

N° 1333

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 janvier 2004

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI (n° 1058), *relatif au développement des*  
**territoires ruraux,**

PAR M. YVES COUSSAIN,  
M. JEAN-CLAUDE LEMOINE et M. FRANCIS SAINT-LÉGER,

Députés.

---

1<sup>ère</sup> partie

---

*La Commission des affaires économiques a désigné trois rapporteurs sur le projet de loi :*

*– M. Yves Coussain pour les Titres I<sup>er</sup>, II, III et les trois premiers chapitres du Titre IV ainsi que les Titres VI et VII ;*

*– M. Jean-Claude Lemoine pour le chapitre IV du Titre IV relatif à la chasse ;*

*– M. Francis Saint-Léger pour le Titre V concernant les dispositions relatives à la montagne.*

## SOMMAIRE

	Pages
<b>1<sup>ère</sup> partie du rapport</b>	
<b>INTRODUCTION</b> .....	15
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	23
<b>I.— AUDITIONS</b> .....	23
A.— AUDITION DE M. XAVIER COMPAIN, PRESIDENT, ET M. VINCENT LESPERON, VICE-PRESIDENT DU MOUVEMENT DE DEFENSE DES EXPLOITATIONS FAMILIALES .....	23
B.— AUDITION DE M. HUBERT CARON, SECRETAIRE NATIONAL, ET M. PAUL BONHOMMEAU, REPRESENTANT LA CONFEDERATION PAYSANNE .....	33
C.— AUDITION DE M. HERVE GAYMARD, MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PECHE ET DES AFFAIRES RURALES .....	41
D.— AUDITION DE M. FRANÇOIS LUCAS, PRESIDENT DE LA COORDINATION RURALE .....	61
E.— AUDITION DE M. JEAN-MICHEL LEMETAYER, PRESIDENT, M. ANDRE THEVENOT, VICE-PRESIDENT ET M. DOMINIQUE BARREAU, SECRETAIRE GENERAL ADJOINT DE LA FEDERATION NATIONALE DES SYNDICATS D'EXPLOITANTS AGRICOLES.....	68
<b>II.— DISCUSSION GENERALE</b> .....	81
<b>III.— EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	83
<b>TITRE I<sup>ER</sup>—DISPOSITIONS RELATIVES AU DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES ECONOMIQUES</b> .....	83
<b>Chapitre I<sup>er</sup> - ZONES DE REVITALISATION RURALE</b> .....	83
<i>Avant l'article I<sup>er</sup></i> .....	83
<i>Article I<sup>er</sup></i> (article 1465 A du code général des impôts) : Modification des critères de détermination des zones de revitalisation rurale (ZRR).....	85
<i>Après l'article I<sup>er</sup></i> .....	90
<i>Article additionnel après l'article I<sup>er</sup></i> : Prorogation et extension aux travaux de rénovation de l'amortissement exceptionnel pour les immeubles implantés en zone de revitalisation rurale et en zone de revitalisation urbaine.....	91
<i>Après l'article I<sup>er</sup></i> .....	91
<i>Article additionnel après l'article I<sup>er</sup></i> : Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties des logements situés en ZRR acquis au moyen d'une aide financière de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.....	91
<i>Après l'article I<sup>er</sup></i> .....	92

<i>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> : Prolongation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, de taxe professionnelle ou des taxes consulaires dont peuvent bénéficier les entreprises nouvelles dans les zones d'aménagement du territoire.....</i>	92
<i>Après l'article 1<sup>er</sup> .....</i>	93
<i>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> : Application d'un loyer réduit pour les surfaces commerciales implantées aux frais des communes rurales.....</i>	96
<i>Après l'article 1<sup>er</sup> .....</i>	96
<b>Chapitre II - ACTIVITÉS TOURISTIQUES EN MILIEU RURAL .....</b>	<b>97</b>
<i>Article 2 (article L. 112-18 [nouveau] du code rural) : Création des sociétés d'investissement pour le développement rural .....</i>	98
<i>Article additionnel après l'article 2 : Extension aux SIDER des avantages fiscaux accordés aux sociétés d'investissement régional.....</i>	101
<i>Article 3 (article L. 714-3 du code rural) : Assouplissement de la règle du repos hebdomadaire pour les activités d'agro-tourisme.....</i>	101
<i>Article additionnel après l'article 3 : Adaptation des critères de classement en station balnéaire .....</i>	102
<i>Après l'article 3 .....</i>	103
<i>Article additionnel après l'article 3 : Procédure de révision simplifiée du schéma directeur de la région Ile-de-France .....</i>	103
<i>Après l'article 3 .....</i>	103

## **2<sup>ème</sup> partie du rapport**

### **Chapitre III - DISPOSITIONS RELATIVES AU SOUTIEN DES ACTIVITÉS AGRICOLES**

<i>Article 4 (articles 72 D et 72 D bis du code général des impôts et article L. 731-15 du code rural) : Transmission à titre gratuit des déductions pour investissement et pour aléas et exonérations de charges sociales</i>	
<i>Après l'article 4</i>	
<i>Article 5 (articles L. 323-2 et L. 323-12 du code rural) : Clarification des obligations des associés d'un groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) et délais de régularisation des GAEC en retrait d'agrément</i>	
<i>Après l'article 5</i>	
<i>Article 6 : Dispositions visant à assouplir les contraintes pesant sur le fonctionnement des exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) et des sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA)</i>	
<i>Article additionnel après l'article 6 : Autorisation de la participation des mineurs à la constitution d'une EARL</i>	
<i>Article 7 : Organisation des assolements en commun dans le cadre du statut du fermage .</i>	
<i>Article 8 : Dispense d'architecte pour les constructions de faible importance effectuées par des EARL à associé unique</i> <b>Erreur ! Signet non défini.</b>	
<i>Après l'article 8</i> <b>Erreur ! Signet non défini.</b>	
<i>Article 9 : Conditions d'indemnisation des producteurs de végétaux dans le cadre de la lutte contre les organismes nuisibles</i>	
<i>Article additionnel après l'article 9 : Modalités d'attribution de baux portant sur les biens appartenant à des sections de commune</i>	
<i>Article 10 : Harmonisation du statut économique et fiscal des entreprises équestres</i>	
<i>Article additionnel après l'article 10 : Dérogation à l'agrément préalable pour les unités de production n'ayant pas pour objet principal la production d'huiles utilisées comme carburant ou comme combustible</i>	
<i>Après l'article 10</i>	

*Article additionnel après l'article 10* : Aménagement du principe de réciprocité

*Après l'article 10*

*Article additionnel après l'article 10* : Procédure administrative de recouvrement des créances dues aux interprofessions agricoles

*Article additionnel après l'article 10* : Extension de la liste des mots pouvant être utilisés pour désigner des vins de pays

*Article additionnel après l'article 10* : Application du régime fiscal des entreprises agricoles aux entreprises paysagères

#### **Chapitre IV - DISPOSITIONS RELATIVES À L'EMPLOI**

*Avant l'article 11*

*Article additionnel avant l'article 11* : Limitation de la solidarité financière des membres d'un groupement d'employeurs

*Avant l'article 11*

*Article additionnel avant l'article 11* : Conversion en indemnité du repos compensateur du travailleur saisonnier en fin de contrat

*Avant l'article 11*

*Article additionnel avant l'article 11* : Réalisation d'une étude d'impact préalablement à une fermeture de classe en milieu rural

*Avant l'article 11*

*Article 11* (articles L. 127-9 et L. 122-1-1 du code du travail) : Extension du dispositif des groupements d'employeurs agricoles

*Article 12* (article 224 du code général des impôts) : Régime d'exonération des groupements d'employeurs du paiement de la taxe d'apprentissage

*Article additionnel après l'article 12* : Constitution d'une réserve défiscalisée finançant la mise en œuvre de la responsabilité solidaire des groupements d'employeurs

*Article additionnel après l'article 12* : Convention permettant la mise à disposition d'un employeur ou groupement d'employeurs d'un agent à temps non complet par les petites communes

*Article additionnel après l'article 12* : Retrait des salariés mis à disposition de l'effectif de l'entreprise utilisatrice au titre de la formation professionnelle continue

*Article additionnel après l'article 12* : Prise en charge des créances salariales d'un membre d'un groupement d'employeurs mis en liquidation judiciaire

*Après l'article 12*

*Article 13* (article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) : Assouplissement des règles de cumul d'un emploi public et privé dans les petites communes

*Article 14* (article L. 171-3 du code de la sécurité sociale) : Clarification de la notion d'activité principale des travailleurs pluriactifs non salariés

*Article 15* (articles L. 321-5 et L. 752-1 du code rural) : Rattachement du conjoint collaborateur d'un travailleur pluriactif non salarié

*Article additionnel après l'article 15* : Extension de la protection sociale des conjoints collaborateurs aux conjoints concubins et pacésés

*Après l'article 15*

*Article 16* (articles L. 931-15 et L. 931-30 [nouveau] du code du travail) : Adaptation du dispositif du congé individuel de formation aux salariés du monde agricole

*Article 17* (article L. 953-3 du code du travail) : Application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue au statut de conjoint collaborateur

*Article 18* (article L. 212-4-12 du code du travail) : Assouplissement des dispositions relatives au travail intermittent des personnes handicapées employées par des ateliers protégés

*Article additionnel après l'article 18* : Création de sociétés de gestion de la pluriactivité

*Après l'article 18*

## **TITRE II – DISPOSITIONS RELATIVES AUX INSTRUMENTS DE GESTION FONCIERE ET A LA RENOVATION DU PATRIMOINE RURAL BATI**

### **Chapitre I<sup>er</sup> - PROTECTION DES ESPACES AGRICOLES ET NATUREL PÉRIURBAINS**

*Avant l'article 19*

*Article 19* (articles L. 143-1 à L. 143-9 [nouveaux] du code de l'urbanisme) : Elaboration par la région de périmètres de protection et d'aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains (PPAEANP) et de programmes d'action

Article L. 143-1 (nouveau) du code de l'urbanisme : Cohérence des différentes politiques menées dans les espaces périurbains

Article L. 143-2 (nouveau) du code de l'urbanisme : Délimitation des périmètres de protection et d'aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains (PPAEANP)

Article L. 143-3 (nouveau) du code de l'urbanisme : Elaboration d'un programme d'action relatif à l'aménagement et à la gestion de l'espace au sein de chaque PPAEANP

Article L. 143-4 (nouveau) du code de l'urbanisme : Soumission à enquête publique et approbation des projets de PPAEANP et des projets de programmes d'action s'y rapportant

Article L. 143-5 (nouveau) du code de l'urbanisme : Acquisition et utilisation de biens dans le cadre de la politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.....

Article L. 143-6 (nouveau) du code de l'urbanisme : Exclusion des terrains inclus dans les PPAEANP des zones ayant vocation à être construites  
Article L. 143-7 (nouveau) du code de l'urbanisme : Modification du PPAEANP ou du programme d'action s'y rapportant

Article L. 143-8 (nouveau) du code de l'urbanisme : Attribution des compétences régionales en Corse

*Article 20* : Conditions d'exercice du droit de préemption à l'intérieur du périmètre de protection

*Après l'article 20*  
*Avant l'article 21*

*Article 21* : Création d'une agence régionale des espaces agricoles et naturels périurbains (AREANP)

*Après l'article 21*

### **Chapitre II - DISPOSITIONS RELATIVES À L'AMÉNAGEMENT FONCIER**

*Avant l'article 22*

*Article additionnel avant l'article 22* : Concours apporté par les SAFER à la préservation des paysages, des ressources naturelles et de la diversité biologique

*Article additionnel avant l'article 22* : Elargissement de la composition du conseil d'administration des SAFER

*Avant l'article 22*

*Article 22* : Objectifs environnementaux de la politique d'aménagement rural

*Après l'article 22*

*Article additionnel après l'article 22* : Droit de préemption des communes sur des propriétés en vue d'en maintenir l'exploitation

*Article additionnel après l'article 22* : Opération d'urbanisation intégrée à l'environnement dans un but d'intérêt général sur une parcelle en friche depuis au moins cinquante ans

*Article 23* : Nature et déroulement général des opérations d'aménagement foncier rural

*Article additionnel après l'article 23* : Expropriation, en cas d'abandon manifeste, des voies privées assorties d'une servitude de passage public

*Après l'article 23*

*Article 24* : Décentralisation des commissions et procédures d'aménagement foncier au profit du conseil général

*Article 25* : Procédure préalable à la décision du conseil général ordonnant une opération d'aménagement foncier

*Article 26* : Modalités financières et techniques de mise en œuvre des opérations d'aménagement foncier

*Après l'article 26*

*Après l'article 27*

*Avant l'article 28*

*Article 28* : Aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière

*Après l'article 28*

*Article 29* : Echanges et cessions amiables d'immeubles ruraux

*Article 30* : Décentralisation de la procédure de mise en valeur des terres incultes

*Article 31* : Décentralisation des procédures de réglementation et de protection des boisements

*Article 32* : Adaptation des associations foncières d'aménagement foncier

*Article 33* : Délais et exceptions pour l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'aménagement foncier

*Après l'article 33* **Erreur ! Signet non défini.**

### **Chapitre III - RÉNOVATION DU PATRIMOINE RURAL BÂTI**

*Avant l'article 34* **Erreur ! Signet non défini.**

*Article 34* (article L. 411-57 du code rural) : Droit de reprise par le bailleur d'un bâtiment présentant un intérêt architectural

*Article 35* (articles 39 quinquies FD [nouveau] et 1388 quater [nouveau] du code général des impôts) : Dispositions fiscales en faveur de la rénovation des locaux destinés à l'hébergement des salariés saisonniers

*Article 36* (article 31 du code général des impôts) : Déduction forfaitaire applicable aux revenus des loyers perçus en zone de revitalisation rurale

*Après l'article 36*

## **3<sup>ème</sup> partie du rapport**

### **TITRE III – DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACCES AUX SERVICES**

#### **Chapitre I<sup>er</sup> - MAISONS DES SERVICES PUBLICS**

*Avant l'article 37*

*Article additionnel avant l'article 37* : Information des élus sur les suppressions et les réorganisations des services publics

*Avant l'article 37*

*Article 37* (articles 27 et 27-1 [nouveau] de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations) : Organisation des maisons des services publics

*Après l'article 37*

*Article additionnel après l'article 37* : Convention avec une collectivité territoriale permettant le maintien d'un service public de proximité

*Article additionnel après l'article 37* : Modalités de conclusion de cette convention

## **Chapitre II - DISPOSITIONS RELATIVES À L'INSTALLATION DES PROFESSIONNELS DE SANTÉ ET À L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE**

*Article 38* (article L. 1511-8 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Aides octroyées par les collectivités locales pour favoriser le maintien ou l'installation de professionnels de santé  
*Après l'article 38*

*Avant l'article 39*

*Article 39* (article L. 177-2 [nouveau] du code de la sécurité sociale) : Coordination de la politique d'action sanitaire et sociale des caisses de sécurité sociale en faveur des zones rurales

*Après l'article 39*

## **Chapitre II - DISPOSITIONS RELATIVES À LA SANTÉ VÉTÉRINAIRE ET À LA PROTECTION DES VÉGÉTAUX**

*Article 40* : Exonération des vétérinaires ruraux de taxe professionnelle pour deux ans

*Article 41* : Renforcement du maillage du territoire dans les domaines de la santé publique vétérinaire et de la protection des végétaux

### *Titre V bis – Épidémiologie et laboratoires*

#### **Chapitre I<sup>er</sup> - ÉPIDÉMIOLOGIE**

Article L. 256-1 (nouveau) du code rural : Réseaux de veille sanitaire

Article L. 256-2 (nouveau) du code rural : Obligation d'alerte sanitaire **Erreur ! Signet non défini.**

Article L. 256-3 (nouveau) du code rural) : Décret en Conseil d'Etat

#### **Chapitre II - LABORATOIRES**

Article L. 257-1 (nouveau) du code rural : Compétence d'analyse officielle et agrément des laboratoires

Article L. 257-2 (nouveau) du code rural : Laboratoires nationaux de référence

Article L. 257-3 (nouveau) du code rural : Laboratoires d'autocontrôle

Article L. 257-5 (nouveau) du code rural : Décret en Conseil d'Etat

#### **Chapitre III - RÉACTIFS**

Article L. 258-1 (nouveau) du code rural : Contrôle et mise sur le marché des réactifs

## **TITRE IV – DISPOSITIONS RELATIVES AUX ESPACES NATURELS**

### **Chapitre I<sup>er</sup> - RESTRUCTURATION ET GESTION DES FORÊTS PRIVÉES**

*Avant l'article 42*  
*Article 42* : Assouplissement du DÉFI-Forêt en zones de montagne

*Article 43* : Prorogation de l'exonération de droits de mutation à titre onéreux de parcelles forestières ou de terrains nus destinés à être reboisés

*Article additionnel après l'article 43* : Création de groupements d'intérêt forestier « Forêt-Bois »

*Article additionnel après l'article 43* : Exonération cinquantenaire de taxe sur le foncier non bâti pour les terrains plantés résineux en zones de montagne

### **Chapitre II - DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROTECTION ET À LA MISE EN VALEUR DES ESPACES PASTORAUX**

*Article 44* : Durée minimale des conventions pluriannuelles de pâturage et conventions de mise à disposition d'espaces pastoraux aux SAFER

*Article 45* : Conventions pluriannuelles de pâturage dans les forêts du domaine de l'Etat ou relevant du régime forestier

Article L. 481-3 (nouveau) du code rural : Etablissement de conventions pluriannuelles de pâturage dans les forêts relevant du régime forestier



Article L. 481-4 (nouveau) du code rural : Espaces pastoraux compris dans le périmètre d'une association foncière pastorale

*Article additionnel après l'article 45* : Modalités de constitution des associations foncières pastorales

*Article 46* : Exonération de taxe sur les propriétés foncières non bâties pour les espaces pastoraux

*Article 47* : Droit de passage des troupeaux sur les fonds agricoles abandonnés

*Article additionnel après l'article 47* : Modalités d'attribution des biens sectionnaux aux exploitants agricoles

*Article additionnel après l'article 47* : Reprise de biens sectionnaux en cas de non respect du règlement d'attribution

*Après l'article 47*

*Article additionnel après l'article 47* : Chiens de protection de troupeaux

*Après l'article 47*

### **Chapitre III - DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROTECTION ET À LA RESTAURATION DES ZONES HUMIDES** Erreur ! Signet non défini.

*Article 48* : Définition des zones humides et intérêt général attaché à leur préservation et leur gestion durable

Article L. 211-1-1 (nouveau) du code de l'environnement : Intérêt général attaché à la préservation et à la gestion durable des zones humides  
Article L. 214-7-1 (nouveau) du code de l'environnement : Possibilité pour le préfet de délimiter des zones humides pour l'application des régimes de déclaration et d'autorisation au titre de la loi sur l'eau

*Article 49* : Zones humides d'intérêt environnemental particulier et contrôle de l'introduction de nouvelles espèces dans les milieux naturels

*Après l'article 49*

*Article 50* : Zones stratégiques pour la gestion de l'eau

*Article 51* : Extension des compétences du Conservatoire du littoral aux zones humides des départements littoraux

*Article 52* : Rôle des associations syndicales autorisées dans les zones humides

*Article 53* : Exonération de taxe sur les propriétés foncières non bâties pour les zones humides

Article 1395 D (nouveau) du code général des impôts : Exonération de taxe sur les propriétés foncières non bâties pour les terrains en nature de prés ou de landes situés dans des zones humides

*Après l'article 53*

*Article additionnel après l'article 53* : Élargissement du régime des carrières soumises à déclaration aux carrières de craie

*Article additionnel après l'article 53* : Implantation de bâtiments agricoles sur le littoral

### **Chapitre IV - DISPOSITIONS RELATIVES À LA CHASSE**

*Article additionnel avant l'article 54* : Possibilité pour l'Office national de la chasse et de la faune sauvage de se porter partie civile

*Avant l'article 54*

*Article additionnel avant l'article 54* : Repérage non armé du passage du gibier  
*Avant l'article 54*  
*Article additionnel avant l'article 54* : Missions de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage  
*Avant l'article 54*

*54*  
*Article additionnel avant l'article 54* : Composition du conseil d'administration de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage

*Avant l'article 54*

*Article additionnel avant l'article 54* : Missions des fédérations régionales des chasseurs

*Avant l'article 54*

*Article additionnel avant l'article 54* : Avis des fédérations départementales des chasseurs préalablement à la mise en œuvre de battues administratives

*Article additionnel avant l'article 54* : Intégration des frais engagés pour les chasses d'affaires dans les charges déductibles des entreprises

*Avant l'article 54 Article additionnel avant l'article 54* : Règles applicables aux chiens courants

*Article 54* : Régime des établissements accueillant des animaux d'espèces non domestiques

*Article 55* : Orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats (ORGFH)

*Section 2 : Orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats* .....

Article L. 414-8 (nouveau) du code de l'environnement : Objet et procédure d'élaboration des ORGFH

*Après l'article 55*

*Article additionnel après l'article 55* : Ressources de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage

*Article additionnel après l'article 55* : Abrogations

*Article 56* : Conditions de délivrance et de validation du permis de chasser

Article L. 423-11 du code de l'environnement : Personnes ne pouvant obtenir la délivrance du permis de chasser

Article L. 423-15 du code de l'environnement : Personnes ne pouvant obtenir la validation du permis de chasser

Article L. 423-20 du code de l'environnement : Validation temporaire du permis de chasser

Article L. 423-21 du code de l'environnement : Validation du permis de chasser des non-résidents

*Article 57* : Conditions d'exercice de la chasse

Article L. 424-8 du code de l'environnement : Régime du transport de gibier mort

Article L. 424-10 du code de l'environnement : Régime du transport de gibier vivant

*Article 58* : Schémas départementaux de gestion cynégétique, équilibre agro-sylvo-cynégétique et plans de chasse

Article L. 425-1 du code de l'environnement : Principes d'élaboration des schémas départementaux de gestion cynégétique

*Section 2 : Équilibre agro-sylvo-cynégétique*

Article L. 425-4 du code de l'environnement : Définition de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique

Article L. 425-5 du code de l'environnement : Agrainage et affouragement

Article L. 425-6 (nouveau) du code de l'environnement : Définition du plan de chasse

Article L. 425-7 (nouveau) du code de l'environnement : Procédure de demande de plan de chasse.....

Article L. 425-10 (nouveau) du code de l'environnement : Suspension des dispositions qualitatives du plan de chasse

Article L. 425-11 (nouveau) du code de l'environnement : Responsabilité financière en cas de non respect du plan de chasse

Article L. 425-12 (nouveau) du code de l'environnement : Remboursement des dépenses de protection des peuplements forestiers

Article L. 425-13 (nouveau) du code de l'environnement : Décret en Conseil d'Etat

*Article additionnel après l'article 58* : Révision régulière de la liste des animaux protégés

.....  
*Article additionnel après l'article 58* : Plan de gestion

*Article 59* : Indemnisation non contentieuse des dégâts de gibier

Article L. 426-1 du code de l'environnement : Indemnisation par la fédération départementale des chasseurs des dégâts causés par les grands gibiers aux cultures agricoles et aux récoltes

Article L. 428-4 du code de l'environnement : Sanction pénale en cas de délit caractérisé par un cumul de circonstances aggravantes

Article L. 428-5 du code de l'environnement : Sanction pénale en cas de délit caractérisé par une circonstance aggravante

Article L. 428-5-1 (nouveau) du code de l'environnement : Sanction pénale en cas de délit de « grand braconnage »

*Article 61* : Gardes particuliers

Article 29-1 (nouveau) du code de procédure pénale : Conditions d'agrément des gardes particulier de chasse et de pêche

#### **4<sup>ème</sup> partie du rapport**

### **TITRE V – DISPOSITIONS RELATIVES A LA MONTAGNE**

*Article additionnel avant l'article 62* : Insertion d'un chapitre I<sup>er</sup> relatif aux objectifs et aux institutions de la politique de la montagne

*Avant l'article 62*

*Avant l'article 62*

*Article 62* (article 1<sup>er</sup>, article 6 bis [nouveau], article 7, article 9, article 9 bis, article 42 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne) : Adaptation du fonctionnement institutionnel de la montagne

*Article additionnel après l'article 62* : Création d'un chapitre intitulé « Dispositions relatives au développement économique, au tourisme et à l'agriculture de montagne »

*Après l'article 62*

*Article additionnel après l'article 62* : Garanties des petites communes de montagne ou de ZRR sur les emprunts d'un héritier reprenant une entreprise familiale

*Après l'article 62*

*Article additionnel après l'article 62* : Exonération conditionnelle de droits de succession pour certaines entreprises artisanales, commerciales ou agricoles situées en zone de montagne ou en ZRR

*Après l'article 62*

*Article additionnel après l'article 62* : Affectation de la taxe départementale des espaces naturels sensibles au maintien de la vocation agricole des terres de montagne

*Article additionnel après l'article 62* : Convention entre les communes non membres d'un groupement pour l'exploitation des remontées mécaniques. *Après l'article 62*

*Article 63* (article L. 2333-27 du code général des collectivités territoriales) : Possibilité pour les communes de montagne de reverser tout ou partie de la taxe de séjour aux EPCI.

*Article additionnel après l'article 63* : Fixation par décret en Conseil d'Etat de la taxe sur les entreprises spécialement intéressées à la prospérité de la station

*Article additionnel avant l'article 64* : Création d'un nouveau chapitre destiné à l'urbanisme en montagne

*Avant l'article 64*

*Article additionnel avant l'article 64* : Bâtiments constructibles sur les rives d'un plan d'eau naturel ou artificiel

*Article additionnel avant l'article 64* : Adaptation des règles d'inconstructibilité des rives des plans d'eau intérieurs

*Avant l'article 64*

*Article 64* (articles L. 145-9, L. 145-11, L. 122-1 et L. 122-8 du code de l'urbanisme) : Assouplissement de la procédure des unités touristiques nouvelles (UTN)

*Après l'article 64*

*Article 65* : Entrée en vigueur des dispositions de l'article 64

*Après l'article 65*

*Article additionnel après l'article 65* (article L. 2334-22-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Augmentation de la dotation de solidarité rurale des communes de montagne

*Article additionnel après l'article 65* : Répartition de la charge financière des travaux réalisés sur une section de la commune

*Article additionnel après l'article 65* : Remboursement de la taxe intérieure de consommation sur les carburants pour les petites entreprises des communes de montagne

*Article additionnel après l'article 65* : Programme pluriannuel d'incitation financière des agences de l'eau

*Après l'article 65*

*Article additionnel après l'article 65* : Extension de l'exonération des droits de mutation applicable aux acquisitions de fonds de commerce et de clientèles

*Article additionnel après l'article 65* : Affectation d'au moins 15 % du produit de la taxe départementale sur les espaces naturels sensibles à la création et à l'entretien de chemins forestiers

*Après l'article 65*

*Article additionnel après l'article 65* (article L. 145-5-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) : Création d'unités d'intérêt général dans des zones récupérées sur des friches

*Article additionnel après l'article 65* (article L. 145-7 du code de l'urbanisme) : Assouplissement des conditions d'élaboration des prescriptions particulières de massifs

*Après l'article 65*

*Article additionnel après l'article 65* : Aménagements particuliers en zones de montagne pour le fonctionnement des moyens de télécommunications

*Article additionnel après l'article 65* : Durée des contrats conclus pour la mise en œuvre d'opérations d'aménagement touristique

*Article additionnel après l'article 65* : Affirmation du caractère d'intérêt général du maintien des services de proximité en zones de montagne

*Après l'article 65*

## **TITRE VI – DISPOSITIONS RELATIVES A CERTAINS ETABLISSEMENTS PUBLICS**

*Avant l'article 66*

*Article 66* : Rôle de l'enseignement agricole dans le développement local

*Après l'article 66*

*Article 67* : Organisation et rôle des chambres départementales d'agriculture

*Après l'article 67*

*Article 68* (article L. 512-1 [nouveau] du code rural) : Organisation et rôle des chambres régionales d'agriculture

*Article 69* (article L. 513-1 du code rural) : Rôle de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture

*Article 70* : Actions menées par les chambres d'agriculture départementales et régionales

*Article 71* (article L. 313-3 du code rural) : Missions et modalités d'intervention du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)

*Article 72* (articles L. 226-1 et L. 226-8 du code rural) : Substitution du CNASEA aux établissements chargés d'éliminer les déchets d'animaux

*Article 73* (articles L. 221-8 et L. 221-10 [nouveau] du code forestier) : Rapprochement du Centre national professionnel de la propriété forestière et de l'Institut pour le développement forestier

*Article 74* (articles L. 121-4, L. 134-1 et L. 134-7 du code forestier) : Contribution de l'Office national des forêts (ONF) au maintien de services publics en zones de revitalisation rurale (ZRR) et clarification des conditions de vente du bois par l'ONF

*Article 75* : Création d'un établissement public pour la préservation et la gestion du domaine national de Chambord

*Article additionnel après l'article 75* : Consultation de l'INAO en matière d'urbanisme

*Après l'article 75*

*Article additionnel après l'article 75* : Création d'un Observatoire national de la ruralité

## **TITRE VII – DISPOSITIONS SPECIFIQUES A L'OUTRE-MER**

*Article 76* : Recours aux ordonnances pour adapter certaines dispositions aux départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon

## **TABLEAU COMPARATIF**

### **AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION**



MESDAMES, MESSIEURS,

Les territoires ruraux connaissent aujourd'hui une situation contrastée : si certains ont une démographie à nouveau favorable ou bénéficient de l'activité des pôles urbains dont ils sont proches, d'autres n'ont pas encore réussi à renouer avec le dynamisme économique et social. La population vivant dans ses espaces, souvent enclavés, imparfaitement desservis par les services publics, se sent parfois abandonnée par le reste de la collectivité nationale. La représentation nationale, parce qu'elle est indéfectiblement attachée à l'unité du peuple français et désireuse d'offrir à tous ses enfants les chances les plus égales possibles, ne peut rester insensible à la détresse exprimée par les habitants de nombreuses zones rurales fragiles.

Le projet de loi qui nous est soumis affiche l'ambition de répondre à cette situation différenciée. A la lumière des nombreuses auditions qu'ils ont réalisées, vos rapporteurs ont le sentiment que cette ambition est mal perçue mais que ce pari est globalement tenu. Suite aux contacts noués avec les diverses organisations professionnelles et notamment, en matière agricole, avec l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), vos rapporteurs se sont attachés à enrichir et rendre plus lisible ce texte en commission.

\* L'outil privilégié pour relancer la dynamique de développement des territoires ruraux fragiles est constitué par les zones de revitalisation rurale (ZRR). Le présent projet de loi prévoit une actualisation de ce zonage en les axant, pour l'ensemble de leur périmètre, autour des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont au moins la moitié de la population est incluse en ZRR. La responsabilité de ces EPCI en matière de projet et de développement économique est ainsi réaffirmée.

Votre rapporteur Yves Coussain s'est cependant étonné et alarmé que les mesures destinées à donner un contenu fiscal à ce dispositif, décidées lors du comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT) du 3 décembre 2003, et fondamentales pour exprimer la dynamique que le

Gouvernement entend insuffler aux zones rurales fragiles ne figurent pas dans le projet de loi.

Il a donc œuvré, avec le président de la Commission, pour que le Gouvernement en intègre l'essentiel par voie d'amendements. Les amendements annoncés sont bien parvenus à la Commission avant sa dernière réunion. Tout en s'en félicitant, le rapporteur Yves Coussain regrette l'inertie de certaines administrations face aux demandes de la représentation nationale.

Il regrette également que, dans le cadre de la politique de décentralisation menée actuellement par le Gouvernement, il soit laissé à la charge des collectivités territoriales les moins riches les exonérations fiscales proposées, sans qu'aucun rééquilibrage des dotations au profit des collectivités rurales ne soit engagé, toute initiative parlementaire en ce domaine se heurtant aux règles de recevabilité imposées par l'article 40 de notre constitution.

Par ailleurs, la création des sociétés d'investissement pour le développement rural (SIDER) apparaît comme une solution intéressante pour apporter un appui aux projets de développement local. Il est cependant apparu nécessaire de faire bénéficier ces SIDER des mêmes avantages fiscaux que les sociétés d'investissement régional (SIR), sur le modèle desquelles elles ont été instituées.

\* Parce que l'**activité agricole** joue toujours, dans les espaces ruraux dépeuplés, un rôle essentiel en matière d'emploi et d'occupation du territoire, le projet de loi propose un soutien public renforcé et un cadre rénové pour les relations entre les exploitants et les pouvoirs publics.

Cette rénovation passe d'abord par des mesures de simplification administrative, qui sont indéniablement utiles. Ainsi, en matière d'agriculture de groupe, les obligations des associés des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) seront clarifiées, tandis que les assolements en commun pourront être organisés dans le cadre du statut du fermage. Surtout, les transmissions d'entreprises agricoles seront facilitées – en cas de succession, il deviendra possible de transmettre la déduction fiscale pour investissement et celle pour aléas –, tandis que la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) sera exclue du calcul des cotisations sociales. En outre, les conditions d'indemnisation des producteurs de végétaux seront améliorées dans le cadre de la lutte contre les organismes nuisibles. Enfin, le régime économique et fiscal des activités équestres est simplifié et rendu plus favorable grâce à l'assimilation de celles-ci à des activités agricoles.

\* Le développement des territoires ruraux suppose également que soient favorisées certaines formes d'emploi adaptées aux besoins des populations locales (Titre I- chapitre IV). Ceux-ci sont en effet souvent insuffisants pour que les entrepreneurs privés ou les collectivités publiques puissent recruter séparément un salarié à temps complet. Le présent projet de loi prévoit donc plusieurs mesures destinées à favoriser les groupements d'employeurs, que votre rapporteur Yves Coussain a estimées utiles d'enrichir par des amendements visant à limiter le principe de la solidarité financière des membres de ces groupements. Il a également paru intéressant d'élargir les possibilités offertes aux petites communes de mettre leurs



agents recrutés à temps non complet à disposition des employeurs privés, par le biais des centres de gestion.

En outre, certaines mesures très attendues par les agriculteurs permettront de développer la pluriactivité des agriculteurs, qui sont de plus en plus souvent actifs une partie de l'année dans le domaine du tourisme et des activités commerciales qui y sont liées.

\* A l'inverse des espaces ruraux défavorisés, les **espaces périurbains** connaissent depuis plusieurs années un développement plus rapide que celui des grandes villes elles-mêmes, conduisant parfois à une urbanisation anarchique. Pour éviter que cette croissance ne s'effectue aux dépens des espaces agricoles et naturels, le projet de loi prévoit la création d'une politique spécifique qu'il charge la région de mener. Il est indéniable que, dans ces territoires, la spéculation foncière conduit au départ anticipé d'exploitants agricoles ou à des atteintes au cadre de vie auquel les habitants sont légitimement attachés. Toutefois, le dispositif proposé par le projet de loi n'a pas convaincu la Commission – comme l'ensemble des professionnels consultés –, qui l'a fortement remanié pour le simplifier et pour confier aux départements plutôt qu'aux régions la responsabilité de cette politique. En effet, le département, plus proche des réalités du terrain que la région, doit disposer des compétences d'aménagement qui seraient ainsi créées, ce qui semble d'autant plus légitime qu'il exerce déjà un droit de préemption dans les espaces naturels sensibles : la démarche de la Commission vise donc à simplifier le système envisagé et à éviter un éclatement des politiques entre les différents échelons de collectivités locales.

\* La même démarche d'unification des modes de gestion au profit du département, alliée au souci de renforcer la décentralisation, conduit à confier au département une compétence globale pour diriger, en milieu rural, les **opérations d'aménagement foncier**, alors que cette responsabilité incombait jusqu'alors au représentant de l'Etat. Par ailleurs, dans un souci de développement durable, le projet de loi propose de faire contribuer la politique d'aménagement foncier à la lutte contre les risques naturels et à la préservation des paysages de l'espace rural. Enfin, les outils de l'aménagement foncier seront simplifiés, grâce au transfert dans le code rural de dispositions relatives à l'aménagement forestier et grâce à la limitation à trois du nombre de procédures d'aménagement foncier rural, la plus lourde d'entre elles restant le remembrement, désormais intégré à la nouvelle procédure d'« aménagement foncier agricole et forestier ».

Il convient d'ajouter que plusieurs interlocuteurs rencontrés par vos rapporteurs ont souligné la nécessité de ne plus inscrire l'aménagement foncier dans une démarche purement agricole, puisque le remembrement est presque terminé et que les agriculteurs ne représentent plus qu'un habitant sur dix en zone rurale. Ce souci n'a pas conduit la Commission à modifier le projet de loi sur ce point, compte tenu de l'annonce d'un projet de loi de modernisation agricole, effectuant notamment une réforme des organismes de gestion foncière, avant la fin de cette année.

La rénovation du patrimoine rural bâti, richesse de nos paysages et moyen essentiel pour attirer de nouvelles populations dans les zones rurales, fait l'objet du

Chapitre III du Titre II. Certaines mesures facilitent la reprise par le bailleur d'un bâtiment présentant un intérêt architectural, lorsque cette reprise ne compromet pas l'exploitation. Par ailleurs, deux séries de dispositions fiscales sont destinées d'une part à favoriser le logement des travailleurs saisonniers, partant du constat que ces travailleurs ont de plus en plus de difficultés à se loger dans les zones touristiques comme dans les territoires à dominante agricole, et d'autre part à développer l'offre de logements locatifs de qualité dans les zones de revitalisation rurale. C'est là une mesure essentielle à la relance des zones rurales fragiles par l'accueil de nouvelles populations actives ou non.

\* Le projet de loi prévoit par ailleurs un soutien aux services de proximité par le développement des maisons des services publics, qui pourront désormais accueillir des personnes exerçant une activité privée. En outre, une mesure très attendue des élus des territoires ruraux fragiles devrait permettre à une personne publique de confier par convention l'exécution d'un service public de proximité à une personne privée, ce qui a également poussé votre rapporteur Yves Coussain à proposer le changement, de manière symbolique mais très significative, de l'appellation de ces maisons.

\* Les dispositions relatives à **l'installation des professionnels de santé** et à l'action sanitaire et sociale visent, sans nul doute, à renforcer la présence médicale dans les territoires ruraux qui connaissent, de ce point de vue, une situation difficile. La question de l'accès aux services de santé étant essentielle pour ces territoires par ailleurs marqués par un vieillissement démographique, le Gouvernement a fait le choix de permettre aux collectivités locales d'octroyer des aides incitant à l'installation ou au maintien des professionnels de santé dans les zones sous-médicalisées. Votre rapporteur Yves Coussain se félicite par ailleurs de la création d'une dotation à l'installation des médecins, d'un montant de 10 000 euros et d'une durée de cinq ans, par la loi de finances pour 2004. Cela va évidemment dans le bon sens, mais reste insuffisant au regard de l'enjeu traité.

L'incitation à l'installation de professionnels de santé en milieu rural nécessite un effort financier sans nul doute plus ambitieux que celui prévu par le projet de loi qui est soumis à notre examen. Mais, les initiatives de la représentation nationale étant contraintes par l'article 40 de la Constitution, la marge de manœuvre dont notre assemblée dispose pour améliorer le dispositif proposé par le projet de loi est malheureusement très réduite. Votre rapporteur Yves Coussain souhaite donc que des amendements gouvernementaux permettent de concrétiser les annonces faites à l'issue du comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT) du 3 septembre 2003, concernant une exonération de taxe professionnelle, l'encouragement de stages d'étudiants en médecine en zones rurales, ou encore l'attribution de bourses spécifiques pour ceux qui s'engageront à exercer en milieu rural.

\* S'agissant des dispositions relatives à la **santé vétérinaire et à la protection des végétaux**, le projet de loi vise à renforcer le maillage sanitaire du territoire ainsi que la veille sanitaire. La Commission, qui a globalement adhéré à cet objectif, a souhaité par ailleurs, sur initiative de M. Gabriel Bianchéri, modifier

assez sensiblement le statut des vétérinaires investis d'un mandat sanitaire, afin de garantir la pérennité de leur présence en milieu rural, qui est aujourd'hui menacée.

\* Concernant les **espaces naturels**, la Commission a évidemment soutenu la volonté d'améliorer la restructuration et la gestion des forêts privées, un effort particulier étant consenti en zone de montagne pour tenir compte du morcellement des propriétés, qui constitue un handicap supplémentaire pour l'exploitation forestière. L'assouplissement du DEFI-Forêt proposé par le projet de loi constitue à cet égard une réelle avancée.

De même, la Commission a pleinement soutenu les dispositions visant à mieux protéger et mettre en valeur les espaces pastoraux, qu'il s'agisse des modifications apportées pour faciliter le recours à des conventions pluriannuelles de pâturage, notamment dans les espaces forestiers, ou de la fixation d'une durée minimale de cinq ans de ces conventions pour garantir leur bonne articulation avec les mesures agri-environnementales souscrites par les agriculteurs. Elle a par ailleurs souhaité améliorer le dispositif prévu en matière de droit de passage sur les terrains abandonnés, afin de garantir aux agriculteurs la possibilité de faire paître leurs bêtes sur ces fonds pour une saison entière. Elle s'est également attachée à améliorer et compléter les modalités d'attribution des biens sectionnaux aux agriculteurs.

Concernant les zones humides, le projet de loi permet de reconnaître leurs spécificités et leurs handicaps, qui sont réels. On doit noter toutefois que la Commission souhaite vivement que le Gouvernement dépose, comme il s'y est engagé, un amendement étendant aux exploitants dont les terrains sont situés dans des zones humides le bénéfice des aides prévues en faveur des seuls propriétaires de ces terrains, lorsqu'ils mettent en œuvre des pratiques permettant de restaurer et mettre en valeur les zones humides. La Commission a également souhaité élargir le champ de l'exonération de taxe sur les propriétés foncières non bâties profitant à certaines zones humides, jugeant que la rédaction proposée par le projet de loi était trop restrictive.

Le chapitre relatif à la chasse s'inscrit quant à lui dans la même logique que celle qui avait prévalu lors du vote de la loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse et, dans la même logique d'apaisement et de responsabilisation des acteurs de terrain, traite plus spécifiquement des instruments de régulation et de la gestion de la faune sauvage. La Commission a souscrit à ces orientations générales, en complétant sur certains points le dispositif proposé. Comme le Gouvernement, qui a déposé des amendements en ce sens, elle a souhaité tenir les engagements qui avaient été pris au mois de juillet 2003 en traitant la question de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et plus particulièrement celle de son conseil d'administration. Elle propose que celui-ci soit plus restreint et donc plus efficace, en s'attachant à ce que les chasseurs se réapproprient cet établissement public qui a un rôle majeur à jouer.

\* Le présent projet de loi comporte également **un important volet relatif aux territoires de montagne**. Il va sans dire que ces mesures étaient très attendues par les parlementaires des deux assemblées, et notamment par les députés de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale qui avaient

accueilli très favorablement les propositions formulées par le rapport de la mission d'information sur les adaptations envisageables du droit applicable dans les zones de montagne.

Elles sont aussi certainement très attendues par les populations des territoires de montagne, qui ressentent souvent un sentiment d'abandon de la part de la collectivité nationale. Votre rapporteur Francis Saint-Léger ne vise pas certaines zones privilégiées bénéficiant des retombées très lucratives du tourisme, mais plutôt les zones de moyenne montagne en pleine déprise économique et sociale, à l'égard desquelles il est urgent de prendre des mesures permettant de soutenir leur activité économique et de les intégrer dans une dynamique de développement harmonieuse à l'échelle du massif auquel elles appartiennent. Un récent rapport de la DATAR a en effet dressé un constat alarmant des « territoires vieillissants et peu denses à dominante agricole », dans lesquels les perspectives de développement sont assez restreintes sans une vraie ambition politique. La carte de ces zones dressée par la DATAR montre d'ailleurs clairement qu'il s'agit principalement des cantons situés dans le Massif central, sur les contreforts pyrénéens, et dans une moindre mesure dans le Morvan.

Pour impulser cette volonté politique, il apparaît nécessaire :

– d'organiser une dynamique de développement en montagne. A cette fin, votre rapporteur Francis Saint-Léger souscrit largement aux mesures contenues dans ce projet de loi, visant à clarifier les compétences des différentes institutions ayant cette vocation, en responsabilisant les acteurs de la montagne et en facilitant la coopération avec l'État et ses services ;

– d'assouplir les carcans pesant sur le développement de la montagne. A cet égard, on ne peut que se féliciter de la simplification de la procédure des unités touristiques nouvelles (UTN) proposée par le présent projet de loi. Votre rapporteur Francis Saint-Léger aura également à cœur d'apporter certaines solutions aux problèmes d'application des règles d'urbanisme, qui sont souvent perçues comme trop contraignantes en montagne ;

– d'instituer une discrimination positive à l'égard des territoires ruraux de montagne les plus fragiles. Certaines mesures destinées à renforcer le volet fiscal des zones de revitalisation rurale permettront d'atteindre cet objectif, mais votre rapporteur Francis Saint-Léger estime nécessaire, en zone de montagne, de faire un geste supplémentaire à destination des petites entreprises, des artisans et des commerçants qui doivent faire face à certains surcoûts liés à l'environnement dans lequel ils exercent leur activité.

\* Le projet de loi contient enfin une série de dispositions visant à **adapter le statut et le fonctionnement de nombreux établissements publics** qui interviennent en zone rurale, afin de moderniser et de simplifier les modalités d'intervention de ces partenaires de l'Etat dans ces territoires. Les articles relatifs aux chambres d'agriculture, rédigés en concertation étroite avec ces dernières, donnent une existence législative à leur contribution au développement local ou à l'existence de chambres régionales d'agriculture. Ces apports législatifs doivent être

l'occasion de rappeler, comme l'ont souhaité plusieurs organismes consulaires rencontrés par vos rapporteurs, le grand intérêt des actions interconsulaires en matière de revitalisation des territoires ruraux : l'intention du législateur ne doit évidemment pas être d'y assurer une prééminence des chambres d'agriculture.

Il convient également de mentionner l'extension des missions du service public de l'équarrissage à la transformation des farines animales, le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) devenant responsable de l'ensemble de la gestion de ce service public ainsi que des indemnités accordées pour la destruction de certains déchets. La Commission a adopté plusieurs amendements précisant les conditions dans lesquelles le CNASEA pourra mener des actions d'accompagnement pour le compte de personnes publiques en milieu rural, de façon à éviter un élargissement excessif et monopolistique des compétences de cet établissement public sur des questions n'entrant pas dans ses missions originelles.

Par ailleurs, l'Office national des forêts (ONF) pourra désormais être chargé de nouvelles missions de proximité, telles que la distribution du courrier, dans certaines zones difficiles d'accès. Enfin, dans un souci de simplification et d'efficacité, l'Institut pour le développement forestier (IDF) est regroupé avec le Centre national professionnel de la propriété forestière (CNPPF), tandis qu'un établissement public est créé pour gérer le domaine national de Chambord, qui relève actuellement de six ministères et trois établissements publics.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I.— AUDITIONS

#### A.— AUDITION DE M. XAVIER COMPAIN, PRESIDENT, ET M. VINCENT LESPERON, VICE-PRESIDENT DU MOUVEMENT DE DEFENSE DES EXPLOITATIONS FAMILIALES

Lors de sa réunion du 2 décembre 2003, la Commission a entendu M. Xavier Compain, président, et M. Vincent Lespéron, vice-président du MODEF (Mouvement de défense des exploitations familiales).

Le président Patrick Ollier a indiqué que la Commission recevait le président et le vice-président du MODEF pour évoquer l'ensemble des questions intéressant le monde agricole. Il a rappelé que les commissaires souhaitaient en effet depuis plusieurs mois entendre les organisations professionnelles agricoles pour discuter de l'évolution de l'agriculture française et, plus particulièrement, du contenu du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, ce texte devant être suivi en 2004 d'une loi dite de « modernisation agricole ». Il a jugé essentiel de confronter les points de vue pour permettre aux parlementaires d'enrichir le texte qui leur est soumis.

M. Xavier Compain, président du Mouvement de défense des exploitations familiales (MODEF), a tout d'abord rappelé que le débat portant sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux s'inscrivait dans un contexte particulier, l'année 2003 s'étant révélée calamiteuse pour les paysans français et les récents choix européens, notamment la réforme de la politique agricole commune (PAC), étant lourds de conséquences. Il a jugé que le projet de loi constituait donc l'occasion de répondre aux attentes légitimes des paysans français et, plus largement, de redonner des perspectives au monde rural. Il a souligné que le MODEF ne pouvait se résigner à voir disparaître des exploitations agricoles pour des raisons climatiques et a indiqué que son organisation avait d'ailleurs participé à de nombreux groupes de travail réunis par M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, à la suite de la canicule de l'été 2003. Il a jugé que tous les interlocuteurs souhaitaient désormais une mise en œuvre rapide des mesures décidées, même si certaines d'entre elles ne vont pas assez loin. Il a par ailleurs souhaité que soit réformé le régime des calamités agricoles, afin que les agriculteurs bénéficient d'une indemnisation à la hauteur des pertes subies. Il a suggéré que, dans ce cadre, le financement de la caisse nationale de garantie des calamités agricoles (CNGCA) soit également réformé, en instituant notamment une participation des industries agro-alimentaires, de la grande distribution, des banques, des assurances agricoles et de l'Etat.

Puis, notant que d'autres pays européens avaient été également touchés par la sécheresse, il a estimé indispensable que la PAC sorte de ses préceptes réglementaires et apporte désormais une réponse solidaire aux attentes de la

paysannerie européenne. Déplorant que le Conseil des ministres de l'Union européenne n'ait pas opté, le 26 juin dernier, pour une réorientation de la PAC vers la rémunération du travail paysan par les prix, les dogmes libéraux ayant prévalu, il a regretté qu'aient été édictées la mise en place d'un découplage des aides et la fin à terme des aides compensatoires, parallèlement à la baisse des prix et à l'introduction de l'écoconditionnalité des aides. Il a donc jugé que l'accord de Luxembourg était une « arme d'élimination massive » des paysans français. Il a rappelé que le MODEF militait quant à lui en faveur d'aides directes et de droits à produire, prioritairement accordés aux petites et moyennes exploitations, aux jeunes qui s'installent et aux exploitations en cours de développement, ainsi qu'en faveur d'un couplage maximum des aides avec la production, pour lutter contre les délocalisations provoquées par la réforme de la PAC.

Il a jugé que la France devait résolument chercher à maintenir toutes ses exploitations et avoir l'ambition d'installer de jeunes paysans. Il a rappelé que M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, avait annoncé en juin dernier que la France corrigerait les mesures communautaires défavorables aux agriculteurs français dans la réforme de la PAC ; il a déclaré qu'il rappellerait cette déclaration à M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, lorsqu'il aurait à le rencontrer.

Puis, évoquant le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, il a souligné que selon le MODEF, il ne pouvait y avoir de monde rural vivant sans que celui-ci ne se structure autour de secteurs économiques créateurs de richesses. Il a notamment estimé que les activités de services ne pouvaient exister sans lien avec l'acte créateur de production et notamment la production industrielle et agricole. Il a ajouté que le MODEF considérait, en conséquence, qu'il ne pouvait y avoir de dynamique rurale sans dynamique agricole, et de dynamique agricole sans maintien d'exploitations familiales nombreuses, garantes d'une production agricole diversifiée de qualité, d'un environnement sain et du développement de l'emploi. Il a donc estimé que la multifonctionnalité, telle que définie à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, ne pouvait se concevoir qu'en lien avec la production agricole elle-même, seule fonction créatrice de richesses durables.

Puis, M. Vincent Lespéron, vice-président du MODEF, a exposé l'analyse du MODEF sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux.

Abordant en premier lieu le titre I<sup>er</sup> du projet de loi, relatif au développement des activités économiques, il a indiqué que le MODEF n'avait pas de remarque particulière concernant le chapitre I<sup>er</sup> relatif aux zones de revitalisation rurale. Il a en revanche indiqué que le syndicat prenait acte du fait que, dans le chapitre III consacré au soutien des activités agricoles, était prévue l'exclusion de l'assiette des cotisations sociales de la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) et d'une partie des indemnités octroyées pour l'abattage des troupeaux, mesure qu'il a jugée positive. En revanche, il s'est déclaré plus réservé quant à la suppression du plafond de superficie maximale autorisé pour les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) et à la possibilité de constituer des sociétés en participation pour les assolements en commun, chaque exploitation demeurant



fiscalement indépendante. Il a en effet souligné que ces deux mesures avaient pour conséquence de favoriser la concentration et la restructuration des exploitations et seraient donc contraires aux intérêts des exploitants familiaux. Il a jugé que pour soutenir réellement l'activité agricole et l'emploi, il serait plus judicieux de prendre des mesures confortant le revenu des exploitants familiaux, encourageant l'installation de tous les jeunes agriculteurs et améliorant le statut des concubins. Il a souligné que le MODEF était par ailleurs très attaché à l'agriculture de groupe, et a regretté que le projet de loi ne propose pas de renforcer les moyens des coopératives d'utilisation du matériel agricole (CUMA), qui permettent aux exploitants familiaux de se regrouper pour mettre en commun leur matériel et réduire ainsi les charges d'investissement que ceux-ci doivent supporter.

Evoquant enfin le chapitre IV relatif à l'emploi, il a noté que les services de remplacement en agriculture étaient étendus aux autres secteurs professionnels et a appelé à la vigilance concernant la possibilité de cumuler emploi public et emploi privé grâce à des centres de gestion permettant, dans les communes de moins de 3 500 habitants, de mettre à disposition d'un employeur privé un agent public à mi-temps ; il a souhaité qu'une telle faculté soit strictement encadrée.

Puis, M. Vincent Lespéron a abordé le titre II du projet de loi relatif aux instruments de gestion foncière et à la rénovation du patrimoine bâti. S'agissant du chapitre I<sup>er</sup>, portant sur la protection des espaces agricoles et naturels périurbains, il a rappelé que le nombre d'exploitations agricoles situées en zone périurbaine pouvait être évalué à 200 000. Notant que la région pourrait désormais délimiter des périmètres de protection, sur lesquels elle disposerait du droit de préemption, et pourrait créer une agence régionale des espaces agricoles et naturels ou encore donner mandat à une société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), il a souligné que le MODEF souhaitait le maintien d'un maximum d'exploitations sur le territoire, ce qui supposait que les agriculteurs disposent d'un revenu décent. Il a pourtant observé qu'au niveau national, 42 % des agriculteurs avaient un revenu inférieur ou égal au SMIC et, que parmi eux, un tiers avait un revenu seulement égal au revenu minimum d'insertion. Notant que si la mise en œuvre du droit de préemption était certes encadrée, la rétrocession, la location ou la mise à disposition n'obéissaient à aucune règle, hormis l'obligation, pour les bénéficiaires, de respecter le cahier des charges annexé à l'opération, il a craint qu'un « remodelage » du paysage ne soit imposé dans les zones agricoles périurbaines protégées, dans le seul souci d'en garantir la mission récréative et environnementale, au détriment de l'objectif de production. Il a appelé les commissaires à être très vigilants sur cette question, soulignant en outre qu'il n'était pas certain que le droit de préemption octroyé à la région soit employé par celle-ci à bon escient ou en toute transparence, comme en témoigne la gestion du parc immobilier de certaines villes.

S'agissant du chapitre III relatif à la rénovation du patrimoine bâti, et notamment de la possibilité pour le bailleur de reprendre un bâtiment d'exploitation dont le changement de destination a été autorisé et ne compromet pas l'exploitation agricole, il a regretté que l'Etat se préoccupe de l'intérêt architectural et patrimonial de certains bâtiments d'exploitation, tout en se désintéressant de l'état de vétusté ou de l'absence de confort de la maison d'habitation du fermier. Evoquant par ailleurs

les avantages fiscaux prévus en faveur des bâtiments affectés à l'hébergement des travailleurs saisonniers, il a souligné que c'était surtout l'absence d'hébergement qui expliquait les difficultés rencontrées aujourd'hui en matière de recrutement de ces travailleurs, les petits et moyens producteurs de fruits et légumes n'ayant en effet pas les moyens financiers d'investir dans des structures d'hébergement. Il a donc estimé souhaitable que les collectivités locales, qui ont intérêt à maintenir et développer l'emploi, investissent dans des structures d'hébergement collectif pour les travailleurs saisonniers, ces locaux pouvant par ailleurs être utilisés, par exemple, pour des classes vertes.

M. Vincent Lespéron a ensuite abordé le titre III du projet de loi relatif à l'accès aux services. Il a regretté l'ouverture des maisons de service public au secteur privé et la possibilité d'en confier la gestion à une personne privée, jugeant qu'une telle privatisation des services publics en milieu rural n'était pas de nature à garantir les principes fondamentaux qui régissent ces derniers. Il a à cet égard cité l'exemple de la commune de 500 habitants dont il est le maire, qui a conclu avec la Poste une convention visant à maintenir sur place un bureau de poste, auquel est affecté un agent à mi-temps dont la Poste ne finance plus désormais qu'un tiers du salaire, le solde étant pris en charge par la commune.

S'agissant des dispositions permettant aux collectivités locales d'octroyer des aides au maintien ou à l'installation des professionnels de santé, il a jugé qu'elles étaient nécessaires mais a regretté que leur financement par les collectivités locales mette à contribution les habitants de zones dépeuplées, déjà fortement pénalisées, tandis que la fermeture des hôpitaux publics en milieu rural pour des motifs de rentabilité a créé des situations remettant en cause le principe d'égalité dans l'accès aux soins, situations aggravées par la disparition de nombreux médecins généralistes dans les zones rurales.

Puis, M. Vincent Lespéron a abordé le titre IV du projet de loi relatif aux espaces naturels, pour souligner l'attachement du MODEF à une chasse populaire, devant permettre de réguler le grand gibier qui occasionne des dégâts croissants aux cultures.

Enfin, il a évoqué le titre VI du projet de loi portant sur certains établissements publics. Notant que les chambres d'agriculture devenaient l'organe consultatif, représentatif et professionnel des intérêts agricoles et que leurs missions étaient redéfinies pour leur donner la charge de l'élaboration du programme régional de développement agricole et rural, l'association permanente des chambres d'agriculture devenant « tête de réseau », il a craint que le Gouvernement ne cherche en réalité à réduire la portée de la réglementation sur la représentativité et le pluralisme syndical. Il a en outre dénoncé le mode de scrutin aux élections aux chambres d'agriculture départementales et régionales, plaidant en faveur de la représentation proportionnelle.

Concernant le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), il a noté que les compétences de cet établissement public étaient élargies et renforcées tant auprès de l'Etat que des collectivités territoriales et de la Commission européenne. Soulignant que le

Gouvernement souhaitait confier au CNASEA la mise en œuvre de la politique de développement rural initiée par l'Agenda 2000, renforcée par la réforme de la PAC décidée le 26 juin 2003, il a jugé que ces transferts de compétences de l'Etat vers un établissement public traduisaient bien la « nouvelle gouvernance » actuelle, visant à réduire de manière drastique les effectifs de l'ensemble des services de l'Etat, tant dans les directions départementales et régionales de l'agriculture et de la forêt, qu'en administration centrale au sein du ministère chargé de l'agriculture.

Enfin, il a noté que le service public d'équarrissage, qui couvre la collecte et l'élimination des cadavres d'animaux présentant des risques sanitaires élevés, serait étendu à la transformation des carcasses en farines animales, ce service complémentaire étant transféré par l'Etat au CNASEA. Il a indiqué que le MODEF proposait, pour rationaliser le service public de l'équarrissage, de mettre en place des centres de pré-collecte, permettant à la fois de réduire le temps d'attente des cadavres dans les corps de fermes – ce qui réduirait les risques sanitaires –, de diviser par deux le coût de la collecte, d'impliquer les éleveurs dans la gestion de ce service public, et enfin de faire face à une surmortalité momentanée des animaux, comme cela a été le cas cet été avec la canicule. Il a sur ce dernier point rappelé que des départements, notamment dans l'ouest de la France, n'avaient pas pu assurer la collecte de ces déchets dans des délais raisonnables, alors que dans la Drôme, où existe depuis de nombreuses années un système de pré-collecte, l'afflux d'animaux morts a pu être géré correctement.

M. Xavier Compain, président du MODEF, a ensuite présenté les principales pistes de réflexion du MODEF pouvant justifier des amendements au projet de loi relatif au développement des territoires ruraux.

Il a d'abord indiqué que le MODEF souhaitait que les charges sociales soient modulées au profit des exploitations familiales. Il a jugé que le salaire minimum interprofessionnel de croissance constituait à cet égard un seuil pertinent, de nombreuses petites et moyennes exploitations ne pouvant aujourd'hui assurer aux agriculteurs une rémunération de ce niveau et devant par conséquent être aidées. Il a donc considéré qu'il serait souhaitable de réduire de moitié à la fois les charges sociales, fiscales et parafiscales pesant sur les exploitations dont le bénéfice réel ou forfaitaire par actif familial est inférieur au SMIC, et la taxe intérieure sur les produits pétroliers acquittée par ces mêmes exploitations lors de leurs achats de fioul.

Il a ensuite remarqué que la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole avait certes créé un statut pour les conjoints collaborateurs mais avait exclu de son bénéfice les personnes non mariées. Il a observé qu'il existait pourtant, au niveau national, probablement un millier de personnes vivant aux côtés d'agriculteurs en dehors du mariage, qu'il s'agisse de concubins ou de personnes ayant conclu un pacte civil de solidarité (PACS). Il a donc appelé à étendre à ces personnes le bénéfice du statut de conjoint collaborateur, cette modification de statut devant également leur permettre d'entrer dans le régime d'assurance des exploitants contre les accidents.

Puis, il a estimé nécessaire de mener une politique d'installation plus offensive. Il a regretté la persistance de plusieurs freins à l'installation de jeunes agriculteurs et a notamment cité la notion de niveau de revenu de référence, le niveau de formation exigé et en particulier le brevet professionnel agricole (BPA), la nécessité d'effectuer un stage de six mois, ou encore la grande difficulté d'accès à la propriété foncière pour ces personnes. Il a estimé possible de réduire l'importance de ces obstacles, d'une part en abaissant le revenu minimum de référence, d'autre part en accompagnant la reconnaissance de capacité professionnelle initiale d'une obligation de suivi d'une formation agricole continue au cours des dix années suivantes. Il a ajouté que la technicité croissante de la profession agricole justifiait aujourd'hui une extension de la formation permanente destinée aux agriculteurs.

Il a également suggéré de créer une aide minimale à l'installation au profit des jeunes agriculteurs ne bénéficiant actuellement ni de la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) ni d'une aide équivalente. Il a estimé que cette situation concernait environ la moitié des jeunes s'installant en agriculture et devait être examinée avec attention, la nécessité d'un débat sur cette question ayant été portée à la connaissance à la fois du ministre chargé de l'agriculture et de la représentation nationale. Il a proposé d'attribuer à ces jeunes agriculteurs une aide minimale s'élevant à environ 7 500 euros (50 000 francs), ainsi qu'un prêt agricole à taux zéro, dont le montant pourrait être plafonné à environ 22 500 euros (150 000 francs). Il a jugé que l'adoption d'une telle mesure, sans naturellement résoudre toutes les situations difficiles, constituerait un important geste politique en direction de jeunes agriculteurs oubliés par le dispositif d'aide actuel et pourtant contraints de vendre leurs produits au même prix que les autres producteurs. Il a indiqué que ces nouvelles aides, si elles étaient mises en place, devraient être confortées à plus long terme par un financement adéquat, permettant à tous les jeunes agriculteurs d'accéder, grâce à des prêts à taux super-bonifiés de l'ordre de 1 % par an, à la propriété foncière, et ainsi d'intégrer pleinement la profession agricole.

En outre, il a indiqué que la politique foncière à destination des exploitations familiales, dont il a rappelé qu'elles représentaient 80 % des exploitations, pouvait être plus ambitieuse. Il a indiqué, à cet égard, que le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, n'avait pas répondu aux attentes du MODEF, qui espérait une meilleure prise en compte de ses positions dans le prochain projet de loi de modernisation agricole. Il a en particulier estimé qu'un débat devait être engagé sur le rôle des SAFER, aujourd'hui trop cantonnées dans un rôle commercial, au détriment de leurs fonctions de service et d'aide à l'installation des agriculteurs, pour lesquels elles devraient pourtant être un interlocuteur privilégié.

Il a proposé que soit créée une mission d'information parlementaire visant à faire le bilan de l'évolution du monde rural depuis le vote de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, dont les dispositions ont été très favorables au monde agricole. Il a indiqué que ce dernier avait besoin de mesures législatives fortes pour freiner la spéculation foncière, en réservant la priorité à l'agriculteur désirant s'installer.

Il a ensuite indiqué que les services d'équarrissage devaient rester un service public et suivre l'exemple du département de la Drôme, dans lequel un service de pré-collecte avait été mis en place, permettant de maintenir ce service public pendant la canicule estivale, tout en faisant face à ses difficultés de financement.

En conclusion, il a indiqué que le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux ne prenait pas suffisamment en compte les difficultés liées à la commercialisation des produits agricoles, estimant que la rémunération du travail des agriculteurs et la régulation des prix agricoles devaient faire l'objet de mesures complémentaires dans le projet de loi de modernisation agricole annoncé par le Gouvernement pour l'année 2004. Il a en particulier indiqué que la grande distribution, qui avait entrepris d'attaquer certains agriculteurs en justice pour entente et abus de position dominante, pouvait elle-même encourir ce reproche et devrait voir ses pratiques commerciales, notamment celles des marges arrières, mieux contrôlées dans le cadre du futur projet de loi. Il a indiqué avoir demandé au Premier ministre la convocation d'une conférence nationale sur les prix des produits agricoles, dans le cadre de laquelle les différents syndicats agricoles ne pourraient s'exprimer que de manière concordante, tant il est vrai qu'ils sont en accord sur la nécessité de mieux rémunérer le travail des agriculteurs. A cet effet, il a demandé aux députés de la Commission de l'aider à porter ce projet, qui permettrait d'avoir avec les producteurs et les distributeurs un débat attendu sur les prix des produits agricoles, et d'aborder les questions liées à la réforme de la politique agricole commune (PAC) et aux négociations agricoles menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui n'apportent pas de solution à ce type de problèmes.

Le président Patrick Ollier s'est félicité de l'adhésion du MODEF à la démarche engagée par le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, en particulier s'agissant du renforcement des zones de revitalisation rurale.

Il a cependant regretté que la question de l'hébergement des saisonniers ou celle de l'ouverture des groupements d'employeurs aux collectivités locales n'aient pas été davantage abordées. Il a jugé que les mesures prévues par le projet de loi sur ces sujets apporteraient une aide importante aux agriculteurs, en particulier aux plus modestes d'entre eux.

Il a indiqué que les propositions d'amendements transmises par les syndicats agricoles seraient examinées avec attention par les rapporteurs. Il a par ailleurs souligné que la réglementation intervenue sur les marges arrières de la grande distribution lui semblait de nature à améliorer les rapports entre les agriculteurs et celle-ci. Il a néanmoins observé que les progrès en matière de qualité et de certification des produits vendus étaient de l'intérêt même des petits agriculteurs, même si les prix des produits restent le fondement de la rémunération du travail des agriculteurs.

M. Jean-Claude Lemoine a souligné l'intérêt des interventions de M. Xavier Compain, président, et de M. Vincent Lespéron, vice-président du MODEF. Il a estimé qu'une partie des réflexions devrait permettre d'enrichir le futur

projet de loi de modernisation agricole, qui devrait être examiné avant la fin de l'année 2004, afin de prendre en compte les conséquences de la réforme de la PAC.

Il s'est ensuite interrogé sur la notion d'économie agricole diversifiée invoquée par le MODEF et a souhaité connaître son avis sur le choix opéré par le projet de confier le droit de préemption aux régions plutôt qu'aux départements dans les zones périurbaines.

Puis, il a observé que les hôpitaux ruraux pâtissaient surtout de la difficulté de pourvoir certains postes, compte tenu du contingentement appliqué depuis longtemps aux études médicales.

Il a enfin souhaité connaître l'avis du MODEF sur l'articulation départementale ou régionale de l'organisation de la chasse et sa définition de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

M. Francis Saint-Léger a approuvé les positions du MODEF s'agissant des aides accordées aux agriculteurs et de la réforme de la PAC, tout en remarquant que ces questions relevaient du futur projet de loi de modernisation agricole. Il a remarqué l'importance des mesures de simplification administrative, comme celle mettant fin à la différence de traitement fiscal entre les exploitations gérées par une personne physique et les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) à associé unique, l'assouplissement de l'obligation de faire appel à un architecte pour déposer une demande de permis de construire, ou encore les encouragements aux groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) ou aux assolements en commun dans le cadre du statut du fermage.

Il a souligné l'intérêt de la suppression du plafond de superficie maximale pour les EARL, ainsi que des mesures fiscales telles que l'exclusion de la base de calcul des cotisations sociales de la dotation aux jeunes agriculteurs, ou encore les mesures en faveur de la transmission d'exploitation. Il a également noté la création d'une agence régionale des espaces agricoles et naturels périurbains destinée à éviter le « mitage » de l'espace périurbain, l'attribution des responsabilités d'aménagement foncier au président du conseil général, en remplacement du préfet, et souhaité connaître l'avis du MODEF sur la communalisation des biens et droits des sections de communes.

M. André Chassaigne a tout d'abord indiqué qu'il partageait les préoccupations des précédents orateurs. Constatant que le texte ne traitait pas des CUMA, il s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'organiser la collaboration entre les collectivités locales et les CUMA.

Il s'est ensuite interrogé sur l'opportunité de créer une agence régionale destinée à gérer les territoires périurbains, craignant la création d'un dispositif trop complexe alors qu'il pourrait suffire d'étendre le rôle des SAFER en veillant notamment à en démocratiser le fonctionnement.

Puis, il a souhaité connaître les propositions du MODEF pour parvenir à un encadrement des pratiques commerciales de la grande distribution.

M. Jean Gaubert a abordé la question de la politique foncière, en se demandant s'il fallait élargir le rôle des SAFER ou créer un organisme foncier régional, et ce que le MODEF proposait pour démocratiser le fonctionnement des SAFER.

Il a ensuite souhaité savoir si les modifications à apporter au fonctionnement des commissions départementales d'orientation agricole (CDOA) relevaient du pouvoir réglementaire ou législatif.

Puis, il a évoqué l'agriculture de groupe en estimant qu'il fallait encourager les CUMA et faciliter le fonctionnement des groupements d'employeurs, ces derniers rencontrant aujourd'hui des difficultés dues à la complexité des procédures administratives.

M. Jean-Marc Lefranc a souhaité obtenir des précisions sur les propositions du MODEF relatives à la politique d'installation des jeunes agriculteurs. Il a observé qu'il existait dans le Calvados un répertoire permettant de recenser les agriculteurs souhaitant céder leurs terres ainsi que ceux qui souhaitent s'installer, et a émis le vœu que la profession agricole s'organise pour faciliter les cessions d'exploitation.

Il a fait part de ses doutes quant à l'opportunité de prévoir que les collectivités locales interviennent dans l'hébergement du personnel saisonnier. Il a considéré que ce rôle devait être assumé par les agriculteurs selon des modalités financières qu'il conviendrait de préciser.

Puis, il a rejoint l'opinion déjà exprimée sur la nécessité de démocratiser les SAFER et de redéfinir leur rôle mais a fait part de son scepticisme quant au rôle des délégués cantonaux, qui défendent de façon inconditionnelle l'agriculteur de leur canton, parfois au détriment de l'intérêt de l'agriculture dans son ensemble.

Il s'est enfin demandé comment améliorer les relations entre l'agriculture et la grande distribution.

*En réponse aux différents intervenants, M. Vincent Lespéron, vice-président du MODEF, a apporté les précisions suivantes :*

– concernant l'accueil des saisonniers, il est très difficile sur le plan financier, pour les agriculteurs de proposer des hébergements conformes aux normes de confort ; il semble donc indispensable que les collectivités locales et les agriculteurs travaillent de concert pour tirer le meilleur profit de bâtiments inoccupés à certaines périodes de l'année, sans pour autant rigidifier le système en imposant des obligations aux collectivités locales ;

– s'agissant des groupements d'employeurs et des possibilités pour des employeurs publics et privés de partager des agents, il a rappelé que certaines collectivités locales n'hésitaient pas à s'associer à des entreprises pour embaucher du personnel, de telles opérations ayant parfois été couronnées de succès ;

– la question de savoir si le droit de préemption doit être exercé, dans les espaces périurbains, par la région ou le département est complexe, mais il semble

préférable de rapprocher le plus possible la prise de décision des structures agricoles, le département paraissant le meilleur échelon pour mener cette politique. Certaines communautés de communes ont par ailleurs mis en place des réserves foncières en faveur de l'agriculture. Il est exact que les préfets ont trop tendance à suivre les avis des CDOA, qui favorisent l'agrandissement des exploitations existantes plutôt que les premières acquisitions ;

– s'agissant de l'agriculture de groupe, il serait souhaitable d'intensifier la coopération entre les collectivités locales et la CUMA. Il serait en outre opportun de prévoir, dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, une aide à l'investissement des CUMA, le dispositif des contrats territoriaux d'exploitation n'ayant pas permis la mise en place d'un tel soutien.

M. Xavier Compain, président du MODEF, a ajouté les précisions suivantes :

– les propositions du MODEF sont trop souvent méconnues des parlementaires, ce qui a poussé son nouveau président à solliciter l'ensemble des groupes politiques de l'Assemblée nationale dans le cadre de ce projet de loi. Le MODEF a été un syndicat agricole marginalisé, du fait de sa position trop partisane, ce constat ne devant pas occulter la nécessité d'avoir un vrai engagement politique. Désormais, le MODEF désire avant tout défendre la cause des agriculteurs dans le respect du pluralisme syndical et de la représentativité du monde agricole ;

– la démocratie participative des agriculteurs doit être renforcée par une diversification des syndicats qui les représentent, ce qui implique notamment que les règles de représentativité des syndicats lors des élections des chambres d'agriculture soient revues. Le MODEF a en effet souffert du caractère restrictif des règles actuelles de représentativité, qui déterminent également le financement des syndicats agricoles. Des réformes du mode de scrutin aux chambres d'agriculture et des modalités de financement des syndicats agricoles sont indispensables pour transformer les chambres d'agriculture en véritable « parlement du monde agricole », avec un pluralisme reflétant la réalité du terrain ;

– certains mécanismes comme la location-vente pourraient utilement favoriser l'installation de jeunes agriculteurs, la commune se portant alors acquéreuse d'une exploitation délaissée pour la mettre en location auprès d'un jeune agriculteur en mesure de la racheter ultérieurement. Ce type d'intervention devrait également inspirer l'action des SAFER ;

– une nouvelle agence régionale de gestion des espaces périurbains pourrait être un outil complémentaire aux SAFER, outil utile pour favoriser l'installation de jeunes agriculteurs et la transmission des exploitations ;

– l'idée d'une conférence sur les prix agricoles est fondamentale pour inviter les différents intervenants du secteur à négocier. Le MODEF estime aujourd'hui que la grande distribution pille le travail des agriculteurs. Il est donc nécessaire que ce débat national ait lieu pour lever les tensions pouvant apparaître localement entre les acteurs du monde rural. La régulation des pratiques



commerciales de la grande distribution est possible en définissant ce qu'est, pour l'agriculteur, le prix rémunérateur de son travail ;

– il convient de faire respecter le principe de la préférence communautaire en matière d'importation de produits agricoles. Il est par ailleurs nécessaire de remettre en cause l'idée d'un prix mondial, absurde au regard de la diversité des productions et fondamentalement anti-économique. Ces positions pourraient accroître les tensions avec les instances communautaires, mais correspondent à une impérieuse nécessité pour le monde agricole. Le MODEF est évidemment disposé à travailler en collaboration avec les députés sur de tels enjeux.

**B.— AUDITION DE M. HUBERT CARON, SECRETAIRE NATIONAL, ET M. PAUL BONHOMMEAU, REPRESENTANT LA CONFEDERATION PAYSANNE**

Lors de sa réunion du 2 décembre 2003, la Commission a entendu M. Hubert Caron, secrétaire national, et M. Paul Bonhommeau, représentant la Confédération paysanne.

M. Serge Poignant, président, a rappelé la volonté des commissaires d'aborder l'ensemble des questions intéressant l'agriculture lors de l'audition, ainsi que leur souhait, depuis plusieurs mois, d'entendre les organisations agricoles.

M. Hubert Caron, secrétaire national de la Confédération paysanne, a tout d'abord fait état de sa déception au vu du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, dont il a estimé qu'il n'allait pas assez loin et qu'il était en outre d'essence très libérale, délaissant l'ensemble des domaines relatifs au développement des territoires ruraux, comme la santé, l'éducation, ou encore le logement social. Regrettant que ce projet de loi « vienne de Paris » et n'ait pas été élaboré en concertation avec les acteurs de terrain, il a en outre estimé qu'il consistait surtout en un catalogue de mesures consenties à divers groupes de pression, comme les chasseurs ou les propriétaires fonciers. Il a également regretté que soient mises en œuvre des mesures d'exonération fiscale qui profiteront aux installations « classiques » de jeunes agriculteurs, pour lesquelles existent déjà des aides. Le projet de loi lui a donc semblé privilégier le soutien à certaines initiatives privées et ne pas présenter de réelle dynamique territoriale.

Il a déclaré que la Confédération paysanne condamnait fermement certaines mesures figurant dans ce projet de loi. Il a cité en premier lieu, s'agissant des dispositions relatives au soutien des activités agricoles, les nouvelles exonérations fiscales accordées aux seuls agriculteurs déjà bénéficiaires d'aides de l'Etat à l'installation et a regretté que ces mesures ne soient pas orientées vers les installations « hors norme » ou progressives, ces dernières représentant la moitié des installations agricoles. Il a également déploré la suppression du plafond de taille des exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL), ainsi que la faculté de constituer des sociétés en participation pour les assolements en commun, jugeant que ce « débridement » desservirait les petites exploitations et pourrait conduire à leur disparition. Il a en outre déploré la possibilité pour les membres d'une société civile d'exploitation agricole (SCEA) de mettre à disposition de celle-ci un bail,

mesure dont il a jugé qu'elle visait en réalité à faire « sauter les verrous » du statut du fermage pour permettre le développement des grandes exploitations.

Puis, évoquant les dispositions relatives à la rénovation du patrimoine bâti, M. Hubert Caron s'est inquiété de la faculté donnée au bailleur de soustraire du bail rural un ou des bâtiments de ferme pour les affecter à d'autres usages, et a noté que si le bailleur pouvait bénéficier du concours de la SIDER pour réaliser des travaux de rénovation des constructions, cette mesure ne permettrait pas pour autant de développer le logement social en milieu rural.

S'agissant des dispositions relatives à l'accès aux services, il a regretté que la notion de service public en soit absente et a estimé que l'évolution du fonctionnement des maisons de service public constituait un danger pour ces services : leur gestion pouvant être confiée à des organismes privés, telles que des sociétés d'assurance, il est à craindre que l'accès aux services publics des populations les plus défavorisées ne soit plus garanti. Il a par ailleurs jugé que l'octroi d'aides financières et d'exonérations fiscales pour l'installation de médecins et infirmiers libéraux n'était pas opportun, les efforts devant davantage porter, selon lui, sur les hôpitaux publics et les maternités aujourd'hui menacés de fermeture en milieu rural.

Concernant les dispositions relatives à la chasse, il a estimé que le projet de loi répondait surtout aux attentes des sociétés de chasse, la responsabilité civile des chasseurs en cas de dégâts causés aux récoltes par le grand gibier étant restreinte par le projet de loi, lorsque l'assolement des terres agricoles favorise l'entrée du gibier sur le fonds. Jugeant cette disposition inacceptable, il a souhaité que le mécanisme d'indemnisation des dégâts occasionnés aux cultures tienne compte de l'introduction, dans les milieux, de gibier par les sociétés de chasse. Il a en outre déploré que les délais accordés aux victimes des dégâts de gibier pour agir en justice soient réduits par rapport à ceux reconnus par la jurisprudence. Il a enfin souhaité que les agriculteurs puissent donner leur avis sur la régulation du gibier par les plans de chasse et se prononcer sur le recours à des battues administratives en cas de dégâts avérés sur les cultures.

Puis, M. Hubert Caron a abordé les dispositions du projet de loi relatives à certains établissements publics. Notant que les missions consultatives des chambres d'agriculture départementales étaient élargies à la filière forêt-bois, à la gestion de l'espace rural et à la prévention des risques naturels, il a regretté que les syndicats minoritaires soient très peu présents au sein de ces instances, notamment à l'échelon régional, et a plaidé en faveur d'un scrutin à la représentation proportionnelle.

M. Hubert Caron a, par ailleurs, jugé que certaines dispositions du projet de loi allaient dans le bon sens mais restaient de portée limitée. Il a jugé que tel était le cas de la possibilité donnée aux conseils régionaux de créer une agence régionale des espaces agricoles et naturels périurbains, jugeant que ces établissements publics interviendraient plus dans le domaine de l'urbanisme et de l'environnement que dans le domaine agricole, qu'ils manqueraient de moyens et devraient être renforcés dans le domaine agricole, notamment en matière d'installation de jeunes agriculteurs. De même, il a regretté le manque d'ambition des mesures en faveur des zones de

revitalisation rurale, des espaces pastoraux et des zones humides. Il a porté le même jugement sur les transferts de compétence en faveur des collectivités locales dans le domaine de l'aménagement foncier.

Il a ensuite évoqué les critiques formulées par son organisation à l'encontre du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, jugeant qu'il s'inscrivait dans une logique libérale au profit de catégories sociales déjà avantagées, sans assurer le maintien de la présence paysanne sur le territoire. M. Hubert Caron a estimé que l'activité agricole devait rester centrale dans le monde rural et que sa vitalité conditionnait le développement global de l'économie rurale, tout en favorisant la prévention des risques naturels. Il a, en conséquence, regretté le manque d'ambition du projet de loi sur ce point.

Evoquant le soutien à l'activité agricole, il a jugé nécessaire une politique volontariste de soutien aux exploitations et d'accueil de nouveaux paysans prenant en compte les spécificités des candidats à l'installation non issus de milieux agricoles développant des projets incluant souvent une dimension de multifonctionnalité. Il a rappelé que le système actuel d'aides était centré sur l'aide à l'acquisition d'exploitations existantes et prenait mal en compte les créations d'exploitation ou encore les projets innovants.

Il a souligné à cet égard l'intérêt de mesures ne figurant pas actuellement dans le projet de loi, telles que la suppression de l'« obligation de consistance » obligeant le jeune agriculteur qui reprend une exploitation existante à la maintenir en l'état ou à l'agrandir pour bénéficier des aides de l'Etat, et lui interdisant de la partager avec d'autres agriculteurs.

Il a ensuite regretté que le projet de loi n'aborde pas la question du soutien aux petites exploitations, contrairement aux engagements pris par le ministre de l'agriculture. Rappelant qu'un travail important avait été réalisé depuis plusieurs années pour formuler des propositions en ce domaine, il a vivement regretté que rien ne soit fait sur ce sujet. Il a indiqué que les 200 000 exploitations constituant des micro-entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 40 000 euros n'étaient pas soutenues par les pouvoirs publics. Il a estimé prioritaire de leur permettre d'accéder aux droits à produire et à la propriété foncière, ce que ne garantit pas la réglementation actuelle. Il a également jugé important de tenir compte de la diversité des activités de ces petites exploitations, transformant les produits et pratiquant la vente directe, et dont les demandes d'aide ou de subvention sont souvent rejetées faute de satisfaire les critères prédéfinis. Il a également estimé nécessaire d'aménager les seuils conditionnant l'accès aux droits sociaux, et a souhaité la création d'un statut de l'actif rural prenant en compte la pluriactivité et comportant des règles adaptées en matière de cumul des revenus, afin d'éviter les abus. Puis, il a regretté que le projet de loi ne comporte pas de dispositions garantissant l'égalité des droits sociaux entre les conjoints collaborateurs et les collaborateurs concubins du chef d'exploitation ou lié à lui par un pacte civil de solidarité (PACS), et qu'il n'ouvre pas la possibilité de constituer un groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) entre époux.

Il a également jugé que le projet de loi aurait pu être meilleur en ce qui concerne l'aménagement rural et la gestion foncière, notamment pour protéger les terres agricoles de la pression urbaine. Il a, en particulier, regretté l'absence de dispositions sur la maîtrise du prix des propriétés foncières, sur l'accroissement de la participation des agriculteurs à l'élaboration des documents d'urbanisme, ou encore sur le contrôle des structures agricoles. Il a également jugé nécessaire de soumettre la répartition des terres à des objectifs de développement durable et de réformer le statut des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) pour leur confier des missions de service public.

Enfin, il a souligné la nécessité de défendre la présence des services publics en milieu rural, ceux-ci contribuant au maintien d'activités économiques, et a condamné le mouvement actuel de libéralisation des services publics, qui pourrait remettre en cause la solidarité nationale, notamment en milieu rural, au bénéfice des populations les plus démunies.

En conclusion, il a souhaité que ces propositions soient prises en compte dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux ou, à défaut, dans le futur projet de loi de modernisation agricole.

M. Jean-Claude Lemoine a tenu à « rassurer » les intervenants en estimant que les dispositions du projet de loi concernant la chasse n'avaient pas pour but de satisfaire les « lobbies » de chasseurs mais de répondre à des exigences d'aménagement du territoire et d'entretien des zones rurales. Il a considéré que ce projet de loi parvenait à établir pour la première fois un bon équilibre entre les différents intérêts en présence, permettant de satisfaire les besoins respectifs de l'agriculture, des exploitants forestiers et des chasseurs. Il a précisé que ce texte comportait de nombreuses dispositions sur les dégâts agricoles provoqués par les animaux sauvages et il a fait remarquer que les schémas départementaux seraient arrêtés après consultation de l'ensemble des intérêts en présence.

M. Francis Saint-Léger a rappelé que le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux pourrait être complété par le futur projet de loi dit de « modernisation agricole ». Il a ensuite souhaité obtenir des précisions sur la position de la Confédération paysanne vis-à-vis des mesures de simplification administratives contenues dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, notamment celles sur l'EARL à associé unique, sur la suppression de la superficie maximale autorisée pour constituer une EARL, sur la transmission des déductions fiscales pour investissement, les encouragements à l'agriculture de groupe ou encore l'exclusion, pour la détermination de l'assiette des cotisations sociales, de la dotation aux jeunes agriculteurs.

Abordant la question de l'aménagement foncier, il a souhaité connaître la position de la Confédération paysanne sur les dispositions qui prévoient un transfert de responsabilité des préfets vers les présidents de conseils généraux. Il a demandé aussi des précisions sur le rôle des chambres d'agriculture et la possibilité d'encourager l'interconsularité.

Il a enfin évoqué la proposition de loi relative à la politique de la montagne et à la revitalisation rurale cosignée notamment par M. Yves Coussain, comportant d'intéressantes dispositions sur la communalisation des droits et biens des sections de communes, et a souhaité savoir si la Confédération paysanne était favorable à ces mesures.

M. Jean-Marc Lefranc a fait part de son désaccord quant à l'appréciation portée sur le projet de loi d'inspiration prétendument « libérale », alors que l'agriculture est un secteur où les pouvoirs publics interviennent fortement.

S'agissant des professionnels de santé, dont certains intervenants ont estimé qu'ils recevaient trop d'incitations à s'installer en milieu rural, il a observé que la pyramide des âges était actuellement très défavorable, aboutissant dans certains secteurs à une véritable pénurie de professionnels.

Il s'est aussi inscrit en faux contre les commentaires sur une prétendue privatisation des services publics, notant que, dans son propre canton, de nombreuses initiatives avaient été prises pour permettre une coopération entre les collectivités locales, l'Etat et certains acteurs du secteur privé, contribuant ainsi à maintenir certains services essentiels à proximité de villages dépeuplés.

Il a enfin estimé que les dispositions relatives à la chasse étaient équilibrées et que l'intervention des chasseurs protégeait en fait les agriculteurs qui, sans leur présence, subiraient des dégâts de gibiers encore plus importants.

M. André Chassaigne a souhaité obtenir des précisions sur les positions de la Confédération paysanne en matière de politique d'installation, s'agissant notamment des compléments éventuels à la dotation aux jeunes agriculteurs. Il a également souhaité connaître les propositions du syndicat concernant la cession de terres afin de favoriser l'arrivée de jeunes professionnels non issus du milieu agricole.

Abordant le statut de l'actif rural, il s'est interrogé sur les moyens de mieux concilier, pour une même personne, les activités de production agricole et celles relevant d'autres secteurs, notamment celles qui pourraient être organisées conjointement avec les collectivités locales pour l'animation ou l'activité touristique.

Il s'est étonné de la position apparemment favorable du syndicat vis-à-vis de l'idée de créer des agences régionales de gestion foncière pour les espaces périurbains et souligné les risques de dérives qui en résulteraient. Il a donc souhaité connaître les propositions de la Confédération paysanne pour démocratiser les SAFER tout en étendant leur compétence.

M. Jean Gaubert a tout d'abord souligné l'intérêt incontestable des propositions transmises par la Confédération paysanne et a souhaité connaître son point de vue sur le rôle des agences régionales des espaces agricoles et naturels périurbains, ainsi que sur leurs attributions par rapport à celles actuellement dévolues aux SAFER, soulignant les risques d'enchevêtrement de compétences. Il

s'est également interrogé sur les moyens de démocratiser les SAFER et les chambres d'agriculture.

Abordant la question de l'installation progressive, il a demandé si une disposition symétrique de cessation progressive d'activité pouvait être envisagée et, dans ce cas, comment pourrait être supprimée la cotisation minimale des agriculteurs aux régimes sociaux. Il a conclu en indiquant qu'il fallait étudier, en concertation avec la Commission européenne, les possibilités juridiques d'améliorer les modalités d'association statutaire pour les couples, qui ne peuvent actuellement former des GAEC, la formule de l'EARL qui leur est ouverte n'étant intéressante que si, en dessous d'un certain niveau de revenu, elle leur permet d'être assujettis à l'impôt sur le revenu plutôt qu'à l'impôt sur les sociétés.

M. Léonce Deprez a demandé des éclaircissements sur l'expression « agriculture de loisir » en observant que l'espace rural était désormais valorisé par des activités touristiques qui devaient être complémentaires de l'activité agricole.

Il a également souhaité obtenir des précisions sur les critiques formulées par la Confédération paysanne à l'encontre des « lobbies », ce terme renvoyant en réalité à l'activité des nombreux acteurs économiques qui interviennent en zone rurale. Il a souligné qu'il lui paraissait stérile d'opposer les intérêts des uns et des autres et qu'il fallait au contraire chercher une conciliation des intérêts particuliers pour parvenir à un développement harmonieux des zones rurales, conforme à l'intérêt général.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont s'est demandée si les dispositions relatives à la gestion foncière et à l'aménagement rural n'auraient pas dû figurer de préférence dans le projet de loi relatif aux responsabilités locales, plutôt que dans le projet de loi sur le développement des territoires ruraux. Elle a par ailleurs estimé que l'accueil en milieu rural de populations aisées originaires de certaines régions d'Europe, en particulier d'Outre-Manche, contribuait sans doute au renchérissement des prix du foncier. Elle a souligné la nécessité de maintenir des services publics forts en milieu rural et s'est interrogée, dans cette perspective, sur la place des maisons de service public.

M. Patrick Lemasle a évoqué la gestion de la sécheresse estivale, et plus particulièrement, et s'est enquis de l'ampleur des difficultés rencontrées par les éleveurs pour disposer de fourrage dans des conditions acceptables, certains d'entre eux semblant se heurter à des obstacles.

*En réponse aux différents intervenants, M. Hubert Caron, secrétaire national de la Confédération paysanne, a apporté les précisions suivantes :*

– le projet de loi n'indemnise pas mieux les agriculteurs victimes de dégâts de gibiers et restreint au contraire la responsabilité des chasseurs. Les « lobbies » évoqués sont constitués par exemple par les chasseurs ou les grands propriétaires fonciers, dont le point de vue, eut égard à leur poids économique, semble mieux pris en compte que celui des jeunes agriculteurs s'installant ou des chômeurs ruraux. Ainsi, certaines mesures telles que les simplifications touchant les EARL, dont la superficie dépasse fréquemment les 200 hectares, ou encore les exonérations fiscales

pour la transmission d'exploitations et l'exclusion de la dotation aux jeunes agriculteurs de l'assiette des cotisations sociales, tendent à accroître le capital de ceux qui disposent déjà de moyens importants mais ne s'adressent pas à ceux qui ont le plus besoin d'être aidés ;

– les aides à l'installation devraient pouvoir être perçues par un maximum d'agriculteurs, alors que les aides de l'Etat en la matière restent actuellement réservées à environ la moitié des nouveaux agriculteurs. Le nombre des installations hors normes est aujourd'hui plus important en France que chez ses principaux voisins européens, ce qui est dû à des critères d'octroi qui, faisant prévaloir le critère de viabilité de l'exploitation, sont plus restrictifs que les normes communautaires en vigueur. Les régions ont désormais des crédits destinés à favoriser l'installation hors norme des agriculteurs, ce qui n'est pas le cas de l'Etat, situation qui est anormale ;

– il est nécessaire de mettre en place un statut d'actif rural adapté et d'assouplir les conditions d'accès aux différents régimes de protection sociale. Les cotisations sociales devraient également être adaptées aux revenus de l'agriculteur lorsque ceux-ci sont inférieurs au salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) ;

– la Confédération paysanne ne dispose pas de données précises permettant de juger si les cas de cessation d'activité d'agriculteurs installés hors normes sont plus nombreux que ceux d'agriculteurs bénéficiant de la dotation jeune agriculteur (DJA), même si l'on peut penser que le taux de cessation doit être plus important pour les agriculteurs installés hors normes, puisque la DJA est accordée à l'appui des projets les plus solides. Vouloir réserver les aides aux projets a priori les plus prometteurs comporte de sérieux inconvénients, au premier rang desquels une réduction significative du nombre des installations ;

– la notion d'agriculture de loisir s'entend d'une personne ou entreprise non issue du monde agricole décidant de se lancer dans une activité agricole à titre subsidiaire et ne devant donc pas bénéficier du système d'aide à l'installation existant ;

– les agriculteurs ont particulièrement souffert de la sécheresse estivale, les solutions du Gouvernement ayant été trop limitées. La collaboration entre l'Etat et les agriculteurs pour mettre en œuvre des mécanismes de solidarité n'a pas empêché que le coût restant à la charge de ces derniers soit très important, notamment à cause du prix des fourrages. La Confédération paysanne demande donc, pour faire face à cette situation, un accès plus aisé des agriculteurs aux droits sociaux, notamment au revenu minimum d'insertion (RMI). En outre, le fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA), qui ne prend en charge que 25 % du coût de la sécheresse, est actuellement abondé uniquement par l'Etat et les agriculteurs, alors que les banques et les industries agroalimentaires devraient également y contribuer.

Puis, M. Paul Bonhommeau, représentant de la Confédération paysanne, a ajouté les précisions suivantes :

– l’agrandissement des exploitations, qui va de pair avec la suppression des exploitations les plus modestes, constitue un facteur important de dévitalisation rurale, l’accroissement du revenu de l’exploitant se faisant au détriment de celui de la valeur ajoutée créée sur l’ensemble du territoire. L’exemple des battues administratives récentes, très médiatisées, qui se sont déroulées dans l’est de la France et visaient non à prendre en compte les intérêts des agriculteurs, mais à diminuer les risques d’accidents sur le réseau autoroutier, montre que l’existence de grands domaines fonciers, caractéristique de cette région, favorise la propagation du gros gibier. Il existe bien un lien entre la faiblesse du taux d’installation des agriculteurs et la densité du gibier, et il est regrettable que la loi ne définisse pas sur chaque territoire un objectif de développement du nombre d’exploitations ;

– s’agissant de la politique d’installation, le texte du projet de loi reste marqué par l’idéologie des années 1960, tendant à favoriser l’exode rural et la productivité, par des aides qui contribuent à l’accroissement du capital, quel que soit l’usage qui en est fait. La diversification des activités, la multifonctionnalité ou les problèmes environnementaux ne sont pas pris en compte dans les conditions d’attribution des aides à l’installation. La même logique prévaut s’agissant de la transmission des exploitations, axée sur la transmission familiale, ce qui ne correspond plus à la réalité actuelle caractérisée par l’installation de plusieurs milliers de nouveaux agriculteurs chaque année devant se procurer les bâtiments, les terres agricoles et le capital nécessaire à l’exploitation. Il est donc nécessaire de revoir les critères d’attribution des aides afin de les destiner prioritairement à ceux qui en ont le plus besoin, leur affectation, indépendamment du capital de l’agriculteur, semblant anti-économique ;

– le dispositif de la « caisse pivot », institué par la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d’ordre social, a permis de gérer partiellement le problème de la pluriactivité dans les zones rurales. Un rapport du Commissariat général du Plan sur les évolutions prévisibles de l’emploi a souligné l’inadaptation grandissante du statut de salarié au développement de la pluriactivité, à la succession des périodes de chômage et d’emploi, et à la nécessité de développer les actions de formation continue. Les agriculteurs s’installant sur une exploitation peuvent aujourd’hui attendre plus de deux ans avant de pouvoir adhérer à la caisse d’assurance sociale de leur activité, ce qui n’est pas acceptable dans la mesure où ce délai est moins long dans d’autres activités comme l’artisanat et les services ;

– la politique foncière agricole a traditionnellement cherché à limiter les prix des terrains agricoles, ce qui ne semble plus être le cas actuellement au nom d’une certaine libéralisation des prix. Il convient toutefois de rappeler que la spéculation sur les biens fonciers renforce l’économie de rente ; il est par conséquent de l’intérêt de tous de la limiter ;

– les SAFER ont pour défaut principal de ne pas respecter la pluralité des syndicats agricoles, mais aussi de se comporter de plus en plus comme un acteur foncier classique faisant prévaloir les intérêts de sa « clientèle », au lieu de faire usage de son droit de préemption ou de révision des prix permettant de mettre en œuvre une politique d’aménagement foncier ambitieuse. Il serait donc nécessaire de



réviser le statut juridique des SAFER, pour élargir la participation des acteurs du monde agricole à son capital, ce qui n'est actuellement possible, compte tenu du fait qu'il s'agit d'une société anonyme, que par le biais d'une injonction de l'Etat. Par ailleurs, les moyens d'intervention des SAFER sont trop limités, comme le remarquent les gérants des SAFER eux-mêmes ;

– le statut des biens des sections de communes est complexe, dans la mesure où ces parcelles appartiennent aux habitants, et constituent une survivance de la période préévolutionnaire. Il serait nécessaire de répartir l'usage de ces sections en fonction des principes régissant la répartition des biens agricoles, c'est-à-dire entre les exploitants qui en ont le plus besoin et ceux qui sont installés à proximité de la section. Les conflits sont de plus en plus importants, ce qui a conduit la Confédération paysanne à prendre ponctuellement la défense des agriculteurs contre les maires des communes ;

– il est nécessaire de mieux réguler les prix des biens fonciers, et de mieux répartir leurs usages entre l'agriculture, la chasse et les loisirs. Une utilisation uniquement agricole des terrains ruraux n'est pas souhaitable, mais les autres utilisations doivent se faire dans la transparence, avec des principes directeurs clairs et une égalité de traitement entre utilisateurs, ce qui suppose un schéma de cohérence territoriale (SCOT) adapté et une impulsion du représentant de l'Etat ;

– il convient de rappeler que la ville de Millau risque de voir son hôpital public supprimé ; il est donc surprenant que ce projet de loi traite en priorité de l'implantation des professionnels de la santé privés en zone rurale ;

– les mesures relatives à la fiscalité des exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) à associé unique sont intéressantes ;

– la possibilité de créer un groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) par un couple d'agriculteurs est limitée par certaines contraintes communautaires, mais il reste nécessaire d'améliorer le statut du conjoint collaborateur d'un exploitant agricole. Il est incohérent actuellement qu'un couple puisse être réuni au sein d'un GAEC avec une tierce personne et que cela devienne impossible dès lors que cette personne décide de se retirer. Le GAEC reste donc une spécificité française soumise à une obligation de transparence, qui présente aux yeux de la Confédération paysanne l'avantage de réunir dans une même structure des associés travaillant effectivement sur l'exploitation. Par ailleurs, les aides agricoles devraient être accordées non pas à chaque exploitation indifféremment, mais en fonction du nombre de personnes actives sur chaque exploitation.

### **C.— AUDITION DE M. HERVE GAYMARD, MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PECHE ET DES AFFAIRES RURALES**

Lors de sa réunion du 9 décembre 2003, la Commission a entendu M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux (n° 1058)

Le Président Patrick Ollier a rappelé que la Commission examinerait dans une semaine le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux et souhaitait, dans cette perspective, entendre les explications du ministre en charge de ce dossier.

Il a rappelé que la publication puis l'examen de ce projet de loi avaient été repoussés à plusieurs reprises, bien que le texte réponde à une attente profonde du monde rural, ce dernier ne pouvant être réduit au seul monde agricole. Il a estimé que le texte comportait de nombreuses dispositions, parfois techniques, partageant une philosophie commune consistant à simplifier les démarches administratives des professionnels et à soutenir l'activité économique dans les zones rurales les plus fragiles. Il s'est ensuite réjoui du renforcement des incitations fiscales à l'installation des jeunes agriculteurs et de la consolidation du rôle des SAFER et des chambres d'agriculture, ajoutant que cette dernière devrait sans doute s'accompagner d'une ouverture accrue à la diversité des acteurs du développement rural.

Puis, il a indiqué que le projet de loi reconnaissait l'importance des zones humides pour le territoire français et s'inscrivait à ce titre dans une véritable logique de développement rural, consistant à concilier dans ces zones la préservation de l'environnement et le maintien d'activités humaines essentielles pour l'économie des territoires ruraux. Il a également jugé très positif le choix d'engager une concertation locale pour déterminer les zones humides pouvant être soumises à servitude. Il s'est par ailleurs réjoui de l'assouplissement du dispositif DEFI-Forêt permettant aux propriétaires de parcelles boisées en montagne d'en bénéficier plus aisément. Il a ajouté que le projet de loi contenait aussi des avancées s'agissant du pâturage extensif, qui serait facilité et soumis à une procédure simplifiée.

Enfin, il s'est félicité du renforcement des maisons de service public, des dispositions concernant les zones de revitalisation rurale et des avantages accordés en zone montagnaise.

Il a estimé que ce constat positif n'entamait en rien la nécessité pour les parlementaires d'enrichir le contenu du projet de loi. Il a rappelé que la Commission avait, dans cette perspective, désigné un rapporteur sur l'essentiel du projet de loi, M. Yves Coussain, mais aussi deux autres rapporteurs pour accompagner son travail, M. Jean-Claude Lemoine sur les questions relatives à la chasse, et M. Francis Saint-Léger sur les questions relatives à la montagne. Il a indiqué que le ministre en charge des affaires rurales avait fait preuve d'ouverture au cours des dernières semaines vis-à-vis des suggestions parlementaires visant à renforcer les mesures d'aménagement du territoire et les mécanismes créateurs de richesse – et, partant, d'activité – dans les zones rurales. Il a enfin rappelé son rôle dans la création des zones de revitalisation rurale (ZRR) en 1994, estimant que cette responsabilité antérieure lui imposait une vigilance s'agissant de l'évolution de ce dispositif.

Il a finalement considéré que le ministre en charge des affaires rurales était à l'évidence soucieux d'innover et d'approfondir les mesures existantes pour mieux défendre le monde rural.

M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, a souligné le caractère interministériel du projet de loi et indiqué la présence de M. Louis Hubert, conseiller de Mme Roselyne Bachelot, ministre de l'écologie et du développement durable, et de M. Frédéric Chauvel, conseiller de M. Jean-Paul Delevoye, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.

Il a d'abord rappelé l'engagement du Président de la République de définir une nouvelle politique en faveur de nos territoires ruraux, lorsqu'en avril 2002, à l'occasion d'un discours prononcé à Ussel, il avait souhaité préciser sa vision d'un développement économique des territoires ruraux. Il a indiqué que la décision prise de faire du ministère chargé de l'agriculture un département également en charge des affaires rurales devait être comprise dans cet esprit.

Il a estimé que le projet de loi répondait également au sentiment d'abandon que ressentent un grand nombre de ceux qui vivent et travaillent en zone rurale, sentiment auquel la dispersion des politiques conduites n'a pas contribué à répondre.

Il a également considéré que cette politique s'inscrivait dans la logique d'une France décentralisée, dans laquelle l'Etat n'a pas vocation à tout faire mais où il joue pleinement son rôle de « facilitateur », s'attachant, selon les cas, à réguler, redistribuer, accompagner ou fédérer les initiatives locales et les projets de terrain. Il a ajouté qu'il s'agissait bien là du sens du projet de loi relatif au développement des initiatives locales, devant être examiné par l'Assemblée nationale à la suite de ce texte.

Il a ensuite précisé que le projet de loi présenté visait à enrichir la « boîte à outils » mise à disposition des acteurs de la ruralité. Il a rappelé que ce texte s'inscrivait en effet dans un dispositif plus large, baptisé en plusieurs occasions « bouquet rural », comprenant les mesures décidées par le Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire (CIADT), présidé par le Premier ministre le 3 septembre dernier, ainsi que les dispositions incluses dans d'autres textes, en particulier dans la loi sur l'initiative économique et le projet de loi organique sur les finances locales, adopté en Conseil des ministres le 22 octobre dernier, ou encore les mesures touchant les infrastructures qui relèvent de M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

Il a souligné que projet de loi, dont l'objet dépasse la seule agriculture, comportait cependant un volet agricole. Il a ajouté qu'un projet de loi de modernisation agricole, annoncé par le Premier ministre, viendrait par ailleurs, à la fin de l'année 2004, tirer les conséquences de la réforme de la PAC décidée à Luxembourg au mois de juin dernier. Il a remarqué que ce second texte serait l'occasion d'enrichir et de compléter les dispositions agricoles contenues dans ce premier projet de loi.

Il a rappelé que l'élaboration de ce texte avait été interministérielle et très concertée, de façon à se placer au plus près des réalités du terrain et des initiatives qui s'y développent. Il a indiqué que M. Jean-Paul Delevoye, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire, et lui-même avaient chacun reçu, dans cet esprit, les représentants des grandes associations d'élus locaux. Il a ajouté avoir également nourri sa réflexion des échanges qu'il avait pu entretenir avec les parlementaires, à l'occasion de ses déplacements sur le territoire national. Outre l'ensemble des organisations professionnelles agricoles, il a indiqué avoir également consulté la plupart des organisations contribuant à l'activité économique du monde rural, et recueilli les propositions des différents acteurs de la ruralité. Il a précisé que le Gouvernement avait aussi travaillé sur ce texte en relation avec chacun des 22 conseils économiques et sociaux régionaux (CESR), l'ensemble de ces divers contacts étant maintenus. Il a également noté que des groupes de travail, largement ouverts, avaient parallèlement travaillé sur des thèmes spécifiques et a cité le rapport de la DATAR sur l'aménagement de la France rurale en 2020, travail dont il a souligné la grande qualité. Il a jugé que ces différents rapports et auditions avaient permis au Gouvernement de dresser un portrait précis du monde rural et des politiques conduites en sa faveur.

Puis, il a tenu à souligner la diversité des espaces ruraux français. Il a remarqué que certains élus soulignaient le caractère « composite » du projet de loi, qu'il a déclaré assumer, la variété des mesures proposées répondant à la diversité du monde rural et des problèmes auxquels il est confronté. Il a ainsi rappelé qu'à la limite des villes, une part croissante – soit environ le tiers – des terres agricoles se trouve soumise à la pression grandissante de l'urbanisme et de la spéculation foncière, ce qui entraîne fréquemment des conflits d'usage. Il a ajouté que, sous l'influence des centres-bourgs le plus souvent, d'autres espaces ruraux, où l'activité entrepreneuriale est importante et où la population progresse, se développent et créent des richesses. Il a souligné qu'entre 1975 et 2000, cette frange de l'espace rural français avait gagné près d'un demi-million d'habitants, les Français étant chaque année plus nombreux à s'y établir.

Il a estimé qu'il existe, à l'opposé de cette dernière tendance, une troisième France rurale, constituée le plus souvent de communes très isolées, notamment en zones de montagne, qui continuent à perdre des habitants. Il a précisé que beaucoup d'entre elles voyaient leurs espaces agricoles progressivement abandonnés et souffraient d'une mauvaise connexion aux réseaux modernes de communication. Il a estimé qu'avec le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), cette coupure prenait aujourd'hui une nouvelle forme, celle de la « fracture numérique ».

Puis, il a considéré que les activités agricoles et la forêt conservaient une place centrale dans l'aménagement et le développement de ces territoires, les agriculteurs demeurant le « cœur battant » des campagnes françaises même s'ils ne sont plus l'activité dominante du monde rural. Il a remarqué que, pour répondre à ces différents enjeux, le Gouvernement devait mobiliser une variété de mesures législatives, privilégiant tantôt la norme, tantôt l'incitation. Il a également précisé que l'Etat, garant de la cohésion nationale et de l'équité territoriale, continuerait à jouer tout son rôle, qui serait à la fois celui d'un « facilitateur », soutenant les

initiatives locales, et celui d'un « stratège », désignant les espaces qui, en raison de leur intérêt, doivent faire l'objet de mesures particulières.

Il a ensuite rappelé les multiples objectifs poursuivis par le projet de loi : favoriser le développement économique des territoires en déclin démographique, protéger les espaces agricoles et naturels périurbains, améliorer l'attractivité des territoires, assurer l'égalité d'accès aux services au public, protéger certains espaces spécifiques ou sensibles, favoriser une pratique de la chasse équilibrée par rapport aux activités agricoles et forestières, prendre en compte les problèmes spécifiques des zones de montagne et adapter les établissements publics appelés à intervenir en milieu rural.

Sans se livrer à un exposé exhaustif des différentes dispositions, il a souhaité en évoquer quelques-unes parmi les plus significatives.

Il a indiqué que le premier objectif du Gouvernement était de conforter le développement économique des territoires en déclin démographique, en y faisant jouer la solidarité nationale de façon plus efficace et plus lisible. Il a rappelé qu'à cet effet, le projet de loi propose d'aménager le dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR), et d'en actualiser les zonages en tenant compte des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Il a admis que cette question préoccupait un certain nombre de parlementaires, mais a assuré pouvoir dès à présent garantir que les communes classées en ZRR conserveraient le bénéfice du dispositif préexistant, qui serait réactualisé pour tenir compte des données du dernier recensement. Il a ajouté que, pour en améliorer l'efficacité et la lisibilité, le dispositif des ZRR ferait par ailleurs l'objet d'une évaluation permanente.

Il a noté que le projet de loi proposait également de créer des Sociétés d'investissement pour le Développement Rural (SIDER), de façon à faciliter, à l'instar de dispositifs analogues existant en milieu urbain, les projets économiques et les entreprises de petite dimension. Il a jugé que les projets des petites communes avaient, plus que d'autres, besoin d'être accompagnés, notamment sur le plan financier. S'agissant du système de péréquation, évoqué par plusieurs parlementaires, il a indiqué qu'il se ferait bien évidemment l'écho des préoccupations exprimées auprès de M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales, en charge de ce dossier, qu'il a jugé essentiel.

S'agissant des activités agricoles et touristiques, il a souligné que le projet de loi introduisait des dispositions fiscales et financières et des mesures de simplification, de nature à favoriser les dynamiques locales.

Il a rappelé qu'afin de mieux reconnaître la pluriactivité, le projet de loi encourageait la mutualisation de l'emploi entre différents employeurs et proposait d'élargir la possibilité de cumuler un emploi public et privé à tous les agents de la fonction publique territoriale employés par des communes de moins de 3500 habitants, au lieu de 2000 jusqu'alors. Le projet de loi, a-t-il remarqué, propose également de simplifier les règles de rattachement aux régimes sociaux pour les

pluriactifs non salariés et encourage enfin la formation professionnelle des salariés, notamment saisonniers, ou des conjoints collaborateurs.

Il a considéré que le deuxième objectif du projet de loi était d'améliorer l'attractivité des territoires ruraux, placés en situation de concurrence, afin d'y promouvoir l'installation et la reprise d'entreprises. Il a rappelé qu'à cet égard, le projet de loi proposait d'augmenter l'offre de logements destinés aux actifs, en favorisant la rénovation du patrimoine bâti et le développement de l'habitat locatif dans les ZRR.

Il a ajouté que le projet de loi renouvelait, d'autre part, le dispositif de l'aménagement foncier, pour le simplifier et en faire un outil mieux adapté à la préservation de l'environnement et à l'approfondissement de la décentralisation. Il a souligné que dispositif proposé veillait à une meilleure concertation entre collectivités locales dans la mise en œuvre de leur politique d'aménagement. Il a reconnu que ces questions préoccupaient un certain nombre de parlementaires et a indiqué être parfaitement disposé à corriger les imperfections du projet de loi dans le cadre de la discussion parlementaire.

Puis, il a annoncé que le troisième objectif du Gouvernement était de garantir aux Français une égalité d'accès aux services, celle-ci étant essentielle à l'attractivité économique, à la qualité du cadre de vie et, plus largement, à l'égalité des chances qui est un devoir national. Il a précisé que le projet de loi proposait, pour ce faire, de simplifier et d'adapter le régime juridique des maisons des services publics, pour pouvoir y accueillir des services privés, dans le respect des règles de la concurrence.

Il a ensuite observé que l'installation des professionnels de santé en milieu rural serait encouragée, trop de zones rurales souffrant en effet d'un déficit d'offre de soins, phénomène aggravé par le vieillissement des populations. Il a précisé qu'il était proposé, à cette fin, de coordonner les aides des diverses collectivités territoriales aux professions médicales, pour favoriser l'exercice en cabinets de groupe ainsi que la constitution de pôles de soins. Il a ajouté qu'il était également prévu, pour favoriser l'installation des vétérinaires dans les zones d'élevage, de les exonérer pendant deux ans de taxe professionnelle.

Puis, il a rappelé que l'agriculture et la forêt occupent près de 80 % du territoire national. Il a indiqué qu'au-delà de la dimension économique de ces activités, leur rôle d'occupation de l'espace, souhaité et reconnu par la société, se heurtait à la menace de l'étalement urbain, aux risques de déprise et de banalisation des espaces pastoraux et humides, ainsi qu'à la perspective d'un morcellement de la propriété et d'une multiplication des dégâts de gibier en forêt. Il a précisé que le projet de loi cherchait à apporter des réponses spécifiques aux problèmes de ces différents types d'espaces, à protéger les espaces agricoles et naturels périurbains, à préserver certains espaces spécifiques ou sensibles, et à valoriser la chasse dans le respect d'un équilibre avec l'agriculture et la forêt.

Il a ensuite annoncé que le quatrième objectif du projet de loi était de protéger les espaces agricoles et naturels périurbains, en permettant aux régions qui

le souhaiteraient de créer, en accord avec les communes et intercommunalités, des périmètres de protection et d'aménagement de ces espaces. Il a considéré qu'il ne s'agissait pas là de mettre en place un outil réglementaire supplémentaire, mais plutôt d'offrir aux régions et aux collectivités intéressées la possibilité de s'engager conjointement en faveur de la protection de ces espaces, en articulant mieux les procédures et les compétences existantes. Il a précisé avoir engagé, dans cette perspective, un débat avec les acteurs concernés, c'est-à-dire avec les départements et les régions. Il a rappelé que le projet de loi prévoyait que les conseils régionaux pourraient utiliser un droit de préemption, de même nature que celui actuellement dévolu aux SAFER ou existant dans les espaces naturels sensibles, afin d'assurer une surveillance foncière et le maintien de prix des sols compatibles avec l'activité agricole. Il a estimé que le poids des acquisitions et du portage foncier pour les SAFER, s'en trouverait allégé, ce qui leur permettrait de développer, au service des collectivités territoriales, leurs fonctions d'opérateur foncier spécialisé dans les biens ruraux.

Il a, d'autre part, jugé nécessaire de préserver certains espaces spécifiques ou sensibles et rappelé que, pour ce faire, le projet de loi introduisait des incitations fiscales destinées à favoriser la restructuration et la gestion durable des forêts privées. Il a précisé que le projet de loi aménageait également certaines dispositions existantes, de façon à encourager les pratiques pastorales remplissant des fonctions environnementales et économiques, telles que la lutte contre l'embroussaillage.

Il a enfin observé que, grâce à une fiscalité adaptée et à des programmes d'actions spécifiques, le projet permettrait une meilleure prise en compte des zones humides. Il a annoncé que, conformément à la politique conduite dans ce domaine par Mme Roselyne Bachelot, ministre de l'écologie et du développement durable, le Gouvernement souhaitait également favoriser la chasse dans le respect d'un équilibre avec l'agriculture et la forêt. Il a indiqué que, dans cet esprit, le projet de loi proposait de mieux couvrir les dépenses de protection contre les dégâts du gibier et de mieux organiser la lutte contre sa prolifération.

Il a estimé que l'ensemble de ces mesures bénéficierait particulièrement aux territoires montagnards, dont elles visent à renforcer l'attractivité et favoriser une gestion durable. Il a précisé qu'afin de prendre en compte les problèmes spécifiques de la montagne, le projet de loi, établi en concertation étroite avec l'Association Nationale des Elus de la Montagne (ANEM) sur ce point, actualisait la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, pour tenir compte de la décentralisation et de la diversité des territoires de montagne et permettre un meilleur équilibre entre leur protection et leur développement. Il a ajouté que le projet de loi prévoyait ainsi de favoriser la coordination de l'action des collectivités et des structures administratives concernées par la gestion d'un même massif montagneux, dans le cadre d'ententes de massifs. Il a observé que le projet de loi proposait ainsi de conférer aux Comités de massif de nouvelles prérogatives qui renforceraient leur rôle et leur capacité d'initiative dans la définition du projet de leur territoire et la gestion de leurs espaces naturels, ce qui devrait permettre de mieux intégrer les spécificités des massifs, tout en maintenant l'unité de la politique de la montagne. Il a ensuite noté que le projet de loi proposait également de simplifier la réglementation des unités touristiques nouvelles (UTN),

qui régit les aménagements touristiques en montagne, et d'adopter un mode de gestion de la taxe de séjour des stations touristiques de montagne plus favorable aux établissements publics de coopération intercommunale.

Il a enfin indiqué que le dernier objectif du projet de loi consistait à proposer un renforcement des capacités d'intervention des établissements publics partenaires des territoires ruraux et, au premier chef, des chambres d'agriculture, dont le champ d'action serait étendu et le réseau conforté, ainsi que des établissements d'enseignement agricole, qui se trouveraient ainsi explicitement chargés d'une mission de développement.

M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, a ensuite tenu à faire trois remarques complémentaires. Il a d'abord noté que le projet de loi devait être considéré conjointement avec les mesures adoptées lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du mois de septembre dernier, certaines actions indispensables en zones rurales ne relevant pas du domaine de la loi mais de l'action gouvernementale quotidienne. Il a remarqué que ce constat avait conduit la DATAR à élaborer une brochure synthétisant les dispositions du projet de loi d'une part, et les dispositions réglementaires et mesures administratives d'autre part.

Il a ensuite estimé que le développement des territoires ruraux était une « matière » importante mais fuyante, aucune mesure miraculeuse ne pouvant résoudre soudainement l'ensemble des problèmes posés en raison de leur grande diversité. Il a ajouté que le projet de loi proposé n'était pas déclamatoire mais pragmatique, et pouvait constituer pour les acteurs du développement local une précieuse « boîte à outils ».

Il a enfin annoncé que le Gouvernement était ouvert et prêt à accepter les suggestions et amendements des parlementaires, le projet de loi qui leur est soumis étant, comme tout projet de loi, évidemment perfectible. Il a donc souhaité que la discussion parlementaire permette d'enrichir le texte soumis à la représentation nationale.

Le président Patrick Ollier a souhaité faire deux observations concernant la possibilité pour le Parlement d'enrichir le texte au moyen d'amendements. Il a d'abord estimé que le projet de loi fournissait l'occasion de tenir les engagements pris lors de débats antérieurs s'agissant de la chasse, au cours desquels M. Jean-Claude Lemoine avait déjà exercé la fonction de rapporteur ; à cet égard des amendements semblent indispensables.

Il a par ailleurs rappelé qu'une mission d'information consacrée à la montagne, présidée par M. François Brottes et dont M. Yves Coussain était rapporteur, avait été instituée par la Commission, précisément dans le but de proposer des amendements permettant d'accroître la densité du texte.

M. Yves Coussain, rapporteur, a indiqué que ce projet de loi était le bienvenu et a rappelé le sentiment d'abandon parfois ressenti par les populations du monde rural, dont le dernier Comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT) s'est fait l'écho le 3 septembre dernier.



Il a indiqué que le projet de loi abordait l'ensemble des grandes questions intéressant le monde rural, qu'il s'agisse de l'attractivité économique, de l'agriculture, de l'aménagement foncier, des services de proximité, de la pluriactivité, de la montagne ou encore de la chasse, créant ainsi une impression de diversité, parfois critiquée, reflétant pourtant la richesse humaine et les potentialités économiques du monde rural.

Il a souligné que le projet de loi prévoyait une actualisation du périmètre des zones de revitalisation rurale (ZRR), en prenant en compte le développement des groupements intercommunaux à fiscalité propre, qui semblent être le bon niveau de gestion du développement local. Il a néanmoins estimé que le CIADT avait arrêté un certain nombre de mesures fiscales destinées à renforcer les ZRR, non contenues dans le texte et devant dès lors faire l'objet d'amendements des rapporteurs. Il s'est en outre réjoui des mesures destinées à soutenir la rénovation du patrimoine rural bâti et à relancer le logement dans ces zones.

S'agissant de l'agriculture, il a constaté que le texte comportait de nombreuses mesures de simplification administrative, permettant d'encourager des formes innovantes d'agriculture, à travers notamment l'assolement en commun. En réponse à une revendication ancienne, il a indiqué que la dotation aux jeunes agriculteurs serait désormais exclue du calcul des cotisations sociales, ce qui constitue une bonne mesure. S'agissant des chambres d'agriculture, dont le rôle est précisé et élargi par le texte à des questions non agricoles, il s'est interrogé sur les moyens de développer l'interconsularité avec les chambres de commerce et d'industrie et avec les chambres de métiers.

Par ailleurs, s'agissant de la gestion foncière, il a exprimé ses réserves concernant la création de périmètres de protection de l'espace périurbain par la région, estimant qu'elle conduirait à aggraver la complexité administrative des opérations foncières, alors même que le projet de loi cherche, par d'autres dispositions, à simplifier le fonctionnement du monde rural.

Par ailleurs, notant le ralentissement du remembrement ainsi que la diversification des interventions des SAFER, il a demandé s'il n'était pas devenu nécessaire d'ouvrir davantage la composition de leur conseil d'administration aux représentants non agricoles du monde rural, en y renforçant notamment la présence des élus locaux.

Il s'est en outre déclaré favorable aux dispositions visant à assouplir le dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI), permettant d'accélérer la restructuration de la forêt française.

S'agissant des zones humides, il a estimé que l'instauration d'une exonération de taxe sur les propriétés foncières non bâties, compensée par l'État, était une mesure appropriée. Il a néanmoins regretté que le projet de loi n'ait pas prévu que, dans le cadre des programmes d'action institués pour les zones humides, des aides puissent être octroyés aux exploitants.

Enfin, il a estimé que l'accès aux services serait favorisé par les mesures relatives à la pluriactivité et aux maisons des services publics. Il s'est déclaré

favorable à l'ouverture des maisons des services publics aux opérateurs privés, qui permettrait d'effacer la limite entre le privé et le public au bénéfice d'un meilleur confort et d'une meilleure sécurité des habitants des territoires ruraux.

En conclusion, il a indiqué que ce projet de loi avait suscité beaucoup d'espérances difficiles à satisfaire parce que parfois contradictoires. Il a ajouté qu'il méritait d'être enrichi dans le domaine de la péréquation territoriale, faute de quoi les exonérations prévues par ce texte resteraient sans application, dans le domaine des ZRR notamment par le biais fiscal, et enfin dans le domaine des services de proximité, ceux-ci devant faire l'objet d'une contractualisation véritablement contraignante entre les communes, éventuellement leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), et l'État.

Le président Patrick Ollier a fait part de son intention de déposer un amendement visant à ce qu'une collectivité locale puisse adhérer à un groupement d'employeurs, ce qui permettrait de « casser » la barrière entre le secteur public et privé.

M. François Brottes, intervenant au nom du groupe socialiste, a indiqué que les territoires ruraux étaient dans l'inquiétude, non seulement à cause de la multiplication des catastrophes naturelles, mais aussi du fait de la réforme de la politique agricole commune (PAC) et du découplage des aides qui devrait y être associé.

Il a estimé que le monde agricole avait connu une mutation profonde, de même que le monde forestier qui a récemment pâti de restrictions budgétaires, en dépit des mesures, prévues dans ce texte, d'assouplissement du dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt. Il a ajouté que le monde rural avait du mal à trouver une dynamique interprofessionnelle, et devait faire face à une spéculation foncière importante ainsi qu'à la délocalisation des petites et moyennes entreprises (PME).

Il a souligné le décalage entre le discours du Gouvernement, qui se veut rassurant sur le maintien des services publics en zone rurale, et la réalité des fermetures des organismes publics enregistrées sur le terrain. Les élus, a-t-il indiqué, ont de nouvelles responsabilités et compétences, dans le domaine des services postaux, de la santé et des télécommunications, mais doivent assumer financièrement ces services alors qu'ils sont offerts gratuitement dans des communes urbaines bénéficiant, de surcroît, d'une dotation globale de fonctionnement (DGF) plus importante.

Il a estimé que dans le monde rural, les communes les plus pauvres avaient désormais le droit de payer pour des services qui sont gratuits en ville, jugeant qu'un désert risquait de s'installer dans les territoires reculés du fait de la dérégulation des services publics.

Il a estimé que l'approche du Gouvernement, s'agissant de la réforme de la PAC et du périmètre des services publics, livrés aux privatisations, conduisait à une situation dégradée dans les territoires ruraux.

Il s'est montré sceptique sur la capacité du projet de loi à remédier à la situation ainsi créée, tant les solutions qu'il propose, au-delà de la simple modernisation de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, semblent limitées par le contexte budgétaire actuel. Il a estimé que ce projet de loi dressait un inventaire de certaines difficultés ponctuelles, sans contenir d'orientation politique efficace.

Il a ensuite interrogé le ministre sur le montant des crédits budgétaires destinés à ce projet de loi, indiquant que les mesures techniques, qui feront l'objet d'un travail approfondi par les trois rapporteurs du texte, étaient importantes, mais que la discrimination positive à l'égard des territoires qui en ont besoin en était absente, faute de financement suffisant.

S'exprimant au nom du groupe Député-e-s communistes et républicains, M. André Chassaigne a déclaré rejoindre l'analyse de M. François Brottes et a regretté qu'en dépit des fortes attentes du monde rural à l'égard du projet de loi, celui-ci manque de souffle et ne soit pas un « grand texte » relatif au développement rural. Il a estimé qu'il devait donc être enrichi mais a douté que les initiatives parlementaires qui seront retenues par le Gouvernement suffisent à répondre aux besoins pressants du monde rural.

Notant que le projet de loi tendait à renforcer les prérogatives des chambres d'agriculture et qu'était envisagée une extension des compétences des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), il a souligné que ces instances ne fonctionnaient pas de façon très démocratique et a jugé indispensable une évolution permettant une plus grande participation des acteurs des territoires ruraux. De même, concernant l'évolution des services publics en zones rurales, il a souhaité que celle-ci soit accompagnée d'une consultation locale afin que soient réellement pris en compte les besoins et les réalités des territoires concernés par ces évolutions.

Puis, évoquant l'emploi en milieu rural, il a déploré que ne soit pas traitée la question de l'emploi paysan et qu'au contraire, le projet de loi tende à faire « sauter des verrous » afin de permettre un accroissement de la taille des exploitations et a demandé au ministre s'il serait ouvert à des propositions concernant les conditions d'installation des agriculteurs.

Abordant les maisons des services publics, il s'est inquiété du statut du personnel qui serait employé par ces structures et a demandé si celles-ci bénéficieraient de la solidarité nationale ou si, au contraire, les collectivités locales rurales auraient à payer pour le maintien de services publics qui sont financièrement pris en charge par l'Etat dans les zones urbanisées.

Il s'est enfin déclaré déçu de constater que le projet de loi restait muet sur la question des biens sectionnaux, qui constituent un problème récurrent, et a demandé au ministre s'il serait ouvert à des propositions d'amendements portant sur cette question.

M. Antoine Herth, s'exprimant au nom du groupe UMP, a reconnu que le projet de loi était, comme l'avait qualifié le ministre, « composite », mais a estimé

qu'il permettait toutefois de répondre à de vraies questions, notamment grâce au travail interministériel mené.

Il s'est tout d'abord réjoui que le projet de loi évoque, après la loi de finances pour 2004, le service public de l'équarrissage, pour confirmer le rôle du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) dans ce domaine. Il a également jugé positives les dispositions relatives aux établissements d'enseignement agricole en zones rurales, ceux-ci, jouant un rôle important dans l'aménagement du territoire et ayant effectivement besoin que leur soit indiquée une orientation claire.

Il s'est par ailleurs réjoui des dispositions relatives à l'indemnisation des dégâts de gibier, soulignant la pression croissante du grand gibier dans certaines régions, non seulement pour les cultures agricoles, mais également pour des espaces verts, par exemple dans des lotissements.

Soulignant que la forêt française représentait un potentiel considérable et pouvait jouer un rôle important dans le domaine du bois-énergie ou des matériaux de construction, il a salué les dispositions du projet de loi visant à permettre une véritable gestion concertée des massifs forestiers, en luttant contre l'atomisation de la propriété forestière, ainsi que la valorisation du rôle de l'Office national des forêts (ONF).

Abordant le volet du projet de loi relatif aux espaces naturels, il a jugé qu'un souffle supplémentaire pouvait être donné à ces dispositions, les zones sensibles n'étant pas qu'un « handicap », mais constituant également un atout devant être valorisé par les territoires, notamment sur le plan économique, touristique ou écologique.

Il a en outre estimé que le projet de loi contenait de véritables avancées pour l'installation des jeunes agriculteurs, d'ailleurs saluées par ces derniers.

Puis, M. Antoine Herth a fait part de ses doutes quant à l'opportunité de permettre à des mineurs d'entrer dans une société agricole et, après avoir signalé ses réticences initiales concernant l'assolement en commun, a indiqué qu'il était rassuré par les explications du ministre mais jugeait nécessaire de continuer la réflexion sur ce point. Après avoir demandé si le ministre serait ouvert à une disposition concernant le rôle des pouvoirs publics en cas de destruction de végétaux, il s'est tout particulièrement réjoui des dispositions du projet de loi permettant le cumul d'un emploi public et d'un emploi privé.

En conclusion, il a jugé que le projet de loi permettait de dépasser les débats actuels marqués par la prégnance des mesures adoptées à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), au sein de l'Union européenne ou par l'Etat, en mettant à la disposition des élus locaux une véritable « boîte à outil ».

S'exprimant au nom du groupe UDF, M. François Sauvadet a constaté que le projet de loi était très attendu en raison du sentiment d'abandon dont souffrent les zones rurales, confrontées au vieillissement de leur population, au départ des plus jeunes et à une fragilisation économique des activités qu'elles accueillent.

Rejoignant l'analyse selon laquelle le projet de loi était « composite » et pouvait s'apparenter à un texte « portant diverses dispositions concernant l'aménagement des territoires ruraux », il a jugé nécessaire que le ministre précise le calendrier des réformes envisagées, soulignant que le Parlement aurait à examiner prochainement un projet de loi de modernisation agricole et que le Gouvernement aurait également à appliquer la réforme de la politique agricole commune (PAC), avec notamment la mise en place d'un découplage des aides et une nouvelle gestion des droits marchands. Soulignant les risques de délocalisation de l'activité agricole que comportait cette réforme, il a donc estimé indispensable que soient fixées les perspectives des différentes filières agricoles.

A cet égard, il a regretté le manque de lisibilité des orientations choisies, lié en particulier à la coexistence de diverses réformes initiées par le Gouvernement dans différents domaines, comme la décentralisation qui donnera de nouvelles compétences aux régions, et a plaidé pour une lecture « consolidée » de ces réformes. Il a craint que sur certains points, le projet de loi ne crée des complexités inutiles, citant l'exemple des espaces périurbains pour lesquels coexisteront les schémas de cohérence territoriale (SCOT), des communautés d'agglomération, les interventions des SAFER et désormais le droit de préemption de la région. Il a jugé qu'il convenait au contraire de « faire une pause » et de dresser un bilan du foisonnement normatif résultant notamment de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, d'ailleurs très orientée vers les espaces urbains.

Après avoir plaidé en faveur d'une réflexion sur les structures d'exploitation et la question de l'installation des agriculteurs dans la perspective du découplage des aides, il a jugé, concernant les maisons de services publics, qu'il convenait de déterminer un « chef de file » chargé d'organiser ces structures pour éviter que ne soient reproduits les cloisonnements actuels entre activités et que les collectivités locales ne soient placées devant le fait accompli de la restructuration des services publics en zones rurales.

Il a également jugé indispensable que soit menée une réflexion sur la fonction publique en milieu rural, celui-ci étant souvent considéré comme un « purgatoire » par de jeunes agents, qui se réclament pourtant pour certains d'entre eux du service public. Il a en outre estimé souhaitable que soient stabilisées certaines politiques, déplorant que les schémas régionaux de santé aient été mis en cause alors qu'ils venaient à peine d'être mis en place.

M. François Sauvadet s'est ensuite fortement réjoui que le projet de loi reconnaisse enfin la filière équestre en tant qu'activité agricole, saluant le signe ainsi donné à une filière qui est souvent considérée, à tort, comme se situant sur le créneau du luxe.

Après s'être réjoui de la prise en compte des zones humides par le projet de loi, M. Jean-Claude Lemoine, rapporteur sur le chapitre IV du titre IV du projet de loi, a indiqué qu'il serait fortement souhaitable d'étendre l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties, proposée par le projet de loi au profit de ces zones, à des espaces d'une superficie plus limitée, comme des mares ou des étangs.

Soulignant par ailleurs que l'exonération prévue profiterait aux propriétaires des parcelles, il a demandé s'il pourrait être envisagé d'instaurer une indemnité compensatoire de handicap naturel au profit des exploitants de terrains situés en zone humide.

Il a jugé également souhaitable de renforcer la politique de maintien et de restauration des plantations linéaires, citant l'exemple de la Suisse où 5 % de la surface agricole utile (SAV) doit être affectée à une « compensation écologique » qui se révèle très utile pour la faune et la lutte contre l'érosion ; il a estimé qu'il serait donc opportun de créer, dans le même esprit, un statut juridique pour les haies.

Puis, abordant le volet du projet de loi relatif à la chasse, il a rappelé que la loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse avait donné lieu à des engagements de la part du Gouvernement concernant une réforme de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et, soulignant la nécessité de maintenir la mission de garderie assurée par l'Office, il a jugé que ce dernier devait retrouver son rôle et le lien qu'il entretenait, avant 1998, avec le monde de la chasse.

Il a par ailleurs jugé que l'introduction de la notion d'équilibre agro-sylvo-cynégétique par le projet de loi permettrait de conforter l'apaisement du climat en matière de chasse, en encourageant la concertation de tous les acteurs et en reconnaissant la nécessité d'une intervention humaine. Toutefois, il a relevé que le projet de loi n'envisageait cette notion que sous l'angle du grand gibier, alors que l'équilibre agro-sylvo-cynégétique est aujourd'hui rompu s'agissant du petit gibier. Notant que la classification des espèces protégées était indispensable, il a souligné que pour certaines d'entre elles et notamment certains rapaces, on assistait aujourd'hui à une véritable prolifération nuisant au petit gibier. Il a donc proposé de préciser, dans les dispositions du projet de loi relatives à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique, que la liste des espèces protégées doit être régulièrement révisée.

M. François Saint-Léger, rapporteur sur le titre V du projet de loi, a indiqué que les zones rurales fragiles, couvrant environ un tiers du territoire, sont pour leur majorité des territoires de montagne, notamment des espaces de moyenne montagne. Il a estimé qu'en dépit des efforts déployés, il n'était pas acceptable que cette France rurale continue à s'enfoncer, agrandissant la fracture existante avec le reste du territoire.

Il a indiqué que les zones de revitalisation rurale (ZRR) en zone de montagne étaient les zones les plus défavorisées, dans lesquelles les problèmes d'accessibilité, d'habitat et de services aux populations sont les plus cruciaux.

Il a rappelé que le rapport d'information intitulé « Pour une montagne respectée prenant son destin en main » avait été adopté à l'unanimité de la Commission, désignant ces territoires comme souffrant de l'ensemble des handicaps de la ruralité tout en étant composés des communes les plus pauvres, ce qui rendait nécessaire un traitement privilégié reposant sur une solidarité nationale renforcée.

Il a indiqué que ce rapport avait prôné le maintien de l'agriculture de montagne et s'est félicité par ailleurs du fait que l'indemnité compensatoire de

handicap naturel (ICHN) soit revalorisée de 10 % dès 2004. Il a en outre estimé que la production agricole de montagne devait être valorisée par un label spécifique.

Il a en outre indiqué que les artisans et les commerçants de montagne avaient à faire face aux contraintes d'investissement et de déplacement les plus importantes, et devaient de ce fait bénéficier d'une aide particulière. Il a par conséquent demandé au ministre s'il était favorable au renforcement du dispositif des ZRR en zone de montagne, ou à la création de zones franches de montagne, sur le modèle des zones franches urbaines, conformément à la proposition de loi rédigée par l'association nationale des élus de la montagne.

Sur le plan institutionnel, il a indiqué que le projet de loi procédait à une actualisation de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, prenant acte de la diversification croissante des territoires. Il a estimé qu'il fallait en effet une politique de la montagne adaptée à chaque massif, impliquant notamment l'association des régions et des départements, celle-ci étant prévue par le présent projet de loi au sein d'une entente interrégionale de massif. Il a néanmoins interrogé le ministre sur la crainte, exprimée par l'association nationale des élus de la montagne, que l'association de collectivités de niveaux différents ne bloque le bon fonctionnement de cette nouvelle structure.

Rappelant que la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et à l'habitat avait permis un certain assouplissement des dispositions relatives à l'urbanisme de loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, il a indiqué que le présent projet de loi prévoyait un assouplissement de la procédure des unités touristiques nouvelles (UTN) : auparavant uniquement approuvées par le préfet coordonnateur de massif, elles pourraient désormais l'être par le préfet de département pour des projets de moyenne envergure, ou même sans autorisation pour les projets plus limités.

Il a néanmoins noté que la difficulté proviendrait de l'absence de liste précise des équipements pouvant être considérés comme UTN, notamment les équipements de pleine nature qui échappent à la procédure des UTN alors que leur impact sur l'environnement est important. Il a estimé qu'il était donc nécessaire de préciser ces équipements dans le projet de loi, ainsi que les seuils de capacité déterminant les différentes procédures prévues, sans qu'il soit laissé au décret le soin de les fixer.

*En réponse aux différents intervenants, M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, a apporté les précisions suivantes :*

– concernant les groupements d'employeurs, il est exact qu'il leur est aujourd'hui impossible d'employer à la fois des salariés sous statut privé et des agents des collectivités territoriales. Un travail approfondi est actuellement mené avec les ministères chargés du travail et de la fonction publique pour trouver une solution à ce problème car les petites communes auraient un grand besoin de ce type de montage juridique ;

– s’agissant des zones de revitalisation rurales (ZRR), il sera possible d’étendre les mesures favorables, notamment en ce qui concerne les travaux de rénovation pour les zones d’activités commerciales et les travaux dans les résidences principales, la discussion du projet de loi devant permettre des améliorations sur ce point ;

– en matière d’interconsularité, les premières réalisations sont actuellement menées, comme par exemple la récente réunion, en présence du Premier ministre, d’une assemblée régionale regroupant la chambre d’agriculture, la chambre des métiers et la chambre de commerce, qui a permis d’évoquer plusieurs projets de développement local. Le développement de ces formules de regroupement ne nécessite pas l’intervention d’une loi spécifique car elle est possible dans le cadre de la législation actuelle ;

– concernant les zones périurbaines et l’intervention des SAFER, le projet de loi offre de nouvelles possibilités aux régions, qui devront décider quelle est leur politique en la matière. La question foncière est devenue très préoccupante alors qu’elle était secondaire depuis les années soixante. Deux questions essentielles se posent : faut-il créer des instruments nouveaux pour éviter le « mitage » de ses espaces que suscite la spéculation foncière, ces instruments devant être coordonnés avec ceux de la politique d’urbanisme et en particulier les SCOT et les PLU? Quel est le meilleur niveau pour intervenir en matière foncière, les régions risquant d’entrer en concurrence avec les attributions actuellement dévolues aux SAFER et aux établissements publics fonciers ? Pour répondre à ces deux questions, il ne faut pas perdre de vue la nécessité de coordonner la politique foncière et la politique des structures agricoles avec les interventions des SAFER et leur droit de préemption. Le débat parlementaire devra clarifier cette question délicate qui relève également du ministre chargé de l’équipement, et dont le traitement pourrait aussi être reporté dans le projet de loi de modernisation de l’agriculture ;

– s’agissant des zones humides, le projet de loi comporte des dispositions spécifiques pour les propriétaires, alors que pour les exploitants des mesures existent par ailleurs, notamment dans le cadre des opérations locales agri-environnementales (OLAE) ou des contrats d’agriculture durable (CAD), qui peuvent concerner des zones de marais ou des zones humides ;

– la question de la péréquation des moyens financiers attribués aux collectivités territoriales relève de la compétence du ministre chargé des collectivités territoriales et fait l’objet actuellement d’une étude au sein du Comité des finances locales. Cette question sera d’autre part traitée dans le cadre de la future loi organique relative aux finances locales ;

– s’agissant des observations formulées par M. François Brottes, il convient de rappeler que la gestion des services publics se fait désormais en application des principes dégagés, avec l’accord du précédent Premier ministre, lors du Conseil européen de Lisbonne. Quant aux moyens financiers consacrés à ce projet de loi, il n’est pas certain que l’efficacité d’une réforme doive se mesurer à l’ampleur des crédits attribués, les incitations fiscales étant des vecteurs beaucoup plus efficaces que les aides publiques pour relancer l’activité en zone rurale. Ce projet de loi ne



disposera pas d'un financement spécifique mais recevra le concours de l'ensemble des moyens financiers de l'Etat ;

– les modalités d'intervention des SAFER seront revues en 2004 dans le cadre du projet de loi de modernisation de l'agriculture. La question des biens sectionnaux est juridiquement très complexe et le ministère de l'intérieur a décidé, contrairement à une annonce antérieure, de ne pas la traiter dans le cadre du projet de loi sur la décentralisation en raison des divergences existantes entre les élus locaux selon leur origine géographique. Il a donc été convenu de créer un groupe de travail commun entre le ministère chargé de l'agriculture et la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur pour dégager un consensus sur cette question ;

– le projet de loi a renoncé à accorder des droits aux mineurs dans le cadre des sociétés agricoles alors que l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) avait formulé une proposition en ce sens. La question des assolements en commun devrait, quant à elle, être réexaminée lors de la discussion parlementaire ;

– il est exact que l'indemnisation actuelle des dégâts causés aux végétaux par les maladies est insuffisante, notamment pour de nouveaux parasites comme la chrysomèle du maïs ou la sharka, ce qui a conduit à confier une mission à un parlementaire qui devra formuler des propositions d'amélioration ;

– s'agissant de l'articulation entre le projet de loi et la politique agricole commune (PAC), cinq sujets devront être traités. Deux thèmes seront prochainement tranchés : il s'agit de la date d'application de la réforme de la PAC et des modalités du découplage partiel. Trois groupes de travail, auxquels participent les organisations professionnelles agricoles, devront par ailleurs rendre leurs conclusions en avril 2004 sur la gestion des droits et de la manière dont l'installation de nouveaux agriculteurs peut être encouragée, l'éco-conditionnalité des aides agricoles et l'utilisation du produit de la modulation de ces aides.

La coordination entre ce projet de loi et celui traitant de la décentralisation se fera naturellement, car les deux textes seront examinés quasiment à la même période. Une loi de modernisation agricole interviendra en 2005 pour tenir compte de la réforme de la PAC et de la nécessité de définir de nouveaux moyens d'intervention agricole, alors que ceux existants remontent aux années 1960. Un débat national sur l'agriculture devrait être organisé au cours du printemps 2004 pour préparer ce deuxième projet de loi ;

– les CAD permettent de financer des mesures de protection des haies dans les zones humides, la Communauté européenne versant à ce titre des aides complémentaires ;

– les mesures relatives aux entreprises équestres constituent effectivement un progrès à souligner ;

– s'agissant des ZRR, la discussion parlementaire pourra permettre un renforcement des avantages consentis, notamment en zone montagneuse. En revanche, l'idée de créer des zones franches rurales ne paraît pas opportune car elle

remettrait à l'ordre du jour la question très discutée du zonage du territoire. Les unités touristiques nouvelles font l'objet actuellement d'une étude, les dispositions les concernant devant être revues.

M. Michel Roumegoux s'est tout d'abord félicité de la variété des sujets abordés dans le projet de loi, même s'il a déploré que l'on ne retrouve pas dans ce texte une concentration des moyens sur un objectif précis, démarche ayant pourtant prouvé son efficacité pour la politique de la ville. Dans ce cadre, il a demandé au ministre s'il ne serait pas possible de soutenir plus massivement des « pôles d'équilibre et de développement local », pour faire face aux difficultés croissantes des territoires ruraux, alors que la dispersion des moyens mis à disposition des grandes concentrations urbaines met en difficulté les zones rurales. Il a précisé que le renforcement de ces pôles, situés à distance raisonnable des grandes agglomérations, permettrait d'éviter la dispersion des moyens et de favoriser le développement économique des zones rurales, comme en atteste la réussite du groupe Aérospatiale.

M. Jacques Le Nay a déploré que le périmètre des zones de revitalisation rurale (ZRR) n'ait jamais été modifié depuis 10 ans, du fait de l'opposition de la Commission européenne. En effet, a-t-il précisé, les contours de ces territoires ont évolué, comme le soulignent un rapport récent de la DATAR, les études démographiques ou la crise de certains secteurs agricoles. Il a demandé au ministre quelles évolutions étaient aujourd'hui envisageables.

Il s'est ensuite interrogé sur la possibilité de transposer le droit de préemption urbain, qui fonctionne bien en zone urbaine, pour que les communes et les établissements publics de coopération intercommunale puissent agir sur les espaces agricoles et naturels périurbains, notamment dans le cadre de l'aménagement des zones naturelles sensibles et des espaces naturels boisés, le cas échéant avec le soutien financier des régions ou des départements.

La loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite « loi Voynet », et la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite « loi Chevènement », ayant conduit à de grands déséquilibres dans l'attribution des moyens financiers aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), il a demandé au ministre s'il était envisagé de corriger les injustices existantes en rééquilibrant ces dotations en faveur des zones rurales.

M. Germinal Peiro a indiqué qu'il centrerait son intervention sur les questions foncières. Il s'est d'abord inquiété de l'évolution défavorable du régime de location des terres agricoles, très protecteur du locataire, mais aujourd'hui contre-productif : en effet, a-t-il précisé, si le propriétaire loueur n'est pas agriculteur, il ne dispose à l'heure actuelle d'aucun moyen, avec ou sans bail, pour récupérer sa terre, ce qui conduit, notamment dans les zones les plus morcelées, les propriétaires à refuser de louer leurs petites surfaces à des agriculteurs et même de les leur mettre à disposition à titre gracieux. Il a indiqué qu'il conviendrait donc d'adapter la législation, afin d'éviter que ce carcan juridique ne se retourne contre les agriculteurs.

Il a précisé que les propriétaires qui désirent récupérer leurs terrains sont souvent des double actifs ou des retraités, souhaitant très souvent revaloriser leur terrain, en y plantant par exemple des noyers, des chênes truffiers ou des vignes, ce qui est tout à fait favorable au développement des territoires ruraux qui ne saurait se limiter à l'activité agricole.

Enfin, il a déploré l'impact écologique et paysager de la reforestation massive de certaines terres arables, plantées notamment de peupliers, du fait d'une fiscalité très avantageuse et des difficultés liées à la location déjà évoquées.

M. Léonce Deprez s'est interrogé sur la possibilité de prendre en compte le retard de développement de certaines zones littorales dans le projet de loi, comme cela est effectué pour les zones de montagne. Il a indiqué que ce retard avait pourtant été reconnu lors du dernier Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT), appuyé sur les travaux d'une commission spécialisée, et que la Commission des affaires économiques avait décidé la création d'une mission d'information sur ce sujet. Il a précisé que la France disposait de 5500 kms de côtes et avait une grande avancée en la matière et qu'il conviendrait d'accroître le rôle des communautés de communes dans les projets de pays, sur lesquels le projet de loi reste silencieux.

M. Jean Auclair a demandé des précisions au ministre sur les dispositions relatives à la rénovation du patrimoine rural bâti contenues dans le projet de loi, s'agissant surtout de la relance de l'initiative privée. Il a indiqué que l'on assistait aujourd'hui à une véritable « invasion » de certaines régions françaises par des Hollandais et des Britanniques, aux dépens des « indigènes », ces derniers ne trouvant plus à se loger du fait de la hausse du coût des propriétés foncières, massivement rachetées par les étrangers. Il a indiqué qu'il conviendrait de proposer des avancées sur cette question, par exemple au moyen de prêts à taux zéro, de crédits PALULOS supplémentaires, de bonifications d'intérêts, ou encore d'un supplément de dotation générale d'équipement (DGE) afin d'aider les petites communes rurales à revaloriser ce patrimoine bâti au profit de la population locale.

M. Jean Launay a estimé que le projet de loi ne prenait pas assez en compte l'activité trufficole et s'est proposé de l'améliorer sur ce point, en collaboration avec les rapporteurs et le ministre. En effet, a-t-il précisé, en réponse à une question de M. Frédéric Soulier, le ministre a certes indiqué que des mesures de défiscalisation existaient pour les truffières, mais il conviendrait plus largement de réfléchir au statut du trufficulteur, qui n'est pas toujours agriculteur et ne bénéficie donc pas, à ce titre, de toutes les aides existantes.

Il s'est ensuite interrogé sur l'intérêt de multiplier les catégories de zones humides, telles que les zones stratégiques pour la gestion de l'eau évoquées à l'article 50 du projet de loi, les zones humides d'intérêt environnemental particulier, ou encore les zones humides simples, et sur l'autorité compétente pour délimiter l'ensemble de ces zones. Il a estimé que la sécheresse de l'été passé avait clairement souligné l'importance de ces zones de stockage des eaux, et qu'il conviendrait donc de ne plus faire de distinction entre elles, mais au contraire d'accorder à toutes la même importance.

*En réponse aux divers intervenants, M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, a précisé les points suivants :*

– le Gouvernement n'est pas défavorable à la création de pôles d'équilibre et de développement local, comme le suggère M. Michel Roumegoux, mais il n'est pas sûr qu'une telle mesure relève du domaine législatif, de nombreux acteurs de terrain ayant d'ores et déjà mis en œuvre de tels pôles. Cette question devra être évoquée avec la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) ;

– s'agissant des zones de revitalisation rurale (ZRR), l'alternative est simple : soit on décide de redéfinir la cartographie de ces zones, ce qui suppose une négociation longue et aléatoire avec les instances communautaires ; soit, comme l'a décidé le Gouvernement, on choisit de renforcer les mesures existantes dans les ZRR. La délimitation des frontières des ZRR actuelles sera modifiée dans un souci d'harmonisation, pour tenir compte des groupements intercommunaux. On doit souligner que cette modification ne conduira à la sortie d'aucune commune du dispositif des ZRR si elle en bénéficie aujourd'hui ;

– l'idée émise par M. Michel Roumegoux concernant les espaces périurbains est intéressante et mérite d'être examinée avec attention ;

– s'agissant des déséquilibres constatés en matière de dotation globale de fonctionnement (DGF), le constat est partagé par tous et M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales, aura sans aucun doute à cœur de traiter cette question dans le projet de loi qu'il prépare sur la décentralisation ;

– on ne peut que constater aujourd'hui le caractère inadapté de certaines dispositions anciennes, qui sont considérées comme des « vaches sacrées » dans le domaine de l'aménagement foncier. Cette question sera traitée dans le futur projet de loi de modernisation agricole ; en tout état de cause, elle devra donner lieu à un travail approfondi en amont, mené avec l'ensemble des organisations professionnelles agricoles et des spécialistes du droit rural. Il s'agit d'un sujet complexe, marqué par un fort contenu idéologique datant de l'après-guerre. Certaines dispositions ont sans aucun doute vieilli et il faudra probablement revenir sur plusieurs d'entre elles, mais dans le consensus le plus total et en écartant toute polémique politicienne sur ce sujet sensible ;

– l'analyse de M. Germinal Peiro concernant la reforestation est tout à fait judicieuse, y compris s'agissant des mesures d'application de la PAC. Aujourd'hui, la surface agricole utile (SAU) représente 52 % du territoire national et la forêt 25 %, cette part tendant à croître. Il faut bien reconnaître que l'ensemble de cette superficie n'est pas couverte que par des plantations adaptées; la politique sylvicole doit donc progresser sur cette question ;

– le Gouvernement est tout à fait ouvert pour examiner, dans un cadre interministériel, les suggestions qui pourraient être émises par la mission d'information présidée M. Léonce Deprez et qui seraient susceptibles d'être

introduites dans le projet de loi par voie d'amendement, en première ou en deuxième lecture ;

– il est vrai que le projet de loi contient des dispositions relatives au logement pour les personnes privées mais pas pour les collectivités publiques ; le Gouvernement est prêt à examiner des dispositions sur cette question, par exemple concernant les Palulos ;

– le Gouvernement est également ouvert à l'examen d'amendements de nature fiscale portant sur la distinction entre bois et vergers ou visant à encourager la trufficulture, qui dispose de bonnes marges de progression puisque la production nationale de truffes ne représente aujourd'hui que 5 % à 10 % de ce qu'elle était au siècle dernier. En revanche, le Gouvernement est plus réservé quant à la nécessité d'une intervention législative pour adapter les outils agricoles à la trufficulture ;

– s'agissant des zones humides, on doit signaler que la définition de celles-ci est renvoyée à un décret en Conseil d'Etat. Le projet de loi distingue par ailleurs différentes catégories de zones humides car seules certaines d'entre elles pourront bénéficier de mesures d'accompagnement.

Le président Patrick Ollier, notant que les travaux de la mission d'information présidée par M. Léonce Deprez avaient bien avancé, a jugé que celui-ci pourrait sans doute proposer certains amendements et a remercié le ministre de son ouverture sur cette question.

#### **D.— AUDITION DE M. FRANÇOIS LUCAS, PRÉSIDENT DE LA COORDINATION RURALE**

Lors de sa réunion du 10 décembre 2003, la Commission a entendu M. François Lucas, président de la Coordination rurale.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que la Commission recevait avec plaisir M. François Lucas, président de la Coordination rurale, pour évoquer avec lui l'ensemble des questions intéressant le monde agricole. Il a souhaité que le débat permette plus particulièrement d'entendre les propositions du syndicat agissant sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, celui-ci ayant été discuté la veille, au sein de la Commission et en présence du ministre en charge du dossier, et devant être examiné en séance publique au milieu du mois de janvier prochain. Il a jugé indispensable de connaître le sentiment d'une organisation attachée à la défense des agriculteurs et des paysans sur ce sujet d'actualité.

Il a toutefois remarqué que cette audition pouvait aussi fournir l'occasion de revenir sur des problèmes agricoles plus larges, les commissaires étant évidemment soucieux de connaître l'opinion de la Coordination rurale sur la réforme de la politique agricole commune (PAC) décidée le 26 juin dernier, l'échec du sommet de l'Organisation mondiale du commerce à Cancun le 14 septembre dernier, ou encore la sécheresse estivale, l'attitude des pouvoirs publics lors de cette dernière ayant donné lieu à des appréciations contrastées.

M. François Lucas, président de la Coordination rurale, a tout d'abord signalé que son organisation avait eu connaissance des réflexions menées par le Gouvernement sur la question du développement des territoires ruraux depuis longtemps, et a indiqué qu'elle était aujourd'hui très déçue de la faible portée du projet de loi soumis à l'examen de l'Assemblée nationale. Jugeant que le Gouvernement était « passé à côté de bonnes occasions », il a reconnu qu'il serait évidemment difficile de résorber l'ensemble des handicaps des territoires ruraux mais a estimé que quelques évolutions étaient indispensables pour répondre aux attentes du monde rural.

Il a indiqué que la principale déception de la Coordination rurale provenait du simple survol dont faisait l'objet la question de la détention et de la répartition de la propriété foncière destinée aux agriculteurs. Il a jugé très inquiétantes les dispositions du projet de loi relatives à l'assolement en commun, soulignant qu'elles entérinaient la logique actuelle, selon laquelle les modes d'exploitation agricole doivent améliorer la compétitivité de l'agriculture, ce qui ne correspond ni aux attentes de la société, ni à celles des agriculteurs. Déplorant que le projet de loi détourne ainsi l'agriculture de la voie du développement durable, dans lequel elle aurait pourtant un rôle important à jouer, il a estimé que le dispositif proposé par le projet de loi conduirait à spécialiser les exploitations dans certaines productions, telles que le maïs ou les céréales, et à « rigidifier » cette répartition des productions entre les exploitations, ces dernières se trouvant dans l'incapacité de se réorienter vers d'autres types de cultures en raison de la lourdeur des investissements consentis pour s'équiper en matériel spécialisé. Regrettant ce phénomène insidieux, il a alerté les commissaires sur les risques économiques encourus par les exploitations qui se seront ainsi spécialisées, si leurs cultures étaient par malheur touchées par certaines maladies. Il a estimé que le dispositif proposé par le projet de loi ne constituait donc pas, sur cette question, une réponse adaptée aux problèmes agricoles.

Il a en outre estimé que la possibilité offerte au locataire exploitant de mettre son bail rural à disposition d'une société en participation, prévue par le projet de loi, constituait une atteinte supplémentaire au droit des propriétaires. Il a précisé que ces derniers seraient seulement avertis par le fermier que ce dernier souhaite s'engager dans un tel type d'assolement, et n'auraient pour seul recours que la possibilité de saisir le tribunal paritaire des baux ruraux. Notant que le projet de loi ne précisait pas les critères selon lesquels ce tribunal aurait à décider si l'assolement en commun doit être refusé, il a déploré le système ainsi institué, dont il a estimé qu'il favoriserait forcément les grands propriétaires, et en particulier les sociétés spécialisées qui disposent de services juridiques. Il a donc jugé indispensable de modifier ces dispositions.

Puis, évoquant l'article 9 du projet de loi, il s'est réjoui que celui-ci prévoit une indemnisation des agriculteurs qui auront à détruire leur récolte pour des raisons sanitaires, mais a regretté que cette indemnisation soit subordonnée à la régularité de la situation de l'exploitant concernant l'acquittement de ses cotisations, y compris interprofessionnelles. Il a jugé ce dispositif dangereux et discriminatoire à l'encontre des exploitations en difficulté, qui ont souvent des créances vis-à-vis de la Mutualité sociale agricole (MSA), même si, sur le plan intellectuel, il peut sembler légitime de

subordonner l'octroi d'une aide d'Etat au respect de la réglementation par le bénéficiaire.

Puis, M. François Lucas a alerté les commissaires sur les dispositions du projet de loi relatives à l'aménagement foncier, qu'il a jugées inquiétantes en raison du système hybride qu'elles mettent en place, à la fois collectiviste et capitaliste. Notant que les régions pourraient désormais procéder à des acquisitions foncières en zone périurbaine, il a craint que cette faculté n'ait de lourdes conséquences, et a également relevé que les pouvoirs des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) étaient renforcés, alors qu'aujourd'hui, leur intervention est mise en cause par de nombreux exploitants et propriétaires. Il a souligné qu'en donnant, par le biais des régions, la possibilité aux SAFER de maîtriser les prix du foncier, voire de lutter contre la spéculation pour favoriser le maintien des activités agricoles, le projet de loi pénalisait ainsi les agriculteurs souhaitant se défaire de leur bien en zone périurbaine et a jugé confus et inquiétant un système dans lequel il est difficile de discerner si c'est la loi du marché qui prévaut ou la réglementation des prix.

Il a par ailleurs signalé le malaise de la Coordination rurale concernant les dispositions relatives aux modes de gestion du foncier rural, ainsi que ses réserves concernant la commission départementale d'orientation agricole (CDOA), dont il a regretté qu'elle soit un aréopage de représentants théoriques des agriculteurs, à la légitimité douteuse, qui décide néanmoins du droit de s'installer.

Puis, se déclarant favorable au transfert de compétences opéré au profit du président du conseil général, il s'est inquiété que le projet de loi ne prévoit pas d'intervention systématique de la commission communale d'aménagement foncier lors des opérations de remembrement, comme cela est pourtant aujourd'hui le cas.

Il a enfin plaidé en faveur d'une révision du mode de fonctionnement et de désignation des membres des chambres d'agriculture départementales et surtout régionales, notant que ces dernières pourraient désormais donner leur avis sur des acquisitions foncières opérées par des collectivités locales, alors qu'elles ne sont l'émanation que des syndicats agricoles majoritaires. Il a également souligné que l'échelon de proximité pour les administrés n'était pas la région mais le département.

M. Jean-Claude Lemoine, rapporteur, a demandé si l'inquiétude exprimée au sujet des mesures concernant la gestion foncière signifiait que les autres dispositions de ce projet de loi étaient approuvées par le président de la Coordination rurale. Il l'a en outre interrogé sur ses attentes dans la perspective de la future loi de modernisation agricole.

M. André Chassaigne, s'exprimant au nom des député-e-s Communistes et Républicains, a souligné l'existence de contradictions dans le discours du président de la Coordination rurale, notamment s'agissant des craintes exprimées au sujet d'une politique trop volontariste dans le domaine de la gestion foncière, risquant, selon lui, de détourner les règles du marché en tentant de maintenir artificiellement l'usage agricole des terres. Il a en effet estimé qu'il s'agissait de l'objet même des

dispositions de ce projet de loi, se demandant par ailleurs si la vocation d'un syndicat agricole n'était pas précisément de lutter pour le maintien de l'agriculture dans le monde rural.

S'agissant des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), il a en outre demandé s'il n'était pas nécessaire de faire évoluer leurs modalités de fonctionnement, afin de rendre ce dernier à la fois plus efficace et plus démocratique, en permettant notamment aux collectivités locales d'y participer.

Il a en outre déclaré partager l'analyse du président de la Coordination rurale sur l'incohérence de la démarche consistant à demander que les chambres d'agriculture aient davantage de pouvoirs, alors que le mode d'élection et de fonctionnement de celles-ci, à l'échelon départemental et *a fortiori* régional, ne leur permet pas de représenter la diversité du syndicalisme agricole.

Il a en outre demandé au président de la Coordination rurale s'il ne craignait pas que certaines dispositions du projet de loi conduisent à augmenter la taille des exploitations agricoles, au détriment des exploitations familiales de taille moyenne ou petite.

M. Michel Raison a demandé au président de la Coordination rurale de préciser sa position sur les dispositions du projet de loi concernant l'assolement en commun, soulignant que le recours à cette formule était une possibilité et non une obligation. Il a estimé que ces dispositions offraient une facilité administrative et d'exploitation qui ne favoriserait pas une spécialisation, par ailleurs déjà largement existante. Il l'a enfin interrogé sur ses propositions en matière de désignation des membres des chambres d'agriculture, précisant par ailleurs que leurs membres étaient élus et non pas nommés, même si les modalités de cette élection pouvaient être améliorées.

M. Jean Proriol a demandé si l'insistance du président de la Coordination rurale sur les problèmes liés au foncier signifiait qu'il était satisfait des autres dispositions du projet de loi. A ce sujet, il a estimé que la concurrence pour l'acquisition des terrains existait, et qu'il était nécessaire de la réguler par des mesures appropriées.

Faisant part de son accord avec certaines réserves exprimées par le président de la Coordination rurale, notamment au sujet du fonctionnement des SAFER ou des commissions départementales d'orientation de l'agriculture (CDOA), il a néanmoins souhaité connaître ses propositions pour en améliorer le fonctionnement ou la transparence.

Il a estimé que l'appréciation du travail des chambres régionales d'agriculture par le président de la Coordination rurale était sévère, et a par ailleurs indiqué que les régions étaient amenées à développer de nombreux contacts avec elles, quelles que soient leurs modalités d'élection. Il a donc souhaité connaître ses propositions pour disposer d'un interlocuteur compétent au niveau régional.

Il lui a enfin demandé s'il approuvait les dispositions du projet de loi concernant l'urbanisme.



*En réponse aux différents intervenants, M. François Lucas, président de la Coordination rurale, a apporté les précisions suivantes :*

– les commentaires liminaires de la Coordination rurale portaient sur un texte qui se présentait initialement comme une « grande loi rurale » ; le cadre plus modeste finalement retenu n’empêche pas de mener des réflexions en vue de projets de loi ultérieurs ;

– les problèmes fonciers tendent à devenir de plus en plus cruciaux dans les espaces ruraux et constituent effectivement une préoccupation majeure pour la Coordination rurale. La gestion du patrimoine foncier agricole ne peut être effectuée dans de bonnes conditions si elle est confiée à des organes administratifs, comme le montre l’échec patent des CDOA et des SAFER à réguler le nombre et la taille des exploitations.

La coordination rurale privilégie la gestion de l’exploitation en « bon père de famille », suivant l’expression retenue dans la rédaction des baux types, cette gestion s’inscrivant dans la transmission de valeurs conformes à l’histoire de l’agriculture et au respect de son patrimoine. Le ressort du développement agricole réside dans le rapport entre le revenu de l’agriculteur et la taille de son exploitation : en effet, la diminution du revenu par hectare impose, de fait, une croissance de la surface requise pour garantir à l’agriculteur un revenu suffisant ; dans ce contexte le nombre d’exploitations économiquement viables tend à baisser. Le fait que la superficie d’une exploitation agricole s’élève en moyenne, pour la France, à 40 hectares seulement, ne doit pas dissimuler la croissance inéluctable de la superficie des exploitations, comme en atteste la progression continue du nombre d’exploitations aux surfaces supérieures à 500 hectares. Cette tendance place nécessairement ces exploitations en dehors d’une logique patrimoniale et familiale, car les cessions comme les transmissions deviennent impossibles à une telle échelle.

Il est, par conséquent, probable que l’on assiste au cours des prochaines années au développement de sociétés foncières agricoles constituant de grands domaines, l’achat de terres s’effectuant aisément par leur intermédiaire. Ces sociétés, avec l’aide des commissions départementales d’orientation agricole (CDOA), attribueront ces terrains à des fermiers placés en situation de dépendance à leur égard, et assureront la gestion des éventuels litiges par le biais de structures juridiques qu’elles savent mettre en place. En outre, de telles sociétés foncières seront sans doute étroitement liées aux groupes qui interviennent en amont ou en aval de la production agricole. En matière d’organismes génétiquement modifiés (OGM) par exemple, il est aisé d’imaginer les conséquences de l’intervention d’un groupe tel que Monsanto dans la propriété foncière.

Alors que les prix fonciers français sont les plus bas de l’Union européenne, les dispositifs proposés, hybrides de collectivisme et de capitalisme, préparent une agriculture en rupture avec l’« éthique paysanne », qui constitue pour le consommateur la meilleure garantie possible. La concentration de la propriété foncière au profit d’un nombre réduit d’individus est socialement inacceptable, comme le montrent toutes les études sociologiques menées dans ce domaine. Afin de sortir de cette situation conflictuelle, il conviendrait de favoriser l’accession du plus

grand nombre à la propriété foncière, s'agissant en particulier des terrains à vocation agricole, et de préserver le lien privilégié entre, d'une part, le propriétaire souhaitant jouir de son bien en toute quiétude et, d'autre part, l'exploitant agricole devant bénéficier de sa confiance.

Les groupements fonciers agricoles (GFA) mis en place dans les années 1970 ne permettent pas de proposer des solutions satisfaisantes, compte tenu de l'importance du capital nécessaire à l'exploitation et de l'insuffisante fluidité, dans un contexte économique et humain parfois délicat, de la gestion des parts familiales de ces groupements, dont les banques ne reconnaissent pas facilement la valeur.

Il serait souhaitable de mettre en place un dispositif fiscal dérogatoire et incitatif, tant en matière de transmission que de gestion des exploitations, afin d'améliorer la rentabilité des propriétés foncières. Il serait sans doute possible d'étendre ces encouragements aux acquisitions de propriétés foncières, par exemple sous la forme de réductions d'impôt sur le revenu, comme cela existe actuellement en matière navale.

Il a indiqué que les collectivités locales devraient pouvoir intervenir sur le marché foncier afin d'aider des agriculteurs à s'installer sur des exploitations de taille raisonnable et a expliqué que la Coordination rurale proposait la création de sociétés financières pour l'installation des agriculteurs (SOFIA) permettant une association de capitaux entre collectivités publiques et initiatives privées. Il a ajouté que des allègements fiscaux seraient indispensables pour rendre plus attractif le recours aux SOFIA.

Abordant la question de la démocratisation des SAFER, il a précisé que le problème primordial lui paraissait être d'améliorer la rentabilité à l'hectare des exploitations. Il a conclu sur ce point en indiquant qu'il lui paraissait indispensable de protéger la transmission au sein de la famille plutôt que d'encourager des mécanismes d'intervention comme ceux des SAFER pour réguler les structures foncières.

Puis il a confirmé les propos de M. André Chassaing, s'agissant de la nécessaire évolution des organismes consulaires et du risque que ce projet de loi favorise l'agrandissement des exploitations existantes plutôt que l'arrivée de nouveaux agriculteurs.

S'agissant de l'assolement en commun, il a reconnu que le système proposé restait facultatif mais que le projet de loi conduisait à sa banalisation et n'avait pas pris la mesure des risques engendrés par cette formule d'exploitation en commun. Il a estimé que l'assolement en commun favorisait une « hyper-spécialisation », dangereuse à terme et conduisant en outre à favoriser l'exploitation des terres sous forme de sociétés agricoles. Il a estimé que cette évolution vers une agriculture capitaliste n'était pas favorable car elle remettrait en cause l'éthique propre à l'agriculture familiale.

Abordant la question de la démocratie au sein des chambres consulaires, il a indiqué que les scrutins au sein des chambres d'agriculture étaient parfaitement démocratiques mais que le problème se situait au niveau de la prise en compte de

leurs résultats, qui accentue le phénomène majoritaire. Il a de plus indiqué qu'il conviendrait de revoir la composition des collèges, notamment pour les coopératives agricoles qui sont représentées à un double titre, et de limiter le droit de vote de certains autres collèges bénéficiant du système de la « représentation accentuée ». Quant aux chambres régionales, elles sont forcément l'émanation du vote majoritaire des chambres départementales et sont donc coupées de la « base » des agriculteurs, phénomène qui est encore amplifié, au niveau national, pour l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA).

S'agissant de la gestion foncière, il a souligné qu'il fallait tout d'abord que les exploitations disposent d'un revenu correct pour limiter l'ampleur des phénomènes de spéculation foncière. Il a reconnu que les CDOA avaient un fonctionnement critiquable, notamment en raison du manque de légitimité de certains membres de leurs instances dirigeantes, les prérogatives de ces organismes apparaissant en outre comme autant d'ingérences dans la gestion courante des exploitations, notamment en cas de changement de chef d'exploitation suite à un décès ou à un divorce. Quant aux règles d'urbanisme, il a indiqué que son organisation n'était pas défavorable aux dispositions du projet de loi, mais a regretté l'absence de clarification, dans les espaces périurbains, des règles de cohabitation entre les exploitations agricoles et la population résidant dans leur voisinage.

M. Jacques Bobe a estimé que les SAFER constituaient un système administratif lourd et insuffisant pour régler les problèmes fonciers, et que des formes sociétaires telles que les sociétés civiles immobilières ou, mieux encore, un nouveau type de société commerciale, seraient mieux adaptées pour améliorer le financement de la gestion foncière. En effet, a-t-il précisé, si les SAFER ont leur utilité, elles n'apportent pas de soutien financier aux nouveaux exploitants.

M. François Brottes a souligné que l'agriculture vivait actuellement une mutation profonde, compte tenu de la réforme de la PAC, de la multiplication des catastrophes naturelles et de l'évolution foncière. En conséquence, il s'est interrogé sur la réflexion menée au sein de la Coordination rurale concernant les possibilités de mutualisation du travail, des risques, du patrimoine ou de la couverture sociale agricoles.

M. François Lucas, président de la Coordination rurale, a indiqué qu'il avait largement développé la position du syndicat concernant la problématique foncière et qu'il était regrettable que les groupements fonciers agricoles (GFA) ne se soient pas investis là où ils étaient attendus. Il a précisé qu'il mettait à la disposition de la Commission un document rédigé par la Coordination rurale et récapitulant les solutions qu'elle proposait.

S'agissant de la mutation du monde agricole, il a souligné qu'elle résultait de calculs de rentabilité en fonction de la surface et était enclenchée depuis le début de la modernisation du secteur, c'est-à-dire depuis plus de 40 ans. Il a rappelé que cette modernisation, initialement considérée comme heureuse car elle avait permis de soulager l'agriculteur des tâches les plus pénibles de son métier et de libérer de la main-d'œuvre pour l'industrie, entraînait aujourd'hui des conséquences négatives, sans que rien ne soit réellement entrepris pour la stopper.

Concernant les possibilités de mutualisation dans l'agriculture, il a estimé que les groupements d'employeurs étaient une bonne chose, contrairement à l'assolement en commun, dont la Coordination rurale s'attachait à dénoncer les méfaits. Il a rappelé que l'on risquait très rapidement, par le biais des assolements en commun, de dépasser une taille raisonnable d'exploitation et que l'on oubliait que dans l'agriculture, les accidents mortels du travail étaient souvent dus au travail de plus en plus solitaire des agriculteurs, auparavant épaulés par leurs voisins ou des ouvriers agricoles, qui pouvaient les secourir en cas de problème. Il a donc estimé que l'on ne pourrait guère aller plus loin en matière de mutualisation du travail.

La refonte totale de la logique de la protection sociale agricole, par le biais d'une forme de mutualisation, pourrait être étudiée dans le cadre de la future loi de modernisation agricole. Il a rappelé qu'aujourd'hui, une poignée d'agriculteurs supportait fictivement l'ensemble du système, pour le compte d'une population immense, alors qu'en réalité, ces agriculteurs ne contribuent qu'à hauteur de 15 % au financement de leur protection sociale, les 85 % restants étant pris en charge par le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA). Afin de pouvoir concourir à égalité avec les autres secteurs, il a estimé qu'un financement par le biais d'un prélèvement sur la production consommée serait la meilleure solution et permettrait notamment de favoriser la rentabilité des exploitations.

**E.— AUDITION DE M. JEAN-MICHEL LEMETAYER, PRESIDENT, M. ANDRE THEVENOT, VICE-PRESIDENT ET M. DOMINIQUE BARREAU, SECRETAIRE GENERAL ADJOINT DE LA FEDERATION NATIONALE DES SYNDICATS D'EXPLOITANTS AGRICOLES**

Lors de sa réunion du 10 décembre 2003, la Commission a ensuite entendu M. Jean-Michel Lemétayer, président, M. André Thevenot, vice-président et M. Dominique Barreau, secrétaire général adjoint de la FNSEA.

Le Président Patrick Ollier, après avoir salué une délégation de parlementaires libanais, a indiqué que la Commission avait souhaité entendre la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) pour évoquer l'ensemble des questions intéressant la profession agricole.

Il a toutefois rappelé que le prochain examen par la Commission du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux devait donner un éclairage particulier à cette audition, les avis et suggestions de la FNSEA étant évidemment très attendus des parlementaires, s'agissant du volet agricole du texte. Il a souligné l'intérêt que la Commission avait toujours accordé aux questions agricoles, expliquant le désir de nombreux députés de disposer d'informations complémentaires pour enrichir le projet de loi. Il a ajouté que l'examen du texte gouvernemental constituait pour les agriculteurs une chance à saisir, justifiant que les organisations professionnelles agricoles laissent libre cours à leur imagination. Il a rappelé que la Commission avait entendu la veille le ministre en charge de l'agriculture et était, par conséquent, en mesure de travailler dès la semaine prochaine sur le projet de loi.

Il a toutefois estimé que d'autres sujets, au premier rang desquels la réforme de la politique agricole commune (PAC) récemment décidée, pourraient naturellement être abordés.

M. Jean-Michel Lemétayer, président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), a indiqué qu'il aborderait les questions liées au projet de loi ainsi que les autres problèmes rencontrés aujourd'hui par le monde rural. Il a indiqué que M. André Thévenot, vice-président de la FNSEA, pourrait évoquer plus spécifiquement les questions liées à la ruralité, étant lui-même l'auteur d'un rapport d'orientation sur ce sujet présenté lors du dernier congrès du syndicat à Rodez. Il a ajouté qu'une série de propositions d'amendements serait soumise à l'examen des députés.

Il a d'abord tenu à se faire l'écho du désespoir des personnes touchées par les catastrophes naturelles récurrentes dans les départements du Gard et de l'Hérault, bien que cette situation ait déjà été évoquée à l'Assemblée nationale lors des dernières questions au Gouvernement, et que la FNSEA ait rencontré le ministre chargé du budget de l'agriculture à ce sujet. Bien que les récoltes n'aient pas été touchées, contrairement à l'année passée – et ce, à l'exception probable des cultures maraîchères – il a estimé que les dégâts occasionnés par les inondations seraient importants.

Il a estimé que, conformément aux engagements du ministre, la solidarité nationale devait jouer, une fois de plus, à l'égard des territoires ruraux et spécifiquement à l'égard des agriculteurs. Pour ce faire, il a indiqué que le fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA) devrait être à nouveau abondé par l'Etat, nonobstant ce qui a été voté en loi de finances initiale pour 2004. Il a en effet indiqué que ce fonds avait déjà été sollicité en 2003 à hauteur de 500 millions d'euros du fait des inondations et du gel intervenus en avril 2003, ce qui risquait d'épuiser les moyens disponibles au titre de l'année 2004 pour faire face à ces nouveaux dégâts.

Au sujet de la réforme de la politique agricole commune (PAC), il a indiqué qu'une décision du Gouvernement était désormais imminente concernant la date et les modalités de mise en œuvre de cette réforme, ce qui rendait nécessaire une réflexion sur ses conséquences pour le monde agricole. Il a par ailleurs reconnu que les agriculteurs étaient plus attentifs à cette réforme qu'aux dispositions contenues dans le présent projet de loi, bien que l'enjeu de la ruralité soit essentiel.

Il a indiqué que les agriculteurs étaient également très préoccupés par l'évolution de la conjoncture, notamment dans la filière porcine qui connaît une véritable crise, par exemple en Bretagne, et dans la filière laitière. Espérant que la conjoncture serait meilleure en 2004, il a néanmoins tenu à souligner que la mauvaise conjoncture actuelle, associée aux calamités climatiques, rendait nécessaire un meilleur soutien au monde agricole.

Il a indiqué que la FNSEA était satisfaite du fait que le Parlement soit saisi d'un texte consacré à la ruralité, cherchant à établir un équilibre entre le développement du monde urbain et du monde rural. Il a par ailleurs considéré que

l'agriculture était encore la « colonne vertébrale » du développement des territoires ruraux, parce qu'elle génère de nombreux emplois, mais aussi parce qu'elle entraîne, par son dynamisme, de nombreuses entreprises n'appartenant pas directement au secteur agricole. Il a précisé avoir constaté, lors d'un salon récent, que près de 1300 entreprises du monde rural, appartenant souvent au secteur de l'agroalimentaire, de l'équipement agricole ou des services, étaient très liées au dynamisme du secteur agricole.

Il a ensuite estimé que le monde rural se caractérisait désormais par sa diversité, conformément aux analyses du rapport récent de la DATAR intitulé « *Quelle France rurale pour 2020 ?* », démontrant l'hétérogénéité existant entre les zones périurbaines et les secteurs ruraux en pleine déprise, qui ne sont pas uniquement des zones de montagne et pour lesquels les réponses doivent être adaptées. Il a en effet estimé que la question des services publics et des services au public se posait dans les mêmes termes en zone de moyenne montagne et dans un département tel que la Meuse, sachant par ailleurs que certaines zones de montagne sont très dynamiques.

Il a précisé que ce projet de loi devait apporter des réponses à la fois aux zones rurales en croissance, qui connaissent des problèmes liés à la répartition des biens fonciers entre la construction et l'agriculture, mais aussi aux zones rurales en déclin pour lesquelles se pose la question de l'accès aux services. A ce sujet, le projet de loi propose, a-t-il indiqué, une réforme du périmètre des zones de revitalisation rurale (ZRR) et la création d'une société d'investissement pour le développement rural (SIDER). Ce texte est également marqué par la volonté d'augmenter les services, qu'ils soient publics ou privés, au sein des maisons de service public, même si la question de la répartition des frais de fonctionnement entre les différentes administrations doit être clarifiée.

Il a estimé que les mesures relatives au patrimoine rural bâti allaient dans la bonne direction, favorisant la réhabilitation et la valorisation des immeubles ruraux inoccupés, mais risquaient de créer des conflits de voisinage entre les néoruraux qui s'installeraient dans les bâtiments rénovés et les agriculteurs voisins.

Il a ensuite indiqué que les mesures relatives à l'installation des professionnels de santé étaient positives, mais risquaient d'avoir une efficacité limitée compte tenu de la modestie des moyens budgétaires qui y seraient affectés. Il a néanmoins estimé qu'il s'agissait d'une vraie question, les médecins, les vétérinaires ou les pharmacies étant trop nombreux en ville, tout en manquant cruellement dans les zones rurales en déclin.

Rappelant que, conformément aux mesures arrêtées lors du Comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT) du 3 septembre 2003, la couverture en téléphonie mobile devait être assurée sur la totalité du territoire en 2007, il a estimé que la réalisation de cet objectif supposait des efforts très importants. Il a ainsi indiqué que la mobilisation des opérateurs portait aujourd'hui davantage sur les zones touristiques que sur les zones rurales en déclin, et a jugé par ailleurs inacceptable le fait que les territoires ruraux ne soient pas entièrement couverts par la téléphonie mobile dans un pays moderne. De même,

il a indiqué qu'un effort particulier devait être accompli en faveur de l'accès des territoires ruraux au haut débit, afin de permettre des communications rapides par courriel, des réunions virtuelles ou encore l'accès à des documents numériques volumineux, ce qui ne peut être effectué au moyen de lignes téléphoniques classiques.

Puis, il a regretté l'absence dans le projet de loi, pourtant présenté comme transversal, de dispositions relatives aux services culturels en zone rurale. Il a précisé que certaines régions connaissent un fort développement culturel, porteur de vie sociale et utile à l'économie dans son ensemble. Il a remarqué que l'extension de cette offre à des territoires plus fragiles supposait un accompagnement budgétaire, au même titre que les infrastructures de transport, dont le développement conditionne tout développement économique des territoires ruraux. Il a considéré que les zones ayant rapidement bénéficié d'une desserte autoroutière ou en TGV, ou encore d'une desserte aéroportuaire à dimension européenne, comme à Toulouse, bénéficiaient aujourd'hui d'un avantage considérable. Il a également souligné le rôle moteur, dans le développement de l'économie de la région Bretagne, du plan routier breton, jugeant que de tels exemples montraient qu'il ne fallait pas réduire l'effort public en la matière.

S'agissant de l'équilibre à maintenir entre les différentes utilisations du territoire rural, il a jugé que la mise en place de périmètres de protection dans les zones agricoles et naturelles périurbaines, figurant dans le projet de loi, partait d'une intention louable mais ne devait pas conduire à superposer les structures administratives ou à multiplier les procédures et les intervenants, compte tenu du nombre déjà important de documents d'urbanisme, auxquels s'ajoutent des dispositifs déjà peu usités, tels que les zones agricoles protégées (ZAP). Il a jugé préférable que le débat se déroule essentiellement entre les agriculteurs et les collectivités locales de proximité. Il a également observé que les compétences des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) pourraient être élargies, de façon à ce que la gestion foncière intervienne dans les zones où le prix des terrains le justifie, en raison de l'impact potentiel sur la rentabilité des exploitations concernées. Il a insisté sur l'importance des enjeux économiques attachés à la gestion de l'espace, en milieu rural comme urbain, et a estimé qu'il serait judicieux de disposer d'une approche différenciée selon le type de territoires, les problèmes environnementaux ayant par exemple une importance accrue dans les zones périurbaines, où la pression foncière peut troubler les relations de bon voisinage.

Il a noté que, dans le projet de loi, la notion d'aménagement foncier était substituée à celle de remembrement, l'essentiel étant de gérer ces opérations au plus proche des acteurs locaux, de façon à limiter les conflits. Il a ajouté que l'arbitrage des commissions communales d'aménagement foncier, dont les prérogatives doivent être maintenues, avait toujours permis de surmonter les différends.

Il a fait part de son interrogation sur la meilleure stratégie à adopter face aux lacunes du projet de loi présenté, les aspects agricoles qui en sont actuellement absents pouvant soit y être ajoutés par voie d'amendements, soit être abordés dans le cadre de la future loi de modernisation agricole. Il a indiqué être prêt à discuter

de l'ensemble de ces questions avec les députés et a estimé que les opportunités de compléter le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, lorsqu'elles apparaîtraient, ne devraient pas être manquées. Il a ajouté que les propositions d'amendements remises aux parlementaires par la FNSEA concernaient l'ensemble des sujets, certains étant sans doute plus secondaires que d'autres et ne justifiant donc pas forcément des débats acharnés.

Il a rappelé que l'examen du projet de loi devait être l'occasion de rappeler la nécessité de pérenniser les financements dont bénéficient actuellement les activités agricoles, au titre notamment du « second pilier » de la PAC, essentiel pour la ruralité, et des programmes régionaux européens, sur lesquels il est impossible de disposer de certitudes au-delà de l'année 2006. Il s'est en particulier inquiété de la probable sortie, au cours des prochaines années, de certains espaces ruraux du zonage des territoires prioritaires.

Il a affirmé que, si l'attention des agriculteurs, sur le terrain, n'était vraisemblablement pas concentrée actuellement sur le projet de loi relatif aux territoires ruraux, la FNSEA n'en demeurerait pas moins à la disposition des parlementaires pour soutenir les avancées figurant dans ce texte.

Il a indiqué que la FNSEA attendait les indications du Gouvernement concernant la date d'entrée en vigueur de la réforme de la PAC décidée en juin dernier à Luxembourg, les dates de 2005 et 2007 ayant été évoquées, ainsi que les modalités qui seraient retenues pour le « découplage » des aides vis-à-vis de la production. Il a rappelé que cette réforme n'était pas en phase avec les idées défendues par la FNSEA, celle-ci estimant que la logique mondiale de baisse des prix agricoles conduirait partout à ruiner les paysans. Il a ajouté que le commissaire européen chargé de l'agriculture et de la pêche, M. Franz Fischler, livrait l'Union européenne à la loi du marché, dont les effets négatifs ont pourtant été mis en évidence dans la filière porcine ou la filière avicole, qui souffrent d'un défaut d'organisation.

Il a donc jugé nécessaire, après l'échec des négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Cancun en juin dernier, de relancer les débats sur la pertinence de la libéralisation des marchés agricoles. Il a observé que l'Union européenne serait d'autant plus fondée à défendre le mécanisme de la « préférence communautaire » destiné à lutter contre les importations de pays tiers à l'origine de la baisse des prix agricoles, que les Etats-Unis ou le Japon agissent de la même manière. Il a ajouté que le débat relatif à l'élargissement conditionnait largement la politique agricole que l'Union européenne mènerait à l'avenir.

Il a rappelé qu'aucun bilan n'avait été effectué s'agissant du démantèlement des organisations de marché, qui avait débuté en 1992. Il a estimé que l'accord conclu à Luxembourg en juin dernier se situait dans le prolongement de celui conclu à Berlin en 1999.

Il a par ailleurs précisé que le renouvellement des générations chez les agriculteurs n'était pas actuellement assuré en France, ce qui provoque une forte



inquiétude dans la profession et justifierait sans doute une révision de la politique d'installation des jeunes agriculteurs.

Il a enfin appelé de ses vœux des signes du Gouvernement pour affirmer l'importance des activités agricoles pour le développement équilibré des territoires ruraux, jugeant que cet effort ne passait pas uniquement par des mesures budgétaires. Il a conclu son propos en affirmant son optimisme pour l'agriculture, qui reste incontestablement un vecteur central d'emplois en zone rurale et contribue à assurer la prospérité économique de la France.

Ayant rappelé que les commissaires étaient convaincus de l'importance de l'agriculture pour l'économie française, le président Patrick Ollier a souligné la transversalité des questions traitées par le projet de loi et la volonté de la majorité parlementaire d'améliorer l'environnement dans lequel s'inscrivent les activités agricoles. Relevant que M. Jean-Michel Le Métayer avait déploré l'absence de dispositions relatives aux activités culturelles en milieu rural, il a indiqué qu'il souhaitait que la Commission complète le projet de loi sur ce point, par voie d'amendements, et a regretté que la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire ait abrogé des dispositions essentielles dans ce domaine, qui avaient été créées par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Il a en outre estimé que le futur dépôt d'un projet de loi de modernisation agricole ne devait pas empêcher les parlementaires d'évoquer, dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, certaines questions telles que les groupements d'employeurs, et a indiqué que des amendements seraient d'ailleurs déposés sur cette question, sur laquelle la FNSEA a émis des propositions intéressantes.

Rappelant qu'il avait été à l'origine de la création des zones de revitalisation rurale et que celles-ci étaient modifiées par le projet de loi, il a souligné que le principal objectif, en matière d'aménagement du territoire, devait être l'efficacité, et a insisté sur le souhait de la majorité de densifier et « muscler » le projet de loi, qui constitue certes un premier pas à saluer mais doit être renforcé sur certaines questions. Il a indiqué que la Commission était ouverte à des propositions en la matière, et a souligné l'accord du ministre chargé de l'agriculture sur une telle approche. Il a par ailleurs indiqué que si le délai imparti à la Commission pour étoffer le projet de loi se révélait insuffisant pour un examen du texte en séance publique dans de bonnes conditions, il prendrait la responsabilité, avec l'accord de la Commission, de reporter l'examen du projet de loi et a signalé qu'il avait alerté de cette intention le ministre chargé de l'agriculture.

Puis, évoquant la question de la téléphonie mobile, il a rappelé qu'un débat parlementaire sur les infrastructures avait eu lieu au mois de mai 2003 et qu'à cette occasion, la Commission avait pu exprimer son souhait d'une évolution sur ce sujet ; il a toutefois estimé que le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux n'était pas le support le plus adéquat pour des propositions dans ce domaine et a insisté sur les décisions prises lors du dernier Comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT), qui s'appliqueront

jusqu'en 2007 avec l'engagement des opérateurs, ainsi que sur la volonté de la Commission de renforcer les équipements en zone rurale.

M. Jean-Michel Lemétayer, président de la FNSEA, a rappelé l'attachement de son organisation à ce qu'un débat soit mené non sur la seule agriculture mais aussi sur l'avenir des territoires ruraux, dont certains, notamment ceux qui connaissent une forte déprise agricole, sont confrontés à des problèmes d'installation de jeunes foyers ou de maintien des services publics. Il a donc réitéré son souhait que le débat parlementaire portant sur le projet de loi ne soit pas limité aux seules questions agricoles et a indiqué par ailleurs qu'il communiquait aux commissaires une quarantaine de propositions d'amendements, sur lesquelles il était prêt à avoir un échange.

M. Antoine Herth, rapporteur pour avis du budget de l'agriculture, a reconnu que le projet de loi soumis à l'examen de la Commission ne suscitait pas, de prime abord, l'enthousiasme, le ministre chargé de l'agriculture ayant d'ailleurs lui-même reconnu qu'il s'agissait d'un texte « composite ».

Pour autant, M. Antoine Herth a estimé que le projet de loi traitait de questions essentielles, portant notamment sur les relations entre l'agriculture et le monde rural et a jugé qu'il apportait un début de réponse aux questions formulées sur le terrain, qui concernent non seulement la réforme de la politique agricole commune (PAC) ou la situation de l'agriculture française par rapport aux négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et à l'élargissement de l'Union européenne, mais aussi le rôle de l'agriculture dans le mode rural.

Enfin, rappelant que le ministre chargé de l'agriculture avait, la veille, annoncé à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire le dépôt d'un projet de loi de modernisation agricole au début de l'année 2005, il a demandé si la FNSEA avait engagé une réflexion de fond sur l'avenir de l'économie agricole, l'aménagement du territoire et la paysannerie pour les vingt ou trente années à venir.

M. Yves Coussain, rapporteur, a reconnu que le projet de loi n'annonçait pas le « grand soir » pour les territoires ruraux mais a jugé qu'il créait de nombreux outils susceptibles d'intéresser fortement le monde agricole. Il a souligné que beaucoup de mesures attendues depuis longtemps figuraient dans le projet de loi, citant l'exemple de l'exclusion de la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) de l'assiette des cotisations sociales, ou encore l'ouverture du texte à de nouvelles pratiques comme l'assolement en commun et les groupements d'employeurs. Il a donc jugé que, si les mesures prévues par le projet de loi n'étaient pas révolutionnaires, elles étaient néanmoins satisfaisantes dans l'attente du futur projet de loi de modernisation agricole.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, M. François Brottes a tout d'abord rappelé, pour le déplorer, que la majorité parlementaire s'était prononcée, la semaine précédente, contre la mise en place d'un schéma sur le haut débit. Puis, abordant le projet de loi, il a insisté sur le fait que le phénomène de « décrochage » des coûts par rapport aux prix de vente ne se limite pas à l'agriculture mais concerne

tout autant les autres secteurs économiques qui sont également frappés par les conséquences de la mondialisation.

Puis, notant que le ministre chargé de l'agriculture avait précisé que son projet de loi contenait des dispositions techniques et non pas financières ou purement agricoles, il a demandé si une telle approche constituait, aux yeux de la FNSEA, un atout ou un danger pour l'agriculture française. Soulignant le caractère indissociable de l'agriculture et de la ruralité, il a noté que le projet de loi traitait de certaines questions telles que l'aménagement foncier, la revalorisation du patrimoine bâti rural ou le contrôle des structures agricoles, et s'est demandé si de telles dispositions ne devraient pas plutôt figurer dans un autre texte, regroupant toutes les mesures agricoles, craignant qu'en « musclant » le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, les députés ne vident de son contenu le futur projet de loi de modernisation agricole.

*En réponse aux intervenants, M. Jean-Michel Lemétayer, président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), a apporté les précisions suivantes :*

– s'agissant des questions relatives à l'aménagement foncier, il convient d'être très vigilant : si le projet de loi ne contient en l'état pas de disposition dangereuse, il faudra éviter tout « dérapage » lors des débats parlementaires résultant de certaines velléités politiques. La FNSEA considère que les évolutions actuelles autorisées par le projet de loi sont satisfaisantes, même s'il est vrai qu'elles ne suscitent pas non plus l'enthousiasme ;

– la question qui devra être posée lors de l'examen du futur projet de loi de modernisation agricole sera la suivante : quelle est notre capacité à définir un modèle agricole « à la française » dans le contexte européen et mondial ? L'agriculture française est aujourd'hui atypique, avec des produits à forte identité, ancrés dans les territoires, l'étiquetage et la traçabilité ne traduisant pas que des préoccupations d'ordre sanitaire, mais aussi le souci de la mise en valeur de nos productions. Un débat sur le statut des entreprises agricoles et la pluriactivité sera nécessaire. La FNSEA est pour sa part très attachée aux politiques de filières structurées, qui ont su prouver leur efficacité, tandis que des filières dont l'organisation interprofessionnelle est récente, comme la filière porcine, ont plus de mal à faire face aux crises actuelles. Le débat devra également porter sur les politiques de financement et de renouvellement des exploitations, sur l'environnement et sur la qualité des productions. Ces questions relèvent davantage du futur projet de loi de modernisation agricole ; le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux est quant à lui nécessaire pour que la France soit dotée d'une ruralité « vivante », c'est-à-dire capable d'attirer des entreprises et de leur offrir un environnement favorable.

Le président Patrick Ollier a rejoint cette analyse, jugeant en effet nécessaire de traiter plus particulièrement les questions relatives à la réforme de la PAC lors de l'examen du projet de loi de modernisation agricole. Il a suggéré que dans ses travaux, la Commission établisse une distinction claire entre les problèmes devant être traités par le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux

et ceux relevant du projet de loi de modernisation agricole, afin que soit établie une « feuille de route » précise, fondée sur la complémentarité de ces deux textes et permettant d'assurer le monde agricole de la volonté du Parlement de traiter l'ensemble des problèmes qui se posent.

M. André Chassaigne, s'exprimant au nom du groupe Député-e-s communistes et républicains, a déclaré apprécier l'approche de la FNSEA, qui prend en compte deux dimensions : d'une part, la nécessité, pour maintenir la vie et l'agriculture en milieu rural, d'offrir aux populations une qualité de vie satisfaisante sous tous ses aspects – même si certaines propositions pourraient se « télescoper » avec d'autres textes en cours de discussion, comme le projet de loi relatif à la confiance dans l'économie numérique – d'autre part, la distinction établie entre les zones fragiles soumises à la déprise agricole et celles qui sont situées dans les espaces périurbains et nécessitent une approche différente. Sur ce point, il a demandé si la FNSEA estimait nécessaire de mieux différencier les politiques menées en faveur de chacune de ces catégories de zones. Il a en outre regretté le démantèlement actuel de nombreuses exploitations qui pourraient pourtant être viables si une autre approche de l'agriculture était adoptée ; il a jugé qu'il ne fallait donc pas se contenter d'un modèle unique d'agriculture « à la française », et qu'il convenait au contraire d'adopter une approche plurielle sur cette question. Notant que la FNSEA avait été étiquetée dans le passé comme étant attachée à un système d'exploitation productiviste, il a demandé si l'organisation considérait qu'il fallait aujourd'hui aller plus loin dans l'encouragement à une agriculture familiale davantage adaptée aux territoires ruraux.

M. André Chassaigne, soulignant ensuite le fonctionnement peu démocratique des SAFER et des chambres régionales d'agriculture, qu'il a jugées « monolithiques », a demandé quelle était la position de la FNSEA sur ces questions ; il s'est pour sa part déclaré favorable à un renforcement des pouvoirs des SAFER en espaces périurbains, si leur composition actuelle était révisée et a plaidé en faveur d'une réforme des modalités de composition des chambres régionales d'agriculture afin que celles-ci comprennent des représentants des syndicats agricoles minoritaires.

M. Jean-Claude Lemoine a tout d'abord souhaité connaître la position de la FNSEA sur les assolements en commun, ceux-ci faisant l'objet d'appréciations diverses selon les organisations professionnelles, dont certaines soulignent les risques de spoliation des propriétaires et d'autres les risques d'une hyper-spécialisation.

Concernant les zones humides, il s'est félicité des dispositions fiscales contenues dans le projet de loi et a demandé l'avis de la FNSEA sur la possibilité d'y développer davantage l'élevage extensif.

Il a enfin abordé le problème de la protection des haies et a demandé si la FNSEA était favorable au système en vigueur en Suisse, où chaque exploitant doit consacrer une partie de sa surface agricole utile (SAU) à des mesures de « compensation écologique », c'est-à-dire à la restauration d'éléments naturels tels que les fossés ou les haies.

M. Francis Saint-Léger a tout d'abord souhaité connaître la position de la FNSEA sur l'intérêt d'une éventuelle communalisation des biens sectionnaux. Puis, il a demandé si la création d'un label « montagne » paraissait opportune et quels seraient les critères qu'il faudrait prévoir pour bénéficier d'un tel label. Il a enfin évoqué le problème de la rareté des terrains cultivables en zone de montagne et de la difficulté pour les exploitants qui s'installent de constituer des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) en raison des obligations relatives à la surface exigée. Il a donc souhaité savoir si la FNSEA était favorable à la création d'un statut « d'adjoint d'exploitation ».

M. Jacques Bobe a observé que, ce projet de loi devant être complété par celui sur la modernisation agricole, il serait utile de disposer d'une liste des thèmes qui seraient abordés par ce deuxième projet de loi ; il a demandé aux représentants de la FNSEA s'ils disposaient déjà d'informations à ce sujet.

M. Jean-Marc Lefranc a souhaité savoir comment la FNSEA envisageait l'évolution du rôle des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) en matière de politique foncière, et quelle était son appréciation du fonctionnement des commissions départementales d'orientation agricole (CDOA). Après avoir indiqué qu'un répertoire « départs installations » avait été mis en place dans le Calvados afin de connaître précocement les installations qui seraient prochainement cédées et de faciliter ainsi les installations, il a demandé si une telle procédure pourrait être généralisée.

Il a ensuite interrogé les représentants de la FNSEA sur l'opportunité de revoir les modalités d'élection des représentants des chambres départementales d'agriculture.

M. André Flageolet s'est demandé quel statut devait s'appliquer aux terres qui servent de zones d'expansion des crues pour lutter contre les inondations et s'est interrogé sur les structures de gestion foncière devant procéder aux négociations avec les exploitants dans cette situation.

Abordant le problème des associations foncières de remembrement, il a indiqué qu'il lui paraissait nécessaire de revoir les modalités de recouvrement de la taxe de remembrement, aujourd'hui à la charge des propriétaires et qui devrait être directement prélevée auprès des exploitants. S'agissant de la coexistence entre l'agriculture industrielle et l'agriculture « des territoires », dont la vocation essentielle est de préserver l'environnement, il a estimé qu'il fallait trouver de nouveaux moyens pour préserver cette dernière, menacée par l'agrandissement des exploitations.

*En réponse aux différents intervenants, M. Dominique Barreau, secrétaire général adjoint, et M. André Thévenot, vice-président, ont apporté les précisions suivantes :*

– La FNSEA est consciente que l'agriculture ne pourra se maintenir et se développer que si la ruralité reste une réalité bien vivante. Ce constat est le même partout en Europe, l'agriculture ne devant certes pas être productiviste mais devant rester compétitive. A cet égard, la FNSEA a d'ailleurs constitué depuis 1992

« Monde rural », une structure qui regroupe 17 organisations et prépare des entretiens sur différents sujets. Lors des élections présidentielles de 2002, la FNSEA avait d'ailleurs plaidé pour la création d'une délégation interministérielle à la ruralité. Sa demande a été entendue puisque le ministère chargé de l'agriculture est aujourd'hui également chargé des affaires rurales. Par ailleurs, la FNSEA avait réalisé dix fiches thématiques récapitulant les demandes de la profession, dont certaines ont été reprises dans le projet de loi ;

– il existe déjà une différenciation entre les différents territoires de la politique agricole, avec par exemple de dispositions spécifiques pour la montagne, telles que les indemnités compensatoires des handicaps naturels (ICHN), qui permettent d'améliorer la compétitivité de ces territoires. Effectivement, les zones intermédiaires sont aujourd'hui en difficulté et ne bénéficient d'aucune aide particulière, mais leur délimitation n'est pas toujours aisée ;

– concernant la politique foncière, l'agrandissement des exploitations agricoles n'est pas aujourd'hui le problème majeur : sur 28 millions d'hectares de surface agricole utile (SAU), 1 million d'hectares change de propriétaire chaque année. Sur ce million, 100 000 sortent de l'agriculture, 500 000 vont aux restructurations, 100 000 vont conforter des installations existantes, et seuls 300 000 vont à l'installation de nouveaux agriculteurs. Si l'on supprime toute politique publique d'installation, il n'y aura donc plus de nouveaux agriculteurs, tant il leur est déjà difficile de trouver des terres ;

– certains réclament la suppression des SAFER, dans le droit fil des débats européens sur le démantèlement des organisations communes de marché (OCM). Pourtant, les SAFER ont été conçues comme un outil au service de l'agriculture, permettant une meilleure répartition de la terre et une amélioration de la viabilité de toutes les exploitations. Aujourd'hui, l'agriculture doit également partager la terre avec les autres activités utilisatrices d'espace, telles que les infrastructures ou les loisirs. Les agriculteurs en sont conscients mais il convient de protéger efficacement les terres agricoles. C'est un des objectifs du projet de loi et la FNSEA s'en réjouit. Mais ce qui est proposé par le gouvernement rend le dispositif plus complexe, un nouvel opérateur n'étant pas nécessaire puisque la protection des terres agricoles est la première vocation des SAFER ;

– la transparence du fonctionnement de ces organismes est indéniable puisqu'ils existent depuis plus de 40 ans. Les opérations sont parfaitement claires, la concertation, réelle, a remplacé le « fait du prince », différents avis étant requis, notamment ceux des commissions cantonales, des comités techniques ou du conseil d'administration, tandis que deux commissaires du gouvernement sont chargés du contrôle, si bien que, depuis 40 ans, aucun responsable de SAFER n'a jamais été mis en examen ;

Il est aujourd'hui difficile de trouver en France un opérateur foncier plus démocratique, mais toute nouvelle proposition d'ouverture de ces organismes est bienvenue. Il serait effectivement possible de passer d'un quart à un tiers de représentants des collectivités locales au sein du conseil d'administration des

SAFER, même si l'on peut déjà déplorer un certain absentéisme de ces élus lors des réunions.

Par ailleurs, il convient d'aider les petites collectivités locales qui ne disposent pas encore d'opérateur foncier. Ainsi, les SAFER ont déjà signé plus de 1 000 conventions avec les collectivités locales, et leur ont rétrocédé plus de 4 000 hectares. Il serait d'ailleurs souhaitable que le droit de préemption soit utilisable au profit de ces collectivités ;

– s'agissant des financements, la mise en place de conventions publiques d'aménagement, identiques à celles existant pour les sociétés d'économie mixte (SEM), serait une bonne solution, permettant de limiter la lourdeur des différentes procédures ;

– de même, il conviendrait que les terres détenues pas les collectivités locales puissent être plus facilement mises à disposition des agriculteurs, par le biais de conventions ;

– les minorités syndicales ne sont effectivement pas représentées dans les chambres régionales d'agriculture. Si des évolutions sont possibles, il convient malgré tout d'éviter que ces organismes ne deviennent ingérables du fait de l'absence de majorité claire ;

– s'agissant des commissions départementales d'orientation agricole (CDOA), on dit souvent que le milieu agricole est fermé et n'entend pas les exigences de la société ; ces organismes prouvent pourtant le contraire car ils regroupent de très nombreuses personnalités venant de tous les horizons. Pour autant, s'il convient de préserver le caractère pluridisciplinaire des réunions de ces commissions, une à deux fois par an, pour que chacun puisse s'exprimer et dresser le bilan, les réunions « de gestion » devraient être plus restreintes, pour une meilleure efficacité. Par exemple, lorsque la CDOA débat d'autorisations d'exploiter, l'absentéisme est très élevé car ces arbitrages professionnels n'intéressent que les exploitants ;

– concernant les zones humides, il existe tout un dispositif de mesures agri-environnementales qui répond aux particularités de chaque zone, qui sont particulièrement affirmées dans le cas, par exemple, du marais poitevin ;

– l'entretien des plantations linéaires peut faire l'objet d'un volet environnemental territorialisé dans le cadre des contrats d'agriculture durable (CAD), comme c'était le cas auparavant par le biais des contrats territoriaux d'exploitation (CTE) ;

– la problématique des biens sectionnaux fait l'objet de vives polémiques et de blocages ;

– la notion de « label » montagne est dangereuse car elle implique une démarche qualité que les producteurs ne sont pas tous prêts à entreprendre, d'autant qu'il existe déjà des critères très précis d'utilisation du mot « montagne » comme indication de provenance. Le système actuel permet déjà une différenciation, mais

sans cahier des charges contraignant, et convient à l'ensemble des acteurs et aux attentes du marché européen. Seule une partie des producteurs souhaite un adossement à une démarche « signe officiel de qualité », dont l'impact sur la concurrence pourrait être redouté par d'autres producteurs ;

– la FNSEA est favorable à la transparence l'assouplissement proposé pour les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC). En effet, un jeune agriculteur qui s'installe doit aujourd'hui, pour être reconnu, s'agrandir, ce qui perturbe souvent inutilement le marché foncier et devrait donc être évité ;

– les outils existants, déjà nombreux, rendent la création « d'adjoints d'exploitation » superflue au sein des GAEC, constitués d'associés et de salariés ;

– la FNSEA participe à des groupes de travail visant à préparer la loi de modernisation agricole ;

– les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) sont de bons outils de simplification administrative, et permettront à l'exploitant de répondre au nombre trop important de documents qui lui sont demandés ;

– s'agissant des répertoires départementaux à l'installation (RDI), il convient de préparer très en amont les transferts de propriété, en effectuant un repérage précoce, avec les chambres d'agriculture et les SAFER, afin que ces transmissions, abordées précocement, soient mieux gérées ;

– la révision du système électoral applicable aux chambres d'agriculture est envisageable si elle permet de maintenir une majorité claire ;

– effectivement, l'agriculture industrielle et l'agriculture territoriale coexistent comme en témoigne l'esprit des aides communautaires. Le choix d'intégrer à la politique de la montagne de nombreuses expérimentations agricoles a d'ailleurs démontré sa pertinence.

Les consommateurs ne sont pas, dans leur grande majorité, prêts à assumer la charge d'un important surcoût lors de l'achat de produits agricoles, le prix de vente d'un produit étant toujours apprécié au regard de celui du produit de base ;

– l'assolement en commun est déjà pratiqué dans certaines régions et pour certains types de cultures, telles que les céréales, ce qui a permis de réduire les coûts de production. Cette pratique ne met pas en cause les droits des propriétaires et il s'agit en réalité de lui garantir une plus grande sécurité juridique, en régularisant les pratiques actuelles.



## II.— DISCUSSION GENERALE

Lors de ses réunions des 16 et 17 décembre 2003 et du 6 janvier 2004, la Commission a examiné sur les rapports de M. Yves Coussain (Titres I<sup>er</sup>, II, III et les trois premiers Chapitres du Titre IV ainsi que les Titres VI et VII), M. Jean-Claude Lemoine (Chapitre IV du Titre IV relatif à la chasse), et M. Francis Saint-Léger (Titre V concernant les dispositions relatives à la montagne), le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux (n° 1058).

Le président Patrick Ollier a souligné la volonté commune de l'ensemble des commissaires d'améliorer le projet de loi sur la question de l'aménagement du territoire en milieu rural, afin d'y dynamiser les activités économiques et d'encourager le maintien des populations dans ces zones. Il a indiqué que M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, avait donné son accord pour faire évoluer en ce sens le dispositif relatif aux zones de revitalisation rurale et qu'en conséquence, le Gouvernement déposerait des amendements sur cette question, montrant ainsi qu'il avait entendu les demandes des parlementaires. Soulignant que ces amendements étaient en cours de rédaction, il a proposé aux commissaires de réserver, lors de l'examen du projet de loi en Commission, l'article 1<sup>er</sup> ainsi que les amendements portant article additionnel avant et après cet article, dès lors qu'ils ont un lien avec le dispositif des zones de revitalisation rurale, afin de mener une discussion cohérente et globalisée sur cette question lors des réunions de la Commission qui se tiendront en janvier.

S'exprimant au nom de leurs groupes respectifs, MM. François Brottes, Antoine Herth, André Chassaigne et Jean Dionis du Séjour se sont déclarés favorables à la proposition émise par le Président.

En conséquence, la Commission a réservé l'examen des amendements portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>, portant sur l'article 1<sup>er</sup> et portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>.

*Puis, la Commission a rejeté l'exception d'irrecevabilité et la question préalable n° 1 de M. Jean-Marc Ayrault.*

*La Commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi.*



### III.— EXAMEN DES ARTICLES

#### TITRE I<sup>ER</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES AU DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES ECONOMIQUES

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### ZONES DE REVITALISATION RURALE

##### *Avant l'article 1<sup>er</sup>*

La Commission a été saisie d'un amendement de M. Yves Coussain, rapporteur, portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> prévoyant que :

– l'Etat garantit l'unité nationale par l'égalité des chances entre les territoires et leurs habitants, en compensant les handicaps territoriaux en matière démographique, économique et sociale, cet objectif impliquant un égal accès des citoyens au savoir, aux infrastructures de transport et aux marchandises ;

– aucun bassin de vie de plus de 20 000 habitants ne doit être situé à plus de 50 kilomètres ou de 45 minutes du réseau autoroutier ou d'une voie routière à deux fois deux voies et d'une ligne ferroviaire à très grande vitesse ou d'un aéroport permettant de relier Paris dans le même temps et aux mêmes prix que par les trains à grande vitesse ;

– la téléphonie mobile et le haut débit sont un service au public indispensable au développement et à la qualité de la vie sociale et économique de tous les territoires, l'Etat garantissant à chaque chef lieu de canton un égal accès à ces technologies ;

– le Gouvernement présentera avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005 le calendrier et les moyens destinés à cette politique.

M. Yves Coussain, rapporteur, a indiqué que cet amendement visait à reprendre les principes énoncés dans la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, selon lesquels le développement des territoires suppose leur désenclavement préalable.

Il a indiqué que toutes les démarches de développement des territoires fragiles seraient vaines, si ceux-ci étaient mal desservis en voie de communication, et si les techniques d'information et communication n'y étaient pas accessibles. Il a donc estimé que l'introduction de cet amendement avant l'article 1<sup>er</sup> lui apparaissait essentielle.

Le président Patrick Ollier, se réjouissant de la volonté ainsi affirmée, a noté que la loi du 4 février 1995 précitée ne faisait pas référence aux « bassins de vie », notion que M. Léonce Deprez a estimée beaucoup trop imprécise et souhaité remplacer par celle de « territoires couverts par une ou plusieurs communautés de communes ». Le président Patrick Ollier, admettant le caractère très flou de la notion de « bassins de vie », a souligné que la même observation pouvait être émise à l'encontre de la

notion de « territoires », M. François Brottes s'interrogeant quant à lui sur le caractère normatif des dispositions proposées et sur les recours possibles en cas de leur non respect. Après que le président Patrick Ollier eut rappelé que la loi du 4 février 1995 permettait de garantir la cohérence de la politique d'aménagement du territoire grâce à la création d'un schéma national d'aménagement et de développement du territoire et une programmation pluriannuelle, dont il a regretté l'abrogation par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

Le rapporteur a rappelé que la notion de bassin de vie figurait dans les documents de la DATAR et dans la loi « urbanisme et habitat » du 2 juillet 2003. Admettant cependant que les dispositions de cet amendement méritaient d'être précisées, il a retiré son amendement afin de le présenter ultérieurement en des termes mieux choisis.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yannick Favennec portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>, visant à insérer un titre liminaire selon lequel l'Etat assure la solidarité nationale en faveur des territoires ruraux et de montagne et reconnaît leur spécificité.

La Commission a été saisie d'un amendement de M. François Sauvadet, portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>, visant à modifier l'article L. 111-2 du code rural pour :

- préciser que la politique d'aménagement rural doit maintenir et développer non seulement la production agricole et forestière mais également les activités artisanales, commerciales et industrielles ;
- prévoir que cette politique doit non pas organiser la coexistence des activités agricoles et forestières avec les activités non agricoles, mais permettre la répartition des activités agricoles, forestières, artisanales, commerciales et industrielles sur tout le territoire.

Le rapporteur s'y étant déclaré défavorable, jugeant que ce dispositif introduisait une confusion peu judicieuse entre activités agricoles et forestières d'une part, et activités artisanales, commerciales ou industrielles d'autre part, M. Jean Lassalle a retiré cet amendement.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques de MM. Jean Lassalle et François Brottes portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>, visant à intituler la section 2 du chapitre II de la loi du 4 février 1995 précitée « Des mesures spécifiques aux zones de revitalisation rurale », cette section étant composée de cinq sous-sections respectivement relatives au rôle et aux moyens des collectivités territoriales, aux aides à l'installation et au développement des entreprises, aux services aux populations et à l'amélioration de l'habitat et du logement, à la réouverture de l'espace et à la reconquête du territoire, et enfin aux zones franches. M. Jean Lassalle, notant que la loi du 4 février 1995 avait prévu plusieurs zonages mais n'avait pas été suivie d'effets en milieu rural, contrairement au milieu urbain qui bénéficie des zones de redynamisation urbaine, a jugé qu'il convenait de revenir sur cette situation. Après que M. François Brottes se fut associé à ces propos, le rapporteur s'est déclaré défavorable au dispositif proposé, jugeant notamment peu judicieux de prévoir la création de zones franches, solution que M. Jean Lassalle a pour sa part soutenue en l'estimant indispensable pour les zones rurales qui sont aujourd'hui en très grande difficulté. Après que le président Patrick Ollier eut jugé qu'un tel dispositif complexifiait inutilement la loi du 4 février 1995, la Commission a *rejeté* ces deux amendements identiques.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques de MM. Antoine Herth et Jean-Louis Christ portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>, ainsi qu'un sous-amendement du rapporteur. Les deux amendements ont pour objet de permettre de déléguer à la région, à titre expérimental, pendant une durée de cinq ans commençant au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2006, la compétence sur tout ou partie des mesures du Plan de développement rural national 2000-2006 approuvé dans le cadre du règlement de

développement rural de l'Union européenne, une convention étant passée entre l'Etat et la région pour définir les modalités de cette expérimentation. Le sous-amendement du rapporteur visait à généraliser la participation des départements à la convention conclue entre l'Etat et la région pour définir les modalités de l'expérimentation. M. Antoine Herth ayant indiqué qu'il s'agissait d'optimiser la consommation des crédits communautaires, le président Patrick Ollier a jugé qu'un tel amendement aurait davantage sa place lors de l'examen du projet de loi relatif aux responsabilités locales. M. Antoine Herth ayant souligné que son amendement portait sur la mise en œuvre du Règlement de développement rural de l'Union européenne et non sur celle de politiques nationales, le président Patrick Ollier a rappelé que le projet de loi relatif aux responsabilités locales avait notamment pour objet de donner un cadre à l'expérimentation de nouvelles compétences par les collectivités locales, analyse partagée par M. Léonce Deprez. Après que le rapporteur eut indiqué que s'il n'était pas défavorable, sur le fond, au dispositif proposé, il se ralliait à la position défendue par le Président, M. Antoine Herth a retiré son amendement et le rapporteur a retiré son sous-amendement. Puis, la Commission a *rejeté* l'amendement de M. Jean-Louis Christ.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. François Sauvadet portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>, visant à créer auprès des ministres chargés de l'agriculture et de l'aménagement du territoire un Observatoire national de la ruralité. Le rapporteur ayant signalé que cet amendement avait déjà été adopté après l'article 75, M. Jean Lassalle l'a retiré.

Puis, la Commission a été saisie d'un amendement de M. François Sauvadet portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>, visant à définir les objectifs et indicateurs de la politique de développement des territoires ruraux. Le rapporteur ayant estimé qu'une telle liste était de nature réglementaire, M. Jean Lassalle a retiré cet amendement.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

(article 1465 A du code général des impôts)

#### **Modification des critères de détermination des zones de revitalisation rurale (ZRR)**

Le présent article, modifiant l'article 1465 A du code général des impôts, doit permettre d'actualiser le périmètre des zones de revitalisation rurale (ZRR), afin de prendre en compte notamment les données issues du recensement réalisé par l'INSEE en 1999, ainsi que le développement récent des établissements publics de coopération intercommunale.

Rappelons que cette actualisation a fait l'objet d'un engagement de la part du Gouvernement lors du Comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT) du 3 septembre 2003. Votre rapporteur regrette néanmoins le fait que les dispositions destinées à renforcer le volet fiscal des ZRR, également arrêtées lors de ce CIADT, soient absentes du projet de loi. Selon les informations fournies à votre rapporteur, ces dispositions, qui devaient être initialement incluses dans la loi de finances initiale pour 2004 ou dans la loi de finances rectificative pour 2003, seront en fait intégrées au présent projet de loi par voie d'amendement gouvernemental, ce qui a entraîné la mise en réserve de la discussion de cet article lors de l'examen en Commission.

Le dispositif actuel des ZRR résulte de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement du territoire, disposant que « les territoires ruraux de développement prioritaire recouvrent les zones défavorisées caractérisées par leur faible niveau de développement économique. Ils comprennent les zones de revitalisation rurale confrontées à des difficultés particulières ».

Selon les informations fournies à votre rapporteur, le décret n° 96-119 du 14 février 1996, fixant le périmètre des ZRR, s'est appuyé sur le zonage existant des territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP) fixé par le décret n° 94-1139 du 26 décembre 1994. Or, le zonage des TRDP a lui-même été élaboré sur la base de l'ancien zonage communautaire 5b représentant les zones éligibles aux politiques communautaires de développement rural entre 1994 et 1999. Par conséquent, le zonage actuel des ZRR date de près d'une dizaine d'années, ce qui rend nécessaire une actualisation prenant en compte les évolutions démographiques des zones rurales.

La Commission a examiné deux amendements identiques de MM. Jean Lassalle et François Brottes portant rédaction globale de l'article 1<sup>er</sup>, prévoyant que dans les zones de revitalisation rurale, l'Etat, les collectivités publiques, les établissements publics et les organismes chargés d'une mission de service public prennent toute disposition visant à offrir aux entreprises un environnement favorable à leur création, installation ou développement, renforcer le réseau des services à la population, la qualité de l'habitat et l'offre de logement, lutter contre la déprise agricole et forestière et maintenir les paysages ouverts, rattraper le retard en matière d'infrastructures de transports et de communications, et mettre en place des formations adaptées aux problèmes de développement de ces zones, l'Etat devant à cet effet renforcer les moyens et les responsabilités des collectivités locales et de leurs groupements. Après que M. François Brottes eut indiqué que cet amendement visait à consolider le rôle de l'Etat vis-à-vis des collectivités locales en ZRR, le rapporteur s'y est déclaré défavorable, jugeant ce dispositif peu normatif. Le président Patrick Ollier a estimé qu'il convenait de garantir la liberté des initiatives locales au sein des ZRR et que l'établissement d'une liste ayant vocation à être exhaustive comportait le risque que des éléments devant y figurer aient été oubliés. M. François Brottes ayant signalé que dans des propos récents, le Délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale avait qualifié les ZRR d'inutiles, et qu'il convenait donc de leur donner une nouvelle impulsion, le président Patrick Ollier a estimé que le Parlement ne devait pas légiférer en réaction aux propos d'une personnalité, quelle qu'elle soit, et a en outre souligné le dépôt, par le Gouvernement, d'amendements visant à renforcer les ZRR. Puis, la Commission a *rejeté* ces deux amendements identiques.

**Le 1° de cet article** dispose que les deux premiers alinéas de l'article 1465 A du code général des impôts constituent un premier paragraphe.

M. Frédéric Soulier a retiré un amendement visant à étendre le bénéfice de l'exonération de la taxe professionnelle prévue par l'article 1465A du code pénal des impôts aux entreprises exerçant une activité libérale en ZRR, après que le président Patrick Ollier eut précisé que cet amendement n'était pas cohérent avec les amendements du Gouvernement visant à renforcer le volet fiscal des ZRR.

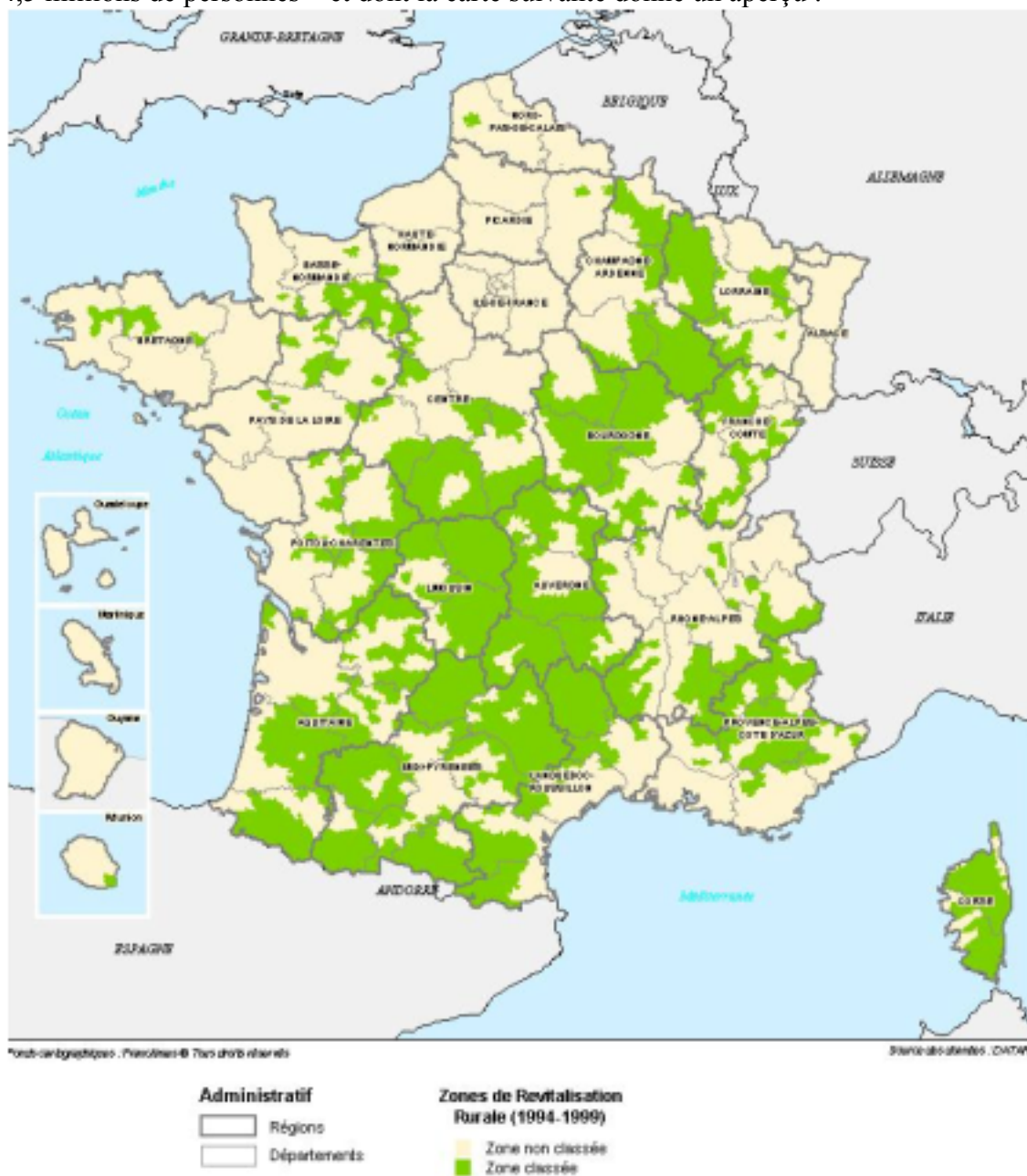
**Le 2° de cet article** vise à remplacer les alinéas 3 à 7 de l'article 1465 A du code général des impôts actuellement en vigueur.

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

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

En outre, elles comprennent également les communes situées dans les cantons dont la densité démographique est inférieure ou égale à cinq habitants au kilomètre carré.

Conformément à ces critères, le décret n° 96-119 du 14 février 1996 a déterminé un périmètre des ZRR comprenant 33,4 % du territoire national avec 7,38 % de la population française – soit environ 4,5 millions de personnes – et dont la carte suivante donne un aperçu :



Désormais, aux termes du 4<sup>ème</sup> alinéa de ce nouvel article, les ZRR seront constituées par les communes membres d'un établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre, répondant de surcroît à certains critères relatifs à la démographie et à l'activité économique exposés ci-dessous.

La notion d'établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre est définie dans le livre II du code général des collectivités territoriales, comprenant les communautés de communes, les communautés urbaines, les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle, et les communautés d'agglomération. A contrario, les syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU), les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM) et les syndicats mixtes, respectivement créés en 1890, en 1959 et en 1955, constituent les établissements publics de coopération intercommunale sans fiscalité propre.

Cette disposition vise à inciter les communes des zones rurales à adhérer à un EPCI à fiscalité propre, ce qui est encore insuffisamment le cas. On note par ailleurs que la référence aux territoires de développement prioritaire (TRDP) a été supprimée pour la détermination des ZRR. Le découplage des deux dispositifs a été rendu nécessaire par le fait que la réforme des TRDP ne sera possible qu'ultérieurement, dans le cadre de la réforme de la politique communautaire de cohésion territoriale.

S'agissant des critères relatifs à la démographie et à l'activité économique, **les alinéas 4 à 7 de ce nouvel article** précisent en outre que ces communes doivent être incluses dans un arrondissement ou un canton caractérisé par une très faible densité de population ou par une faible densité de population et satisfaisant à l'une des trois conditions suivantes :

- a) Un déclin de la population ;
- b) Un déclin du nombre d'emplois ;
- c) Une forte proportion d'emplois agricoles.

Votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité de la rédaction de ces alinéas, qui supprime les seuils actuellement clairement définis dans l'article 1465 A du code général des impôts :

- pour la définition d'une zone faiblement peuplée, le seuil de 33 habitants au kilomètre carré pour un arrondissement ou de 31 habitants au kilomètre carré pour un canton ;
- pour la définition d'une zone très faiblement peuplée, le seuil de 5 habitants au kilomètre carré ;
- pour la définition d'une zone à forte proportion d'emplois agricoles, le seuil du double de la moyenne nationale.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le décret d'application annoncé par ce nouvel article devrait conserver les mêmes seuils, le dispositif offrant simplement plus de souplesse à l'administration dans la gestion ultérieure du périmètre des ZRR. Votre rapporteur estime néanmoins dangereux que l'administration puisse modifier à sa guise le périmètre d'un dispositif qui est essentiel à la survie économique des territoires ruraux. Il proposera donc un amendement visant à conserver, dans la nouvelle rédaction de l'article 1465 A du code général des impôts, les seuils précédemment exposés, en souhaitant ne pas laisser à l'administration la liberté de les modifier à sa guise.

**Le 8<sup>ème</sup> alinéa de cet article** dispose que les EPCI à fiscalité propre dont au moins la moitié de la population est incluse en zone de revitalisation rurale en application ces critères définis aux alinéas précédents sont inclus dans ces zones pour l'ensemble de leur périmètre. Cette disposition, très attendue par certains élus locaux, vise à éviter que les villes moyennes ne soient exclues du dispositif des ZRR à cause du seuil relatif à la population. Cette exclusion a en effet entraîné des phénomènes de délocalisation entre la ville moyenne et les territoires ruraux avoisinants néfastes à son développement. Selon les



estimations de la DATAR fournies à votre rapporteur, cette nouvelle disposition devrait aboutir à un accroissement de 10 % du nombre de personnes concernées, passant de 4,5 millions de personnes à près de 5 millions de personnes.

Votre rapporteur propose par ailleurs d'élargir légèrement le dispositif prévu par cet alinéa, en précisant que les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre dont la densité correspond pour l'ensemble de leur périmètre aux seuils d'éligibilité au dispositif des ZRR peuvent bénéficier de ce dispositif.

**Le 9<sup>ème</sup> alinéa de ce nouvel article** précise que la modification du périmètre de l'intercommunalité en cours d'année n'emporte d'effet qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. Votre rapporteur propose d'alléger la rédaction de cet alinéa par un amendement rédactionnel.

**Le 10<sup>ème</sup> alinéa de cet article** précise par ailleurs que les communes classées en zones de revitalisation rurale au titre de la loi du 4 février 1995, qui ne sont pas membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, restent classées en zones de revitalisation rurale jusqu'au 31 décembre 2006. Cette disposition transitoire devrait permettre d'inciter les communes à adhérer à un EPCI à fiscalité propre, sans pour autant créer un effet couperet à la date d'entrée en vigueur de la loi.

**Le 11<sup>ème</sup> alinéa** de cet article précise que le zonage relatif aux territoires ruraux de développement prioritaire et les dispositions qui y sont liées demeurent en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006, date à laquelle ce zonage devra être revu en coordination avec la réforme des zonages communautaires. Votre rapporteur s'interroge sur l'utilité de cet alinéa, compte tenu du fait que les autres dispositions du code général des impôts liés aux territoires de développement prioritaire s'appliqueront de toute façon jusqu'à cette date, de même que le décret n° 94-1139 du 26 décembre 1994 fixant le périmètre des TRDP. Il n'est donc pas nécessaire d'intégrer à cet article une disposition prévoyant que le droit actuellement en vigueur continuera de s'appliquer.

La Commission a examiné en discussion commune neuf amendements concernant les zones de revitalisation rurale. Elle a d'abord examiné un amendement du rapporteur qui, d'une part, inscrit dans la loi les seuils de densité de population qui déterminent le périmètre des ZRR et, d'autre part, prévoit que les communes membres d'un EPCI constitué au 1<sup>er</sup> janvier 2004 dont la densité est inférieure ou égale à 31 habitants au kilomètre carré sont incluses dans le périmètre des ZRR.

M. François Brottes s'est interrogé sur les possibles effets de seuils induits par de tels critères démographiques.

Le rapporteur et le président Patrick Ollier ont précisé que ces critères figuraient dans la rédaction actuelle de l'article 1465A du code général des impôts, et qu'il s'agissait simplement de les inscrire également dans le projet de loi.

M. Alain Nayrou a rappelé que les trois critères choisis sont faciles à comprendre : premièrement, le déclin de la population totale, deuxièmement, le déclin de la population active, troisièmement un taux de population active agricole significatif.

Le rapporteur a précisé que les communes ne doivent pas satisfaire les trois critères simultanément, mais seulement l'un de ces trois critères.

La Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur, en conséquence les huit amendements suivants sont devenus sans objet. **(amendement n° 335)**

Le **12<sup>ème</sup> alinéa** renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les conditions d'application des alinéas 4 à 11 de ce nouvel article.

M. Frédéric Soulier a retiré un amendement disposant qu'un rapport serait transmis au Parlement tous les trois ans afin d'évaluer l'impact des politiques territoriales de l'Etat dans les territoires ruraux.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes prévoyant la transmission au Parlement d'un rapport avant le 31 décembre 2006 d'évaluation du dispositif des zones de revitalisation rurale après que le président Patrick Ollier eut indiqué que les rapports transmis au Parlement ne sont pas le meilleur moyen de revaloriser l'institution parlementaire.

M. Léonce Deprez a convenu du fait que les rapports transmis au Parlement ne remplacent pas le rôle du député qui, dans sa circonscription, doit veiller à l'application des textes législatifs par les administrations.

Puis la Commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> *ainsi modifié*.

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant une majoration des aides aux entreprises dans les zones de revitalisation rurale.

Après que le président Patrick Ollier s'est interrogé sur la recevabilité financière de cet amendement qui semble induire une augmentation des charges publiques, le rapporteur a retiré son amendement, compte tenu de l'arrivée tant attendue des amendements du Gouvernement visant à donner un contenu fiscal accru aux zones de revitalisation rurale comme annoncé lors du CIADT du 3 septembre 2003.

MM. François Brottes et Jean Lassalle ont ensuite retiré deux amendements similaires.

Le rapporteur, constatant que les mesures d'exonération fiscale en zones de revitalisation rurale arrêtées lors du CIADT du 3 septembre 2003 étaient supportées par les collectivités locales sans compensation de l'État, a indiqué qu'il avait présenté plusieurs amendements visant à augmenter la dotation des communes, des communautés de communes et des départements.

Bien que l'objectif lui paraisse totalement justifié puisqu'il est demandé à ces collectivités des efforts supplémentaires pour maintenir et développer des services au public et renforcer l'attractivité économique de leurs territoires, alors que leurs dotations sont inférieures à celles des collectivités urbaines, le rapporteur a déclaré qu'il retirerait ces amendements dans la mesure où ils ont leur place dans le projet de loi relatif aux responsabilités locales

Le rapporteur a donc retiré un amendement visant à augmenter la dotation de solidarité rurale des communes en zone de revitalisation rurale.

Le rapporteur ayant indiqué que ces mesures avaient davantage leur place dans le projet de loi relatif aux responsabilités locales, M. Jean Lassalle a retiré son amendement regroupant les modifications

devant être mises en œuvre dans la répartition des dotations d'Etat en direction des collectivités territoriales situées en zone de revitalisation rurale. Puis la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes ayant le même objet.

Le rapporteur a retiré un amendement visant à augmenter la dotation de fonctionnement minimale dont bénéficient les départements dont le potentiel fiscal est inférieur à la moyenne nationale. Il a également retiré un amendement visant à augmenter la dotation de développement rural dont bénéficient les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale. Puis il a retiré un amendement ayant pour objet de revaloriser la dotation des communautés de communes.

*Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**Prorogation et extension aux travaux de rénovation de l'amortissement exceptionnel pour les immeubles implantés en zone de revitalisation rurale et en zone de revitalisation urbaine**

La Commission a *adopté* l'amendement du Gouvernement *portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>* visant à proroger l'amortissement exceptionnel dont peuvent bénéficier les immeubles implantés en ZRR ou en ZRU jusqu'au 31 décembre 2006, alors qu'il venait à expiration au 31 décembre 2004 et à l'étendre aux travaux de rénovation d'immeubles implantés dans ces mêmes zones **(amendement n°308)**.

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

Le rapporteur a retiré un amendement similaire à celui du Gouvernement.

Deux amendements similaires de MM. Jean Lassalle et François Brottes, visant à porter le crédit d'impôt en faveur de l'acquisition d'un véhicule GPL à 2 000 euros pour les contribuables résidant en ZRR ont été retirés, le président Patrick Ollier ayant indiqué que ces amendements étaient irrecevables.

*Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties des logements situés en ZRR acquis au moyen d'une aide financière de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat**

La Commission a examiné un amendement du Gouvernement visant à encourager l'offre de logements locatifs situés en zone rurale, en permettant, par délibération des collectivités territoriales ou de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, une exonération de TFPB en faveur des logements situés en ZRR qui, en vue de leur location, seraient acquis puis améliorés au moyen d'une aide financière de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH).

M. François Brottes s'est interrogé sur les modalités de la compensation de cette perte de recettes pour les collectivités territoriales. Le rapporteur a indiqué que la perte n'était pas compensée, l'exonération étant une possibilité ouverte aux collectivités, et non une obligation.

Le président Ollier a précisé que cet amendement était la réponse qu'attendait la majorité à une demande forte, et qu'il en était donc satisfait.

M. Jean-Claude Lemoine a indiqué qu'il déposerait un amendement visant à étendre cette possibilité à l'ensemble des communes situées en zone rurale.

La Commission a ensuite *adopté* cet amendement *portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>* **(amendement n°310)**.

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

Le rapporteur a retiré un amendement satisfait par l'amendement précédent du gouvernement.

Deux amendements similaires de MM. Jean Lassalle et François Brottes, visant à exonérer de taxe professionnelle les contribuables exerçant en ZRR une activité industrielle, commerciale, artisanale ou de service aux entreprises ont été retirés, après que le président Patrick Ollier eut précisé que ces amendements n'étaient pas recevables.

Le rapporteur a retiré un amendement visant à instituer une exonération de taxe professionnelle au profit des médecins et des auxiliaires médicaux, ainsi qu'aux entreprises exerçant une activité libérale, pendant une durée de cinq ans.

MM. Jean Lassalle et François Brottes ont ensuite retiré deux amendements identiques visant à intégrer dans les ZRR les communes appartenant à une communauté de commune dont 80 % des communes adhérentes répondent aux critères de classement en ZRR, après que le rapporteur eut indiqué que cet amendement était satisfait par le présent projet de loi.

*Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**Prolongation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, de taxe professionnelle ou des taxes consulaires dont peuvent bénéficier les entreprises nouvelles dans les zones d'aménagement du territoire**

La Commission a *adopté* un amendement du Gouvernement *portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>* visant à permettre aux collectivités locales ou à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, aux chambres de commerce et d'industrie et aux chambres des métiers, d'exonérer de taxe foncière, de taxe professionnelle ou de taxe consulaire les entreprises nouvelles relevant des régimes de faveur prévus aux articles 44 *sexies* et 44 *septies* du code général des impôts, pendant deux à cinq ans suivant leur création, M. Jean-Claude Lemoine ayant indiqué qu'il déposerait un amendement visant à étendre cette disposition à l'ensemble des zones rurales et le président Patrick Ollier lui ayant rappelé que les dispositions fiscales dérogatoires perdaient tout leur intérêt sans critères et périmètres clairement définis **(amendement n° 309)**.

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

Un amendement du rapporteur, du président Patrick Ollier et de M. Francis Saint-Léger, satisfait par l'amendement précédent du Gouvernement, a été retiré par ses auteurs.

M. Antoine Herth a retiré un amendement, visant à permettre à une coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA) d'effectuer des travaux agricoles ou d'aménagement rural conformes à son objet social, sans que ses statuts l'aient prévu, dès lors que le montant de ces travaux n'excède par 25 % de son chiffre d'affaires annuel, le rapporteur ayant estimé qu'une telle disposition aurait davantage sa place dans le futur projet de loi de modernisation agricole, et qu'il risquait de poser un problème de concurrence avec les entrepreneurs privés.

MM. Jean Lassalle et François Brottes ont retiré deux amendements identiques visant à porter de 1 à 5 ans la durée de l'exonération de cotisations patronales accordée en ZRR aux entreprises pour l'embauche de salariés, tout en étendant le bénéfice de cette exonération aux associations ou entreprises d'aide à domicile, le rapporteur ayant indiqué que ces amendements prévoyaient une diminution de recettes publiques non compensée, et seraient donc déclarés irrecevables au regard de l'article 40 de la Constitution.

M. Frédéric Soulier a retiré un amendement visant à exclure les entreprises paysagistes qui réalisent au moins 50 % de leur chiffre d'affaires en travaux paysagers du champ d'application de la caisse des congés pays des travaux publics, le rapporteur ayant indiqué que cette modification était d'ordre réglementaire.

Puis, la Commission a examiné un amendement de M. Martial Saddier, portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>, visant à accorder aux communes un droit de préemption sur les fonds de commerce au titre du maintien des activités économiques.

M. Martial Saddier a rappelé qu'il était nécessaire de lutter contre la désertification commerciale des bourgs ruraux et a regretté l'absence d'obligation d'information des maires sur les transactions envisagées en matière de fonds de commerce, les élus locaux découvrant souvent la vente une fois celle-ci réalisée.

Le rapporteur a estimé que cette information devait être assurée mais a fait part de son scepticisme sur la solidité juridique et la mise en œuvre d'un droit de préemption portant sur des fonds de commerce.

Le président Patrick Ollier a considéré que la création d'un tel droit ne devrait pas poser de difficulté particulière, un fond de commerce étant certes un bien immatériel mais ayant une valeur marchande.

M. Léonce Deprez a observé que le droit de préemption concernait avant tout, en milieu urbain, les murs des constructions, et a jugé difficile d'étendre ce mécanisme à des fonds de commerce, ceux-ci étant principalement constitués d'une clientèle.

Le rapporteur a alors émis un avis défavorable sur cet amendement, en invitant son auteur à le retirer pour réfléchir à une nouvelle rédaction qui pourrait être présentée lors de l'examen du texte en séance publique.

M. Martial Saddier a alors retiré cet amendement.

Puis, le rapporteur a retiré un amendement portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>, visant à accroître de 20 % le montant de la dotation globale de fonctionnement des communes de moins de 10 000 habitants.

La commission a ensuite examiné deux amendements identiques de MM. Jean Lassalle et François Brottes prévoyant la mise en place par l'Etat des moyens nécessaires pour que les ZRR puissent bénéficier des politiques contractuelles de pays prévues à l'article 22 de la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995 modifiée.

M. Jean Lassalle a retiré son amendement.

M. François Brottes a souligné que les ZRR ne disposaient pas toujours des moyens nécessaires pour mener une politique de développement local ambitieuse, et a jugé souhaitable de faire référence à la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995, dite « loi Pasqua ».

Le rapporteur a émis un avis défavorable sur cet amendement, dont il a jugé qu'il compliquait le dispositif des ZRR plutôt qu'il ne favorisait l'activité dans les territoires concernés.

Le président Patrick Ollier a remarqué que la politique de contractualisation évoquée ne pouvait s'appliquer que sur les espaces couverts par un pays. Il a rappelé qu'une ZRR, n'étant qu'un périmètre, devait être représentée par une entité tel que le pays pour pouvoir passer des contrats avec l'Etat. Il a donc jugé l'amendement inadapté.

M. François Brottes a estimé qu'il serait possible de recourir à la formule du syndicat mixte pour représenter les ZRR en vue de la passation de ces contrats.

Le président Patrick Ollier a précisé que de tels syndicats mixtes n'étaient pas présents sur l'ensemble du territoire national.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques présentés par M. Jean Lassalle et M. François Brottes prévoyant l'élaboration, avant le 30 juin 2004, par les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale, d'un programme de développement concerté pouvant faire l'objet d'une convention pluriannuelle avec l'Etat et la région.

M. Jean Lassalle a souligné que le département devait tenir un rôle primordial dans cette nouvelle démarche.

M. François Brottes a indiqué que cet amendement visait à clarifier les responsabilités des divers échelons de collectivités locales en matière de soutien au développement des territoires ruraux, en donnant à l'ensemble de ces acteurs les moyens d'y mener une politique efficace.

Le rapporteur a estimé que rien n'interdisait aux collectivités locales de passer des contrats avec l'Etat et a donc jugé cet amendement inutile.

M. Jean Lassalle a indiqué qu'il convenait d'établir avec certitude la position de chef de file du département pour les projets de revitalisation rurale.

Le président Patrick Ollier a indiqué que l'ensemble du territoire national avait vocation à être couvert par des pays, cette situation permettant la passation par ce biais de contrats avec l'Etat pour assurer le développement des ZRR.

M. Jean Lassalle a rappelé que les départements étaient une institution deux fois centenaire, que les communautés de communes, créées en 1992, étaient désormais des institutions reconnues, mais a jugé qu'il n'en allait pas de même avec les pays en cours d'émergence. Il a donc jugé préférable de s'appuyer sur des cadres juridiques stables.

Le président Patrick Ollier a souligné que les modalités de création des pays avaient été simplifiées par la loi n° 2003-590 urbanisme et habitat du 2 juillet 2003.

Puis, la Commission a *rejeté* ces deux amendements.

Elle a ensuite examiné deux amendements identiques des mêmes auteurs visant à instituer les ZRR en territoires de référence pour l'organisation des services rendus aux usagers prévue aux articles 29 et 29 *bis* de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 et aux articles 30 et 30 *bis* de la loi n° 2000-321 du 13 avril 2000, tout en rendant prioritaire la mise en œuvre de ces dispositions dans les ZRR.

M. Léonce Deprez a jugé dangereux de bâtir l'avenir sur les ZRR, dispositif d'incitation fiscale ayant vocation à disparaître lorsque les communes concernées auront rattrapé leur retard économique.

Le rapporteur a rejoint cette analyse et a, en conséquence, émis un avis défavorable.

Le président Patrick Ollier a rappelé que les pays étaient des espaces clairement identifiés pour porter des projets de développement économique local, tandis que les ZRR n'étaient que des périmètres d'application d'une fiscalité dérogatoire. Il a ajouté que l'organisation de services relevait non pas des ZRR mais des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

M. Henri Nayrou a estimé que les ZRR favorisaient néanmoins trop souvent les effets d'aubaine.

M. Jean Lassalle a estimé que l'idée selon laquelle les zones en grande difficulté n'avaient pas vocation à le rester toujours n'avait pas empêché le Gouvernement de décider une politique audacieuse en milieu urbain pour aider les banlieues en crise. Il a souhaité qu'il en aille de même en milieu rural et que l'utilisation de l'instrument que constituent les ZRR évolue en ce sens.

S'agissant des pays, il a regretté qu'une strate supplémentaire, s'ajoutant aux régions, aux départements, aux communes et aux groupements intercommunaux, ait été créée au risque de compliquer davantage la vie locale.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Puis, elle a examiné deux amendements identiques de MM. Jean Lassalle et François Brottes prévoyant, pour une durée minimale de dix ans, un régime particulier d'exonérations fiscales et sociales pour les entreprises ainsi qu'un régime d'aide à la création et au soutien des entreprises dans les communes appartenant à une communauté de communes à fiscalité propre situées dans les territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP)

Le rapporteur ayant indiqué que ces amendements créaient une charge nouvelle et seraient donc déclarés irrecevables au regard de l'article 40 de la Constitution, ces amendements ont été retirés par leurs auteurs.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques des mêmes auteurs prévoyant le maintien des exonérations intéressant les ZRR jusqu'au 31 décembre 2008.

Le rapporteur ayant indiqué que ces amendements conduiraient certainement à amoindrir les recettes publiques, sans que cet amoindrissement ait été compensé par l'augmentation d'autres recettes, et risquait donc d'être irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution, ces amendements ont été retirés par leurs auteurs.

*Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**Application d'un loyer réduit pour les surfaces commerciales implantées aux frais des communes rurales**

La Commission a examiné un amendement de M. Frédéric Soulier visant à autoriser les communes rurales ayant financé sur leur propre budget une opération d'implantation, assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée, d'un ensemble immobilier à usage commercial destiné à la location, à appliquer un loyer inférieur au coût de l'amortissement du bien concerné.

Après avoir estimé nécessaire d'encourager le petit commerce en zone rurale, le rapporteur a émis un avis favorable sur cet amendement. La Commission a donc *adopté* cet amendement portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>.

Un amendement identique de M. Jean Auclair, non défendu, est devenu sans objet.  
**(amendement n° 336)**

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques de MM. Jean Lassalle et François Brottes prévoyant le remboursement des aides et des exonérations fiscales dont a bénéficié, au titre des mesures spécifiques aux ZRR, toute entreprise ou organisme cessant volontairement son activité dans les cinq années après l'octroi de ces soutiens.

Le rapporteur a fait part de son intérêt pour ces amendements, destinés à limiter les effets d'aubaine que le renforcement des ZRR pourrait générer, mais a proposé par un sous-amendement de faire référence aux entreprises qui délocalisent leurs activités en dehors des ZRR plutôt qu'à celles qui cessent volontairement leur activité.

M. François Brottes a estimé que le dommage causé aux espaces ruraux concernés était de même nature dans les deux cas et rendait nécessaire le remboursement par l'entreprise des fonds publics qui lui avaient été accordés.

Le président Patrick Ollier a estimé que la notion de « cessation volontaire d'activité » n'existait pas en droit français.



M. Jean Gaubert a rappelé que des systèmes équivalents existaient par exemple pour les fermetures de gîtes ruraux ou de chambres d'hôtes, le remboursement des avantages accordés étant alors demandé.

M. Michel Raison a ajouté que de tels mécanismes existaient également en matière agricole, un jeune agriculteur ayant perçu les aides à l'installation devant les rembourser s'il cesse son activité moins de dix ans après leur versement.

M. Henri Nayrou a apporté son soutien à la démarche consistant à limiter les effets d'aubaine.

M. François Brottes a estimé que son amendement pourrait faire référence aux entreprises ou organismes qui cessent volontairement leur activité ou qui la délocalisent, l'essentiel étant de prévenir ces situations.

Le président Patrick Ollier a jugé la rédaction de ces amendements encore imparfaite et a donc suggéré à leurs auteurs de les retirer pour réfléchir à d'éventuelles améliorations.

MM. François Brottes et Jean Lassalle ont alors retiré leurs amendements, le sous-amendement de M. Yves Coussain à l'amendement de M. Jean Lassalle, devenant sans objet.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. François Sauvadet, prévoyant la présentation annuelle, par le Gouvernement, d'un rapport détaillé au Parlement sur l'évolution des ZRR et des territoires ruraux, suivie d'un débat d'orientation devant chaque assemblée.

M. Jean Lassalle a précisé que cet amendement s'inspirait du dispositif d'évaluation de la situation des zones franches urbaines (ZFU), dans un souci d'harmonisation, les ZRR n'ayant effectivement pas vocation à demeurer éternellement.

Le Président Patrick Ollier a rappelé que le ministre en charge de l'agriculture, M. Hervé Gaymard, avait déjà soulevé la question des moyens d'évaluation des ZRR et a jugé que le recours à la loi ne semblait pas indispensable pour prévoir la réalisation d'un rapport.

La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

Puis, M. François Brottes a retiré un amendement visant à instituer des « zones de revitalisation de la montagne » (ZRM), le jugeant inutile compte tenu des décisions antérieures de la Commission.

## CHAPITRE II

### ACTIVITÉS TOURISTIQUES EN MILIEU RURAL

Votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité de l'intitulé de ce chapitre, dès lors que les dispositions qui y sont exposées concernent davantage les activités économiques en général. Il propose donc de remplacer la notion d'« *activités touristiques* » par celle, plus adéquate, d'« *activités économiques* ».

La Commission a donc *adopté* un amendement de M. Yves Coussain, rapporteur, substituant l'intitulé « activités économiques en milieu rural » à celui d'« activités touristiques en milieu rural » pour le chapitre II du titre I<sup>er</sup> (**amendement n°160**).

## Article 2

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

### **Création des sociétés d'investissement pour le développement rural**

Cet article a pour objet de créer une nouvelle section 5 au chapitre II du titre I<sup>er</sup> du code rural, intitulée : « Sociétés d'investissement pour le développement rural », et comprenant un nouvel article unique L. 112-18.

Le développement rural passe en effet souvent par la réalisation de projets économiques très localisés, pour lesquels les moyens de financement classiques des institutions financières privées sont souvent déficients. La taille réduite de ces projets les rend en effet peu attractifs, et l'intervention d'une personne publique peut dès lors se révéler décisive.

Cette création s'inspire du dispositif existant des sociétés d'investissement régional (SIR) créé par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain. Selon l'article 89 de cette loi, les SIR ont pour objet d'assurer « *le financement d'opérations de restructuration, d'aménagement et de développement de sites urbains en difficulté* ».

**Les 4 premiers alinéas** du nouvel article L. 112-18 ont pour objet de définir les missions de cette nouvelle société d'investissement pour le développement rural (SIDER), qui pourront être réalisées en zone de revitalisation rurale.

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Claude Lemoine visant à permettre aux SIDER d'intervenir dans l'ensemble des zones rurales, leur intervention dans les seules zones de revitalisation rurale (ZRR) lui paraissant beaucoup trop restrictive.

M. Marc Le Fur, usant de la faculté offerte par l'article 38 du Règlement, a souligné que le périmètre des zones de revitalisation rurale était limité aux zones dont la densité de population est inférieure à 33 habitants au kilomètre carré pour un arrondissement, ou de 31 habitants au kilomètre carré pour un canton, et suggéré par ailleurs que les SIDER bénéficient des dispositions fiscales accordées aux SIR dans les zones urbaines.

MM. François Brottes et Jean Gaubert ont estimé qu'il ne fallait pas se limiter à redynamiser les ZRR et qu'il était légitime d'étendre l'intervention des SIDER aux autres zones rurales.

Le président Patrick Ollier a fait remarquer que, s'il n'était pas défavorable à une extension du périmètre d'intervention des SIDER, il fallait limiter le bénéfice de l'avantage fiscal proposé par le rapporteur aux seules ZRR. De manière plus générale, il a estimé que les avantages fiscaux accordés aux ZRR devaient être limités aux zones en voie de désertification et qu'ils ne pourraient, compte tenu de leur coût, être étendus à la totalité du territoire rural.

M. Jean-Claude Lemoine a alors fait remarquer que le projet prévoyait des avantages fiscaux notamment pour l'installation des médecins dans certaines zones rurales défavorisées qui ne correspondaient pas à la définition des ZRR. Il lui a donc paru indispensable de prévoir des mesures incitatives pour les zones intermédiaires confrontées à la désertification.

M. Jean-Marc Lefranc a suggéré que les SIDER puissent être créées dans les territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP).

M. Yves Coussain, rapporteur, a alors conclu la discussion en indiquant qu'il n'était pas défavorable à l'extension de l'intervention des SIDER mais qu'il faudrait alors limiter le champ d'application de l'avantage fiscal qu'il proposait aux seules ZRR.

M. François Brottes a indiqué que le groupe socialiste retirait un amendement similaire à celui de M. Jean-Claude Lemoine.

Puis la Commission a *adopté* l'amendement de MM. Jean-Claude Lemoine et Jean-Marc Lefranc. **(amendement n° 161)**

Un autre amendement de MM. Jean-Claude Lemoine et Jean-Marc Lefranc tendant à étendre le domaine d'intervention des SIDER aux territoires ruraux de développement prioritaire a été retiré.

Les types d'opérations pouvant être réalisées par les SIDER sont définies de manière très large :

1° L'investissement en immobilier destiné aux activités à caractère économique et à l'accueil de services d'intérêt économique général. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, il est entendu que l'activité doit être soit à caractère économique, soit constituer un service d'intérêt économique général.

La notion d'activité économique doit être entendue de la manière la plus large possible, comprenant les activités industrielles, commerciales, artisanales et libérales.

La notion de service d'intérêt économique général (SIEG) est, pour sa part, issue du droit communautaire : d'une part, l'article 86 du traité dispose que « les entreprises chargées de la gestion d'un SIEG ou présentant le caractère d'un monopole de fait sont soumises aux règles du présent traité ». D'autre part, l'article 16, ajouté au traité instituant la Communauté européenne par le traité d'Amsterdam, reconnaît les SIEG pour le rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union. Pour le reste, la Commission apprécie au cas par cas si une entreprise a été chargée d'un tel service, en fonction de critères fixés par l'arrêt de la CJCE *Commune d'Almelo* du 27 avril 1994.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne tendant à supprimer la référence aux services d'intérêt économique général au profit de l'expression « services publics et de proximité ».

Un amendement de M. François Brottes et du groupe socialiste élargissant la notion d'intérêt économique a ensuite été retiré ;

2° L'acquisition et la réhabilitation de logements dégradés ou vacants en vue de leur remise sur le marché. Par cette formulation, le Gouvernement a entendu exclure la possibilité d'une acquisition purement spéculative.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes tendant à supprimer la possibilité pour les SIDER d'intervenir par le biais de l'acquisition et de la réhabilitation de logements dégradés ou vacants en vue de leur remise sur le marché, après que M. Yves Coussain eut indiqué que, contrairement à l'exposé sommaire de cet amendement, cette disposition n'officialisait pas la baisse des crédits de l'Etat en faveur du logement.

3° La réalisation ou la rénovation d'équipements touristiques, culturels, de loisirs et sportifs. A titre d'exemple, la réalisation de *via ferrata* ou de parcours forestier est le type d'opération visées par cet alinéa.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne tendant à donner aux SIDER la possibilité de céder aux offices publics d'HLM les logements qu'elles rénovent.

Puis M. François Brottes a indiqué qu'il *retirait* les deux amendements suivants, l'un supprimant la possibilité pour les SIDER de favoriser la réalisation ou la rénovation d'équipements touristiques culturels ou de loisirs, le second soumettant l'octroi d'aide économique directe par les SIDER à l'accord des conseils régionaux concernés.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne interdisant aux SIDER d'avoir un but lucratif après que le rapporteur eut indiqué que cet amendement risquait de dissuader les investisseurs privés de s'associer aux SIDER.

Puis, un amendement de M. André Chassaigne permettant aux SIDER de promouvoir la réalisation ou la réhabilitation de zones d'activité a été retiré.

On constate par ailleurs que les missions conférées aux SIDER sont beaucoup plus larges que les seules activités touristiques, justifiant la modification du titre du chapitre.

**Le 5<sup>ème</sup> alinéa** du nouvel article L. 112-18 définit les moyens d'intervention des SIDER, qui sont analogues à ceux des sociétés d'investissement régional (SIR) résultant de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain. Elles interviennent :

– par la prise de participation dans le capital de sociétés réalisant des opérations d'aménagement et de développement et par l'octroi de garantie sur prêts. La possibilité d'octroyer des garanties sur prêts est encadrée par le Code général des collectivités territoriales : elle entraîne, pour la collectivité, le risque de devoir se substituer à l'emprunteur en cas de défaillance de celui-ci, en assurant le remboursement des annuités à courtir. Par conséquent, les collectivités locales ne peuvent garantir plus de 50 % du montant total des annuités empruntées. Néanmoins, ce taux peut être porté à 80 % pour des opérations d'aménagement définies à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, à savoir, entre autres, une politique locale de l'habitat, une opération visant au maintien, à l'extension ou à l'accueil des activités économiques, à la mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti et des espaces naturels.

– par la dotation de fonds de garantie en fonds propres ou quasi fonds propres, notamment par la prise de participation dans le capital de sociétés ou l'attribution de prêts participatifs.

**Le 6<sup>ème</sup> alinéa** de l'article L. 112-18 précise que les SIDER revêtent soit la forme de sociétés anonymes soit de sociétés par actions simplifiées. En effet, les collectivités locales n'ont, en principe, pas le droit d'attribuer une aide financière directe en faveur de personnes ou de structures autres que des entreprises commerciales (notamment un établissement public territorial).

**Le 7<sup>ème</sup> alinéa** de l'article L. 112-18 précise que le capital des SIDER est détenu par une ou plusieurs régions en association avec une ou plusieurs personnes morales de droit public ou privé. Peuvent donc participer aux SIDER les autres collectivités territoriales que la région, leurs groupements, les entreprises publiques et privées. Le fait que la présence d'une collectivité régionale soit obligatoire dans le capital des SIDER résulte de leur compétence de principe en matière d'aides directes aux entreprises inscrite à l'article L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales.

Le 8<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 112-18 dispose que les collectivités territoriales ainsi que leurs groupements, qui ne participent pas au capital de ces sociétés peuvent également leur verser des subventions. Dans ce cas, les collectivités ou leurs groupements passent une convention avec la SIDER déterminant, entre autres, l'affectation et le montant des subventions ainsi que les conditions et les modalités de restitution des subventions en cas de modification de l'objet social ou de cessation d'activité de la SIDER.

Rappelons que le régime des subventions des régions est fixé par l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales. Cette notion a remplacé celles de prime régionale à la création d'entreprise et de prime régionale à l'emploi supprimées par l'article 102 de la loi n° 2002-276 du 24 février 2002 relative à la démocratie de proximité. En l'absence de précision sur la notion et le montant des subventions mentionnées à l'article L. 1511-2, c'est le régime des anciennes primes qui s'applique à la notion de subvention, notamment le fait que leurs modalités doivent être déterminées par délibération du conseil régional.

Le 9<sup>ème</sup> alinéa dispose que chaque région ou groupement de régions a droit au moins à un représentant au conseil d'administration ou au conseil de surveillance, désigné en son sein par l'assemblée délibérante. Rappelons que d'après l'article L. 225-68 du code des sociétés, « le conseil de surveillance exerce le contrôle permanent de la gestion de la société par le directoire », tandis que le conseil d'administration a pour objet de déterminer les orientations de l'activité de la société et à leur mise en œuvre. En vertu de l'article L. 227-1 du code des sociétés, ces dispositions sont également applicables à la société par actions simplifiée.

Le 10<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 112-18 précise qu'au moins un tiers du capital des SIDER et des voix dans les organes délibérants est détenu par une région ou, conjointement, par plusieurs régions.

Enfin, le 11<sup>ème</sup> alinéa dispose que les organes délibérants de la ou des régions actionnaires, ainsi que, le cas échéant, des autres collectivités ou groupements actionnaires, se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance de la société.

La Commission a *adopté* l'article 2 *ainsi modifié*.

#### *Article additionnel après l'article 2*

#### **Extension aux SIDER des avantages fiscaux accordés aux sociétés d'investissement régional**

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Coussain, rapporteur, tendant à ce que les SIDER bénéficient des mêmes avantages fiscaux que les sociétés d'investissement régional. **(amendement n° 162)**

#### *Article 3*

(article L. 714-3 du code rural)

#### **Assouplissement de la règle du repos hebdomadaire pour les activités d'agro-tourisme**

Cet article introduit un 4<sup>o</sup> dans le deuxième paragraphe de l'article L. 714-1 du code rural, visant à permettre que le repos hebdomadaire soit accordé par roulement pour les activités d'accueil touristique

qui ont pour support l'exploitation. La notion de repos hebdomadaire par roulement s'entend du repos accordé pendant une journée entière un jour quelconque de la semaine.

Actuellement, le code rural dispose que, lorsque le travail du dimanche est indispensable au fonctionnement de l'entreprise, le repos hebdomadaire peut être donné pour tout ou partie du personnel, soit toute l'année, soit à certaines époques de l'année seulement, suivant l'une des modalités suivantes :

1° Un autre jour que le dimanche sous réserve que le jour de repos tombe le dimanche au moins une fois sur quatre ;

2° Une demi-journée le dimanche avec un repos compensateur d'une journée par roulement et par quinzaine ;

3° Par roulement à condition que le jour de repos tombe le dimanche au moins deux fois par mois.

Ces dispositions sont applicables à l'ensemble des exploitations agricoles et aux employeurs de salariés agricoles.

Selon les informations fournies à votre rapporteur, l'objet de cette mesure est de permettre aux activités de tourisme liées aux exploitations agricoles de bénéficier des mêmes dispositions que celle accordées au secteur de l'hôtellerie pour lequel le code du travail est plus souple.

L'article L. 221-6 du code du travail précise en effet que le repos dominical peut être accordé par roulement à tout ou partie du personnel, lorsqu'il est établi que le repos dominical simultané de tout le personnel d'un établissement serait préjudiciable au public et compromettrait le fonctionnement normal de cet établissement. En outre, l'article L. 221-9 énonce une liste d'établissement pouvant donner le repos hebdomadaire par roulement, dans laquelle figurent notamment les hôtels, restaurant et débits de boisson. Les dispositions du code rural sont donc plus restrictives que les dispositions de droit commun contenues dans le code du travail. En outre, elles favorisent l'hôtellerie au détriment des fermes auberges, qui connaissent actuellement un développement important.

Il convient donc d'accompagner ce développement, en apportant cette solution aux difficultés rencontrées par ce secteur pour recruter le personnel dont il a besoin. Cette mesure devrait concerner quelque 8 000 fermes en France.

La Commission a *adopté* l'article 3 *sans modification*.

#### *Article additionnel après l'article 3*

#### **Adaptation des critères de classement en station balnéaire**

La Commission a été saisie d'un amendement de M. François Sauvadet tendant à assouplir les critères de classement d'une commune en station balnéaire.

M. Jean Dionis du Séjour a expliqué que les petites communes rencontraient des difficultés pour être classées comme station balnéaire lorsqu'elles ne disposaient pas de plus de 75 chambres en hôtellerie classée, et a jugé utile de le modifier en précisant que ces communes devaient être dotées d'une capacité

d'hébergement de 300 lits en résidence de tourisme ce qui paraît mieux adapté à leur clientèle que le seul critère du nombre de lits en hôtellerie.

M. Yves Coussain a indiqué qu'il était favorable à cet amendement mais qu'il semblait que cette précision relevait du domaine réglementaire.

Le président Patrick Ollier a alors suggéré à l'auteur de l'amendement de demander au Gouvernement en séance publique des assurances sur ce point et de le retirer si le Gouvernement s'engageait en ce sens.

M. François Brottes, soulignant que les zones rurales avaient besoin du tourisme pour se développer, a indiqué que le groupe socialiste soutenait cet amendement.

La Commission a alors *adopté* cet amendement. **(amendement n° 163)**

*Après l'article 3*

Puis la Commission a *rejeté* deux amendements, l'un de M. Jean Lassalle et l'autre de M. François Brottes, tendant à préciser les modalités de fixation du calendrier scolaire national.

*Article additionnel après l'article 3*

**Procédure de révision simplifiée du schéma directeur de la région  
Ile-de-France**

La Commission a *adopté* l'amendement de M. Jean-Claude Lemoine tendant à simplifier une procédure de révision du schéma directeur de la région Ile-de-France lorsque la révision a pour objet de permettre la réalisation d'opérations de développement touristique situées en milieu rural **(amendement n°164)**.

*Après l'article 3*

M. Jean Auclair a retiré un amendement visant à faire bénéficier les activités hôtelières des mêmes allègements fiscaux que les activités saisonnières dans les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale.