL, directeur du département des affaires législatives et réglementaires ;

– **Coordination rurale** : M. François LUCAS, président ;

– **Crédit Agricole** : MM. Noël DUPUY, vice-président, Michel CLAVÉ, directeur de l'agriculture et de l'agro-alimentaire, et Guillaume ROESCH, chargé des relations avec le Parlement ;

– **Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)** : M. Jérôme BÉDIER, président ;

– **Fédération française des commerçants en bestiaux (FFCB)** : MM. Hugues BEYLER, président, et Olivier HENRY, chargé de mission ;

– **Fédération française des marchés de bétail vif (FMBV)** : Mme Mathilde HACARD, secrétaire générale ;

– **Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux (FOP)** : MM. Philippe TILLOUS-BORDE, directeur général, et Georges VERMEERSCH, directeur de la prospective et des innovations, accompagnés de M. Aristide LUNEAU, consultant ;

– **Fédération générale agroalimentaire (CFDT)** : MM. Hervé GARNIER, secrétaire général, et François HEYMAN, secrétaire fédéral en charge des questions économiques, membre du CES, accompagnés de M. Alain REUGE, conseiller économique ;

– **Fédération nationale d'agriculture biologique des régions de France (FNAB)** : MM. Henri PHEPAUT, président, et Vincent PERROT, délégué général ;

– **Fédération nationale des appellations d'origine contrôlée (FNAOC), Conseil national des appellations d'origine laitières (CNAOL), et Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (CNIEL)** : Mme Anne RICHARD, responsable de la coordination territoriale et des relations producteurs/transformateurs ;

– **Fédération nationale de l'industrie et des commerces en gros des viandes (FNICGV)** : M. Nicolas DOUZAIN-DIDIER, directeur ;

– **Fédération nationale de la propriété privée rurale (FNPPR)** : MM. Philippe BRAYER, président, et Bruno RONSSIN, directeur ;

– **Fédération nationale des SAFER** : MM. André THÉVENOT, président, Antoine de BOISMENU, directeur général, et Lucien BARGE, secrétaire général ;

– **Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)** : MM. Jean-Bernard BAYARD, secrétaire général adjoint, Pierre-Henri DEGREGORI, directeur général adjoint, et Clément FAURAX, chargé de la protection sociale ;

– **Fédération nationale des syndicats de forestiers privés** : M. Henri PLAUCHE-GILLON, président ;

– **France nature environnement (FNE)** : M. Jean-Claude BEVILLARD, administrateur, responsable du réseau « Agriculture », accompagné de Mme Sylvie FLATRÈS, représentant la **Ligue de protection des oiseaux (LPO)** ;

– **GROUPAMA** (Groupement des assurances mutuelles agricoles) : M. Jean-Luc BAUCHEREL, président, et Mmes Catherine LION, directeur adjoint de la fédération nationale, et Sonia GUEORGUIEV, responsable des relations parlementaires et des contacts institutionnels ;

– **Institut national des appellations d'origine (INAO)** : MM. Michel PRUGUE, président, et Philippe MAUGUIN, directeur ;

– **Institut national de la recherche agronomique (INRA)** : Mme Marion GUILLOU, présidente directrice générale ;

– **Institut de recherche pour l'ingénierie de l'agriculture et de l'environnement (CEMAGREF)** : MM. Patrick LAVARDE, directeur général, et Joël CHAUVÉ, directeur du développement et de l'innovation ;

– **Mac Donald's France** : M. Eric GRAVIER, vice-président relations extérieures et développement durable, accompagné de Mme Anne-Cécile THOMANN, consultante ;

– **Mouvement des entrepreneurs de services agricoles, forestiers et ruraux** : MM. Gérard NAPIAS, président, et Patrick DURAND, directeur ;

– **Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (ODEADOM)** : M. Paul LUU, directeur ;

– **Office national des forêts (ONF)** : M. Pierre-Olivier DREGE, directeur général, et Mme Geneviève REY, directeur de cabinet ;

– **Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), Office national interprofessionnel des oléagineux, protéagineux et cultures textiles (ONIOL) et Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS)** : M. Brunot HOT, directeur général ;

– **Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) et Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL)** : M. Yves BERGER, directeur ;

– **Office national interprofessionnel des vins (ONIVINS) et Office national interprofessionnel des fruits, légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR)** : MM. Philippe de GUENIN, directeur, et André BARLIER, directeur adjoint ;

– **Syndicat national des producteurs d'alcool agricole (SNPAA) :**
M. Alain d'ANSELME, président ;

– **Union des industries de la protection des plantes (UIPP) :**
M. Jean-Charles BOCQUET, directeur général ;

– **Union nationale des coopératives agricoles d'élevage et d'insémination animale (UNCEIA) :** MM. Serge PARAN, président, Maurice BARBEZANT, directeur général, et Stéphane DEVILLERS, responsable du service juridique.