



PROJET DE LOI
d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

NOR : AGRX1324417L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

12 novembre 2013

TITRE PRELIMINAIRE	8
UNE NOUVELLE ETAPE POUR LES POLITIQUES DE L' AGRICULTURE, DE L' ALIMENTATION ET DE LA FORET, EN REPOSE A DE NOUVEAUX DEFIS	8
I. DIAGNOSTIC GENERAL.....	8
I.1. Un monde agricole en forte mutation.....	8
I.2. Développement local et ancrage territorial : un enjeu important pour les années à venir	11
I.3. Une économie agricole fortement intégrée dans le commerce mondial	12
I.4. Le défi de l' alimentation	15
I.5. Développement durable : concilier compétition économique et transition écologique	16
I.6. La forêt : un politique ancienne confrontée à de nouveaux défis.....	18
PREMIERE PARTIE	21
AMELIORER LA PERFORMANCE ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTALE DES FILIERES AGRICOLES ET AGROALIMENTAIRES.....	21
I. FAVORISER LA CONSTITUTION DE GROUPEMENTS D'INTERET ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL	21
A. Diagnostic.....	21
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	22
C. Impacts de la mesure	24
II. PERMETTRE D'IMPOSER LA DECLARATION DE L' AZOTE COMMERCIALISEE	25
A. Diagnostic.....	25
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	26
C. Impacts de la mesure	29
III. ETENDRE A TOUT LE TERRITOIRE LA POSSIBILITE D'INCLURE DES CLAUSES ENVIRONNEMENTALES DANS UN BAIL RURAL.....	30
A. Diagnostic.....	30
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	30
C. Impacts de la mesure	31
IV. CLARIFIER LE STATUT DES GAEC.....	32
A. Diagnostic.....	32
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	33
C. Impacts de la mesure	34
V. RENFORCER LA TRANSPARENCE DES COOPERATIVES AGRICOLES.....	35
A. Diagnostic.....	35
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	36
C. Impacts de la mesure	38
VI. FAVORISER LA CONTRACTUALISATION.....	39
A. Diagnostic.....	39
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	39
C. Impacts de la mesure	40
VII. ADAPTER LE REGIME JURIDIQUE DES INTERPROFESSIONS A L'EVOLUTION DU DROIT DE L' UNION EUROPEENNE.....	41
A. Diagnostic.....	41
B. Objectif et dispositif législatif prévu	42
C. Impacts de la mesure	43

VIII. ADAPTER LES MISSIONS ET LA COMPOSITION DU CONSEIL SUPERIEUR D'ORIENTATION ET DE COORDINATION DE L'ECONOMIE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE (CSO)) et de Franceagrimer.....	44
A. Diagnostic.....	44
B. Objectif et dispositif législatif prévu	44
C. Impacts de la mesure	45
IX. AFFIRMER LA POSSIBILITE POUR LES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS DE BENEFICIER D'AIDES MAJOREES.....	46
A. Diagnostic.....	46
B. Objectif et dispositif législatif prévu	46
C. Impacts de la mesure	47
X. METTRE EN ŒUVRE LA CONVENTION N°184 DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT)SUR LA SECURITE ET LA SANTE DANS L'AGRICULTURE.....	48
A. Diagnostic.....	48
B. Objectif et dispositif législatif prévu	48
C. Impacts de la mesure	48
XI. HABILITER LE GOUVERNEMENT A LEGIFERER PAR ORDONNANCES, POUR ASSURER L'ADAPTATION DU DROIT AUX EVOLUTIONS DU DROIT DE L'UE, AMELIORER SON EFFICACITE ET SIMPLIFIER LES PROCEDURES	50
DEUXIEME PARTIE	52
PRESERVER LES TERRES AGRICOLES ET FAVORISER LE RENOUVELLEMENT DES GENERATIONS	52
I. PRESERVER LE FONCIER AGRICOLE.....	52
A. Diagnostic.....	52
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	59
B.1 Objectif.....	59
B.2 Options envisagées	59
B.3 Dispositif retenu	60
B.3.1- Améliorer les documents d'urbanisme pour les rendre davantage protecteurs des espaces agricoles	60
B.3.3- Elargir le champ d'intervention et des compétences de l'ONCEA : création de l'« Observatoire national des espaces naturels, agricoles et forestiers ».....	62
B.3.4 – Préserver les productions bénéficiant d'un signe de la qualité ou de l'origine	62
B.3.5 -Améliorer le caractère opérationnel des associations foncières pastorales.....	63
C- Impacts des mesures.....	63
II. AMELIORER L'EFFICACITE DE L'INTERVENTION DES SAFER	67
A. Diagnostic.....	67
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	69
C. Impacts de la mesure	70
III. FAVORISER L'INSTALLATION EN AGRICULTURE	72
A. Diagnostic.....	72
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	75
C. Impacts de la mesure	76
IV. AMELIORER L'EFFICACITE DU CONTROLE DES STRUCTURES.....	81
A-Diagnostic	82
B- Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu.....	83
C- Impacts des mesures.....	86
V. PASSER DE LA SURFACE MINIMUM D'INSTALLATION A L'ACTIVITE MINIMALE D'ASSUJETTISSEMENT.....	88

A- Diagnostic	88
B-Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu.....	89
C. Impact des mesures.....	92
TROISIEME PARTIE.....	94
POLITIQUE DE L'ALIMENTATION ET PERFORMANCE SANITAIRE.....	94
I. RENFORCER ET CLARIFIER LA POLITIQUE DE L'ALIMENTATION.....	94
A. Diagnostic.....	94
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	95
B.1. Objectif	95
B.2. Solutions retenues.....	95
C. Impacts de la mesure	96
II. ETENDRE LES MESURES DE POLICE SANITAIRE AUX ANIMAUX DE LA FAUNE SAUVAGE	97
A. Diagnostic.....	97
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	98
C. Impacts de la mesure	99
III. ASSURER LE RESPECT DE LA REGLEMENTATION SANITAIRE	102
A. Diagnostic.....	102
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	103
C. Impacts de la mesure	103
IV PREVENIR LA CONSOMMATION EXCESSIVE D'ANTIBIOTIQUES ET RENFORCER LA SECURITE SANITAIRE DU MEDICAMENT VETERINAIRE	104
A. Diagnostic.....	104
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	105
C. Impacts de la mesure	107
V. LA PROTECTION DES VEGETAUX ET LA MAITRISE DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES	112
A. Diagnostic.....	112
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	113
C. Impacts de la mesure	117
VI. DESIGNER L'ANSES COMME AUTORITE COMPETENTE POUR LA DELIVRANCE DES AUTORISATIONS DE MISE SUR LE MARCHE DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES ET DES MATIERES FERTILISANTES.....	121
A. Diagnostic.....	121
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	121
C. Impacts de la mesure	122
VII. HABILITER LE GOUVERNEMENT A LEGIFERER PAR ORDONNANCE POUR MODERNISER ET SIMPLIFIER LE DROIT APPLICABLE EN MATIERE DE SANTE DES ANIMAUX ET DES VEGETAUX ET DE PROTECTION DES ANIMAUX, ET EN RENFORCER L'EFFICACITE.....	123
QUATRIEME PARTIE	130
ADAPTER L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE AUX OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DE LA FORET	130
I. ACTUALISER LES MISSIONS DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE.....	130
A. Diagnostic.....	130
II. FACILITER LA PROMOTION DE PUBLICS DIVERSIFIES.....	133
A. Diagnostic.....	133
B. Objectif poursuivi et dispositif retenu	133
C. Impacts de la mesure	134

III. RENFORCER LA COOPERATION SCIENTIFIQUE AU SERVICE DU SYSTEME DE CONNAISSANCE ET D'INNOVATION AGRONOMIQUE ET VETERINAIRE	136
A. Diagnostic.....	136
B. Objectifs poursuivis et dispositif retenu	137
C. Impacts de la mesure	138
IV FAVORISER LA COOPERATION INTERNATIONALE EN MATIERE D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR.....	139
A. Diagnostic.....	139
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	141
C. Impact de la mesure.....	141
V. PERMETTRE AUX EXPLOITATIONS DES ETABLISSEMENTS LOCAUX D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE AGRICOLE D'ETRE INDEMNISEES EN CAS DE CALAMITE	142
A. Diagnostic.....	142
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	142
C. Impacts de la mesure	142
CINQUIEME PARTIE	144
ADAPTER LE DROIT FORESTIER POUR REpondre A DE NOUVEAUX DEFIS ...	144
I. PRECISER LES ENJEUX DE LA POLITIQUE FORESTIERE ET ADAPTER SA GOUVERNANCE	144
A. Diagnostic.....	144
B. Objectif poursuivi et dispositif retenu	145
C. Impact de la mesure	146
II. CONSERVER LES RESSOURCES GENETIQUES FORESTIERES.....	147
A. Diagnostic.....	147
B. Objectif et dispositif prévu	147
C. Impact de la mesure	148
III. EVITER LA MISE SUR LE MARCHE DE BOIS ET DE PRODUITS DERIVES DU BOIS ISSUS D'UNE RECOLTE ILLEGALE	149
A. Diagnostic.....	150
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	150
Impact de la mesure.....	150
IV. FAVORISER LA CONSTITUTION DE GROUPEMENTS D'INTERET ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL FORESTIER.....	151
A. Diagnostic.....	151
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	152
C. Impact de la mesure	152
V. MIEUX FINANCER LES ACTIONS D'INTERET GENERAL DE LA FILIERE DE LA FORET ET DU BOIS	154
A. Diagnostic.....	154
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	155
C. Impact de la mesure	156
VI. COMPENSER LES DEFRICHEMENTS.....	158
A. Diagnostic.....	158
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	158
C. Impact de la mesure	159
VII. RATIFIER L'ORDONNANCE RELATIVE A LA PARTIE LEGISLATIVE DU CODE FORESTIER.....	160
A. Diagnostic.....	160

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	161
C. Impacts de la mesure	162
VIII. TRANSFERER A LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DE CORSE DE LA COMPETENCE EN MATIERE DE PRODUCTION ET DE MULTIPLICATION DE PLANTS FORESTIERS ET AUTRES VEGETAUX	163
A. Diagnostic.....	163
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	165
C. Impacts de la mesure	166
SIXIEME PARTIE.....	167
DISPOSITIONS RELATIVES A L'OUTRE-MER	167
I. ADAPTER AUX OUTRE-MERS LES DISPOSITIONS DES TITRES I A V	167
II. TERRITORIALISER LES ENJEUX ET LA GOUVERNANCE DU DEVELOPPEMENT DURABLE DE L'AGRICULTURE	168
A. Diagnostic.....	168
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu	168
C. Impacts de la mesure	168
III. ETABLIR UN CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE PERFORMANCE AVEC LES CHAMBRES D'AGRICULTURE D'OUTRE-MER.....	169
A. Diagnostic.....	169
B. Objectif poursuivi et dispositif retenu	169
C. Impacts de la mesure	169
IV. PROTEGER LE FONCIER ET LES INVESTISSEMENTS AGRICOLES.....	170
A. Diagnostic.....	170
B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu.	171
V FAVORISER LES APPROVISIONNEMENTS DIRECTS DE PRODUITS AGROALIMENTAIRES ET HALIO-ALIMENTAIRES DANS LES MARCHES PUBLICS	172
A. Diagnostic.....	172
B. Mesure prévue	173
C. Impacts de la mesure	173
Sans que les entreprises locales soient exclusivement concernées par la mesure, celle-ci devrait leur faciliter l'accès aux marchés publics.	173
VI. ADAPTER LES DISPOSITIONS RELATIVES A LA FORET DES PARTICULIERS.....	173
VII. PRENDRE EN COMPTE L'ACCES DE MAYOTTE AU STATUT DE REGION ULTRAPERIPHERIQUE DE L'UNION EUROPEENNE.....	173
VIII UNIFIER LES REGLES D'ASSUJETISSEMENT AU REGIME DE PROTECTION SOCIALE DES NON SALARIES AGRICOLES DANS LES COLLECTIVITES TERRITORIALES D'OUTRE MER	174
IX FAVORISER LE RESPECT DES LOIS DE PAYS EN MATIERE D'ALIMENTATION, DE SANTE ET PROTECTION DES ANIMAUX, ET DE SANTE DES VEGETAUX EN POLYNESIE FRANCAISE	174
IX. RECODIFIER LES DISPOSITIONS APPLICABLES OUTRE-MER DANS LE CODE RURAL ET DE LA PECHE MARITIME.....	175
SEPTIEME PARTIE.....	176
MESURES DE SIMPLIFICATION ET DE CLARIFICATION DU DROIT	176
(ARTICLE 38)	176
I. CLARIFIER LES REGLES PERMETTANT DE DETERMINER LA REPRESENTATIVITE DES PERSONNELS DES CHAMBRES D'AGRICULTURE..	176
A. Diagnostic.....	176

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu	177
II. SUPPRIMER L'OBLIGATION DE CERTIFICATION DES SEMENCES ET ANIMAUX REPRODUCTEURS DE L'ESPECE BOVINE.....	178
III. ABROGER LES DISPOSTIONS RELATIVES AUX APPELLATIONS D'ORIGINE VINS DELIMITES DE QUALITE SUPERIEURE.....	178
ANNEXE I.....	179
CONSULTATIONS.....	179
ANNEXE II.....	181
DISPOSITIONS D'APPLICATION.....	181
ANNEXE III	186
CARTES DES APPELLATIONS D'ORIGINE PROTEGEES	186
ANNEXE IV	188
PEINES D'EMPRISONNEMENT PREVUES PAR LA REGLEMENTATION DE LA POLYNESIE FRANÇAISE.....	188

TITRE PRELIMINAIRE

UNE NOUVELLE ETAPE POUR LES POLITIQUES DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DE LA FORET, EN REPONSE A DE NOUVEAUX DEFIS

I. DIAGNOSTIC GENERAL

Quelques décennies de modernisation rapide ont profondément transformé l'agriculture de notre pays. C'est désormais une activité fortement mécanisée, très régulée par les pouvoirs publics et les organismes professionnels, inscrite dans des dispositifs de certification et de contrôle et intégrée dans le circuit des échanges économiques, disposant d'une protection sociale spécifique. L'agrandissement et la spécialisation des exploitations, l'intensification de l'usage du sol, l'utilisation croissante de processus de type industriel et l'élévation continue de la production font que, de toutes les activités économiques, l'agriculture est celle qui a connu la mutation la plus profonde. Ses productions abondantes et diversifiées, fondées sur une mobilisation importante de capitaux, garantissent la production de masse des industries agroalimentaires.

Cette *nouvelle agriculture* a vu émerger de *nouveaux agriculteurs*, des « entrepreneurs » obéissant moins aux lois de la nature qu'aux règles du marché et de la technique. Au quotidien, ils accomplissent des tâches nouvelles, diversifiées, et utilisent des moyens adaptés (machines, Internet, informatique, GPS, comptabilité, instruments financiers, etc.). En se professionnalisant de plus en plus, il leur a fallu développer des compétences d'organisation, de gestion économique, commerciale, financière et humaine de l'exploitation. Ils ont recouru de manière croissante à des formations et à des conseils externes en matière fiscale et juridique. Certains ont cherché des circuits plus directs de commercialisation. Face à la volatilité des prix des matières premières agricoles, d'autres ont repris la main sur la vente de leurs récoltes ou se sont formés aux marchés à terme. En bref, s'il s'agit toujours de travailler la terre et de pratiquer l'élevage, les domaines de compétences et les objectifs se sont considérablement élargis : produire, transformer, vendre, manager, investir, négocier, s'informer, gérer, etc.

Cette agriculture a atteint bon nombre des objectifs qui lui avaient été assignés, en particulier en matière d'alimentation, mais aujourd'hui le contexte a changé, les systèmes de valeurs et les attentes de la société ont évolué, les politiques et les économies se sont mondialisées, les approches en termes d'environnement et de développement durable se sont imposées. Ce mouvement d'ensemble, qui ne peut être ignoré sous peine de perdre en compétitivité, devra être accompagné par des politiques publiques claires dans leurs objectifs et ambitieuses dans leurs moyens, politiques dont le présent projet de loi entend fournir le cadre d'intervention.

I.1. Un monde agricole en forte mutation

Durant les deux dernières décennies, le nombre d'exploitations agricoles (500.000 environ en 2011, avec les départements d'outre-mer) s'est réduit de plus de la moitié. Cette diminution

du nombre d'exploitations s'est accompagnée d'un agrandissement en termes de surface agricole utilisée (SAU) moyenne par exploitation, ou de potentiel de production (PBS), mais également d'une spécialisation des exploitations. La surface moyenne par exploitation a ainsi augmenté de 30 % entre 2000 et 2010 pour atteindre 56 hectares, sous l'effet de la forte hausse de la superficie agricole moyenne des « grandes » exploitations¹ (+40 hectares en vingt ans). 80 % du potentiel économique (PBS) est aujourd'hui concentré dans ces grandes unités.

Cet agrandissement s'est accompagné d'une accentuation de la spécialisation, en particulier en faveur des exploitations orientées vers les grandes cultures. Au nombre de 119.000, elles représentent désormais près d'une exploitation sur quatre et s'étendent sur des territoires plus orientés dans le passé vers la mixité des productions végétales et animales. Pour autant, une grande diversité de productions agricoles se maintient sur le territoire, les dynamiques économique et démographique des exploitations étant encore très contrastées entre régions et au sein même des territoires. Les contraintes de production, qui combinent les conditions locales de production (sol, climat...), les tendances longues concernant la démographie des exploitants et le foncier agricole, contribuent à la diversité des productions, notamment au sein des « zones intermédiaires ». Les politiques publiques (PAC essentiellement, avec ses différentes révisions) ont également encouragé le maintien de cette diversité. Ainsi, les quotas laitiers ont permis le maintien d'une production laitière sur l'ensemble du territoire et une restructuration de certains élevages laitiers en faveur de la viande a été encouragée pour maintenir l'activité dans des zones défavorisées. Cette diversité, qu'elle soit « intra » ou « inter » exploitations, représente un atout en termes de résilience économique mais aussi d'activité, de variété des produits, de vie des territoires et de biodiversité.

L'agrandissement des exploitations s'est également accompagné d'une évolution du statut des exploitations. Le nombre d'exploitations individuelles a fortement baissé au cours des vingt dernières années (- 64 % entre 1988 et 2010) même si cette forme d'exploitation reste majoritaire (69%). Parallèlement, le nombre des exploitations sous forme sociétaire a progressé. Elles représentent désormais près de 30 % des exploitations agricoles contre 7 % en 1988. La moitié d'entre elles sont des exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) et un quart sont des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC).

Corrélativement à ces transformations des structures de production, la population agricole a connu d'importantes mutations. Au cours des trente dernières années, **la population active agricole** a fortement diminué. L'agriculture représente désormais 4 % de l'emploi total national contre 12 % en 1980. Aucun autre secteur de l'économie n'a connu une baisse aussi rapide et aussi forte. En 2012, plus d'un million de personnes travaillent de manière régulière dans les exploitations françaises de métropole et des départements d'outre-mer, à temps plein ou partiel, soit 774.100 unités de travail annuel (dont 33 000 dans les départements d'outre-mer²). Le nombre de ces « actifs permanents » a baissé de 26 % en 10 ans et de 52 % en 20 ans en métropole, comme le nombre d'exploitations.

A côté des actifs permanents, les **travailleurs saisonniers ou occasionnels** ont pris une place croissante dans l'ensemble du travail agricole : dans les moyennes et grandes exploitations, ils représentaient 6,7 % des unités de travail annuel (UTA) en 1988 et 11,5 % en 2010.

¹ Selon la nomenclature européennes, les « petites » exploitations sont celles dont la production brute standard (PBS) est inférieure à 25 000 euros, les « moyennes » celles dont la PBS est comprise entre 25 000 à 100 000 euros et les « grandes » celles de plus de 100 000 euros de PBS.

² Hors Mayotte.

L'arboriculture fruitière, le maraîchage, l'horticulture et la viticulture sont les activités les plus utilisatrices de ce type de main-d'œuvre.

Le **recours à la main-d'œuvre extérieure** *via* des entreprises de travaux agricoles (ETA) et des coopératives d'utilisation du matériel agricole (CUMA) a également augmenté. En 2010, les CUMA et ETA représentaient 2 % des unités de travail annuel (UTA) totales de l'ensemble des exploitations, contre 0,4 % en 1979. Cette externalisation du travail agricole varie beaucoup selon les spécialisations : elle est plus fréquente dans les grandes cultures (céréales, oléagineux, protéagineux), où les ETA et CUMA représentent 20 % des UTA, dans les vins de qualité (18 %) ou encore en bovins lait (13 %).

La contraction de la population agricole s'est également accompagnée d'une modification de sa structure. La part de la main-d'œuvre familiale s'est réduite alors que le **salariat, permanent comme saisonnier**, s'est développé. En 1980, les non-salariés représentaient 83 % de la main-d'œuvre totale ; en 2010, ils ne sont plus que 65 %. Les tendances passées et l'accroissement de la taille des exploitations laissent anticiper une poursuite de l'externalisation et du développement du salariat dans les prochaines années.

Parallèlement à ces évolutions, la sociologie de la population agricole s'est fortement modifiée. Comme dans les autres secteurs de l'économie, la population agricole a connu et continuera de connaître un **vieillessement** marqué. La part des jeunes exploitants (moins de 40 ans) a reculé sensiblement, passant de 34 % en 2000 à seulement 23 % en 2010 en France métropolitaine. L'âge moyen des exploitants est de 49 ans pour les hommes et 53 ans pour les femmes en 2010. Dans les départements d'outre-mer, la part des jeunes exploitants varie selon les territoires mais est globalement faible : 37 % en Guyane, 22 % à la Réunion, 15 % à la Guadeloupe et seulement 11 % à la Martinique. Depuis vingt ans, le nombre de nouveaux chefs d'exploitation en France métropolitaine tend à baisser, même s'il n'a pas évolué de manière linéaire : après un repli entre 1990 et 2000, il s'est stabilisé de 2000 à 2007 avec près de 16.000 installations par an, puis a baissé à nouveau à partir de 2008. Les prévisions démographiques tablent sur la poursuite du vieillissement. Selon les prévisions de l'INSEE, l'agriculture est, après l'énergie, le secteur qui perdra le plus d'effectifs d'ici 2020. Les exercices de prospective sur l'évolution des métiers anticipent ainsi une poursuite du repli de la population agricole, même si des installations plus nombreuses sur certaines productions (maraîchage, viticulture de qualité, etc.), moins contraintes que d'autres par le foncier (élevage, grandes cultures), pourraient en ralentir le rythme. Dans ce contexte, le renouvellement générationnel représente un défi particulièrement important pour l'agriculture, qui appelle une action forte des pouvoirs publics pour faciliter l'installation et la transmission du foncier.

Les métiers de l'agriculture sont également marqués par une forte **féménisation**. La proportion de femmes chefs d'exploitation ou coexploitantes a augmenté, passant de 15 % en 1988 à 27 % en 2010. Cette hausse reflète en partie le fait que les femmes succèdent plus souvent à leur mari lorsque celui-ci part à la retraite. Mais ces chiffres renvoient également à l'évolution des statuts : les femmes sont ainsi passées du statut d'aide familiale au statut de coexploitant et le statut de conjoint collaborateur, fixé par la loi de 1999, a remplacé celui de conjoint participant aux travaux. Il reste que de plus en plus de jeunes femmes s'installent à titre individuel : en 2009, 22 % des jeunes agriculteurs aidés étaient des femmes. Dans le salariat agricole, la part des femmes augmente aussi. Cette féménisation va de pair avec la diversification des activités, qui concerne aujourd'hui 12% des exploitations : accueil à la ferme, transformation, vente directe, agrotourisme, etc. En la matière, la France connaît des

évolutions similaires à celles d'autres pays. La progression des filles dans les effectifs des formations agricoles laisse penser que cette féminisation se poursuivra.

Le **niveau de formation** des chefs d'exploitation et coexploitants n'a cessé de progresser. En 2010, 17 % d'entre eux ont un diplôme d'études supérieures, contre 11 % seulement en 2000. Dans le même temps, la part des titulaires d'un diplôme de niveau bac (hors études supérieures) est passée de 16 % à 21 %. Les jeunes agriculteurs (moins de 40 ans) ont suivi des formations de niveau plus élevé que leurs aînés et ont un niveau de formation qui dépasse celui de la population active de la même classe d'âge. Pendant les quinze prochaines années, l'élévation du niveau de formation et de compétence de la population active agricole devrait se poursuivre. L'enseignement agricole devra accompagner ces évolutions en répondant aux besoins d'agriculteurs aux profils et aux aspirations de plus en plus variés et en continuant à diversifier les compétences et les métiers auxquels il prépare.

I.2. Développement local et ancrage territorial : un enjeu important pour les années à venir

Les terres cultivées et les forêts occupent une part importante de l'espace. En France, plus des deux tiers des surfaces sont concernés par ces modes d'occupation des sols. La **superficie agricole** s'étend sur 29,3 millions d'hectares (dont 125.000 hectares pour les départements d'outre-mer) et couvre 53 % du territoire (34% de sols cultivés et 17% de surface toujours en herbe). La superficie agricole tend toutefois à se réduire (- 1,7 million d'hectares en métropole en deux décennies) au profit des sols artificialisés (+ 1,7 % par an entre 2006 et 2010).

La France dispose d'une ressource **forestière abondante**, les espaces boisés couvrant 31 % du territoire métropolitain, soit près de 17 millions d'hectares. Cette ressource est diversifiée (3/4 des essences européennes) et riche d'essences de qualité et s'accroît chaque année, les prélèvements étant inférieurs à la production. Son accessibilité a largement progressé, mais de façon inégale, les zones de montagne ayant encore besoin de compléments de desserte. Les forêts des départements d'outre-mer couvrant plus de 8 millions d'hectares (à la Réunion et essentiellement en Guyane) sont très peu exploitées. La forêt est le premier puits de carbone de la France qui doit donc y prêter attention pour le maintenir et même l'accroître dans le contexte de la lutte contre le changement climatique.

En France comme dans les autres pays, l'agriculture et la forêt contribuent à l'équilibre des territoires dans un monde marqué par les tensions migratoires, l'urbanisation et la littoralisation. Les tendances actuelles mettent en évidence une tendance à la **concentration géographique** des exploitations dans des bassins de production spécialisés. Les régions de l'Ouest (Pays-de-la-Loire, Bretagne) ont dorénavant un poids conséquent. Dans les années 2000, le Sud-Ouest (Midi-Pyrénées en particulier) a rassemblé une part croissante de chefs d'exploitation et de coexploitants. En deçà des grands équilibres et déséquilibres économiques du territoire national, des reconfigurations de la production agricole interviennent à des échelles plus locales, au niveau des bassins de vie et d'emploi. L'agriculture péri-urbaine tend ainsi à se développer, sous l'effet des politiques volontaristes de certaines villes et de réseaux de distribution et d'une politique publique d'alimentation visant à développer les circuits de proximité et à leur offrir une plus grande place en restauration collective.

Ces évolutions tendanciennes s'accompagnent toutefois du maintien d'une forte diversité des productions sur l'ensemble du territoire et d'une intensification des démarches visant à renforcer l'identité des terroirs. Depuis de nombreuses années, les exploitations sont en effet de plus en plus engagées dans des productions sous **signes d'identification de qualité et d'origine** (Appellation d'origine Protégée (AOP), Indication Géographique Protégée (IGP), Label Rouge, Agriculture Biologique...), ou de mentions valorisantes (Montagne, Fermier, Haute Valeur Environnementale...). Historiquement, les exploitations viticoles étaient les plus engagées dans les productions sous signes officiels de qualité : 90 % des exploitations viticoles ont des productions sous AOP (les deux tiers) et IGP. Hors viticulture et agriculture biologique, 22 % des exploitations réalisent au moins une production sous signe de qualité. Leurs exploitants, en majorité des éleveurs, sont plus jeunes et mieux formés.

Le territoire français bénéficie également de la grande diversité des productions des agricultures des outre-mer. Dans les quatre départements des Antilles, de la Guyane et de la Réunion, 46.500 personnes travaillent dans 25.000 exploitations sur une superficie agricole de 125 000 hectares en 2010. Mayotte compte, pour sa part, 15.700 exploitations avec une population agricole de 60.000 personnes sur une surface totale de 7.100 hectares, les exploitations étant de petite taille (0,45 hectare en moyenne). Le nombre d'exploitations s'est réduit entre 2000 et 2010 à la Martinique (- 60 %), en Guadeloupe (- 35 %) et à La Réunion (- 18 %) alors qu'il a augmenté en Guyane (+ 12 %) au rythme de la croissance démographique. La consommation alimentaire dans les DOM se tourne encore largement vers des productions légumières et fruitières locales très diversifiées. En 2012, la production agricole en valeur des DOM (hors subventions) se répartit pour 76 % sur les productions végétales et 24 % sur les productions d'origine animale, avec des proportions variables selon les départements. La production légumière apporte 38 % de la valeur de la production végétale des DOM (75 % en Guyane). La production fruitière (bananes, notamment aux Antilles) arrive en deuxième position avec 35 % (56 % en Martinique). Les cultures industrielles, essentiellement la canne à sucre, occupent la troisième place, avec 18 % de la valeur de la production végétale (35 % à La Réunion). Les productions d'origine animale sont surtout présentes à La Réunion (34 % de la valeur de la production hors subventions).

Le maintien d'emplois et de revenus en zones rurales et la préservation de l'ancrage territorial des productions et de leur diversité représentent des enjeux importants pour l'action publique auxquelles les dispositions de la présente loi visent à répondre.

I.3. Une économie agricole fortement intégrée dans le commerce mondial

La **valeur de la production agricole** (hors subventions) des exploitations françaises (métropolitaines et DOM) s'élève à 76,6 milliards d'euros en 2012. La valeur ajoutée brute de la branche (après déduction des consommations intermédiaires et prise en compte des subventions sur les produits) s'élève pour sa part à 31,9 milliards d'euros. En 2012, les exploitations agricoles françaises ont reçu 1,1 milliard d'euros de subventions sur les produits et 8,3 milliards d'euros de subventions d'exploitation. Les subventions d'exploitation (essentiellement paiement unique et aides agro-environnementales) sont les principales aides directes à l'agriculture depuis 2010 à la suite à la mise en œuvre des mesures décidées lors du bilan de santé de la PAC. Ces subventions représentent 11 % des ressources de la branche agricole, avec de fortes disparités selon les orientations des exploitations.

Après avoir tendanciuellement décliné, dans un contexte de baisse des prix relatifs des produits agricoles, le **résultat agricole net** a recommencé à augmenter, de 5 % en moyenne par an sur la période 2005-2012, essentiellement du fait de la contribution désormais positive des prix agricoles. Globalement, les volumes de produits sont restés stables tandis que les prix des consommations intermédiaires, en particulier celui des aliments du bétail, ont joué négativement sur le revenu.

En aval des productions agricoles et sylvicoles, les industries de transformation occupent une place essentielle dans l'économie française. **Les industries agroalimentaires (IAA)** emploient ainsi 575.000 personnes dans 53.000 entreprises contribuant à la création de 11 % de la valeur ajoutée de l'industrie française. Le secteur agroalimentaire français se situe au deuxième rang européen derrière l'Allemagne et au premier rang de l'industrie française. Avec un périmètre plus restrictif excluant les activités d'artisanat commercial (charcuterie, boulangerie-pâtisserie...), l'industrie agroalimentaire emploie près de 417.000 salariés dans 13 500 entreprises. Cette industrie, qui réalise près de 93 % du chiffre d'affaires global des IAA, se distingue de ses voisines européennes par la place accordée à la transformation des produits de l'élevage : 42 % de l'emploi se situent dans les industries de la viande ou du lait. Ces deux activités sont à l'origine de 30 % de la valeur ajoutée. Les industries très exportatrices des boissons (vins et spiritueux) et des « autres industries alimentaires » (sucre, chocolaterie, café, aliments diététiques, plats préparés, etc.) forment les deux autres pôles majeurs des activités agroalimentaires.

Ce secteur présente la particularité d'avoir peu délocalisé et d'avoir moins perdu d'emplois que les autres secteurs industriels français. La part de l'emploi des IAA dans l'emploi industriel est ainsi passée de 11 % en 1980 à 19 % en 2010 (11 % en moyenne en Europe). L'ensemble des régions françaises participent à la formation de la valeur ajoutée des IAA. Les plus fortes contributions reviennent aux entreprises des régions Bretagne et Pays-de-la-Loire. Les régions du Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes, Champagne-Ardenne et l'Alsace exercent aussi une action essentielle dans ce domaine tout comme la quarantaine d'entreprises agroalimentaires sans implantation régionale majoritaire (18 % de la valeur ajoutée). L'industrie agroalimentaire est marquée par la présence de groupes de sociétés de taille importante, de l'ordre de 250, dont un tiers est constitué de groupes français, qui emploient 49 % des salariés du secteur. Ces groupes rassemblent moins de 30 % des entreprises mais représentent plus des deux tiers des effectifs salariés.

La filière forêt-bois, forte de 220.000 emplois directs et près de 400.000 emplois dans les professions aval, répartis sur tout le territoire, possède un potentiel de développement important dans le cadre de l'économie verte :

1° la forêt française a un fort potentiel de récolte supplémentaire puisque le taux de récolte n'est que de 60 % de l'accroissement naturel : il est de plus impératif de dynamiser la sylviculture de tous les peuplements en situation difficile face au changement climatique, de façon à installer ou privilégier des essences forestières adaptées aux nouvelles conditions climatiques (généralement plus sèches);

2° le bois matériau naturel, de mise en œuvre peu énergivore, aux qualités élevées d'isolation thermique, répond naturellement aux besoins de la construction de bâtiments faiblement émissifs (en CO₂ et autres gaz à effet de serre). De nombreuses innovations sont envisagées pour industrialiser la construction en bois, réduire les coûts et améliorer les performances ;

3° le bois est une source d'énergie de toujours qui a été remise au premier plan avec les engagements européens d'emploi d'énergies renouvelables en 2020. La récolte de bois de chauffage dans les forêts communales (affouage) et dans les forêts privées s'est toujours maintenue même pendant la période de l'énergie fossile bon marché et concerne un tiers de la récolte totale en essences feuillues. Le broyage (plaquettes) et la granulation (compactage de sciures) permettent l'automatisation du chauffage, l'utilisation industrielle dans des grandes chaufferies et le renouveau de l'utilisation du bois-énergie ;

4° les recherches actuelles laissent présager deux voies industrielles de valorisation du bois dans des bio-raffineries pour la production de matières plastiques et de carburants de deuxième génération ;

5° la hiérarchie des utilisations en fonction de l'intérêt climatique (stocker le carbone dans les produits bois quand c'est possible, avant de l'utiliser sous forme d'énergie) correspond à la hiérarchie des prix, le bois d'œuvre (utilisé comme matériau après sciage) s'achetant plus cher que le bois pour l'industrie produisant des matériaux à moindre durée de vie (panneau, papier) ou le bois énergie. Seul le bois d'œuvre offre des prix susceptibles de rémunérer le propriétaire forestier public ou privé pour son activité de gestion (et incidemment lui permettre d'acquitter des impôts). Le développement de la filière dépend du développement du maillon de la scierie puisque le processus de sciage produit autant de planches que de sciure et chutes utilisables par l'industrie de trituration et les chaufferies.

Le niveau actuel de production de la filière forêt-bois n'est donc pas satisfaisant tant du côté de la récolte qui, de plus, a reculé en 2012 du fait de la crise économique, que des industries de transformation du bois, insuffisamment productives par rapport à nos voisins européens, ce qui se traduit par un déficit important de la balance des échanges. Les réflexions récentes et les échanges à l'occasion des rencontres régionales de la filière ont permis de mettre en évidence des pistes d'action pour dépasser le morcellement de la propriété forestière et des industries du bois, ainsi que les discontinuités dans la filière.

L'agriculture, les IAA et les productions forestières sont prises dans le vaste processus de mondialisation des économies et des échanges.

Le **commerce mondial** a progressé à un rythme plus soutenu que le PIB mondial et cette tendance devrait se poursuivre dans le futur. En 2012, l'excédent des échanges agroalimentaires français atteint 11,6 milliards d'euros. L'excédent des échanges en produits bruts représente 32% de l'excédent agricole et agroalimentaire et l'excédent en produits transformés 68%. Depuis 2000, l'excédent a nettement augmenté pour les boissons, les céréales et les produits laitiers. Les pays hors de l'Union européenne contribuent d'une manière croissante à l'excédent agroalimentaire de la France : leur part en valeur est de 47 % contre 13 % en 1990.

Dans les années à venir, la croissance des échanges agricoles et agroalimentaires devrait être entretenue par les déséquilibres offre-demande de plusieurs grandes régions : là où les Amériques, du Nord et du Sud surtout, devraient consolider des positions mondiales exportatrices nettes, d'autres zones comme l'Afrique du Nord ou la Chine devraient accroître une position d'acheteurs nets. Que ce soit au niveau de la consommation ou de la production, les perspectives les plus importantes sont à rechercher du côté des pays émergents. Une tendance également vraie pour les marchés du bois ; la Chine est déjà le premier importateur de bois industriel tout en construisant une position d'exportateur net compétitive sur les

produits à forte valeur ajoutée. Toutefois, l'Europe restera un acteur majeur des marchés agricoles, agroalimentaires et sylvicoles. En agriculture, ayant déjà atteint des niveaux de productivité élevés, elle ne dispose pas d'importants potentiels de croissance quantitatifs, mais le niveau de sécurité sanitaire de ses produits, la faible variabilité de sa production, la qualité de ses produits agroalimentaires ou sylvicoles et la proximité de la principale demande alimentaire mondiale (Afrique du Nord et Moyen-Orient) ne laissent pas présager un recul de la production agricole ni des exportations de l'Europe.

I.4. Le défi de l'alimentation

Nos agricultures et nos filières agroalimentaires auront demain à prendre toute leur place pour relever ce **défi mondial qu'est l'accès à une alimentation de qualité et sécurisée pour tous**. L'insécurité alimentaire concerne toujours 900 millions de personnes selon la FAO, un chiffre qui ne baisse pas depuis 5 ans. Les perspectives démographiques sont globalement connues (environ 8 milliards en 2025, 9 milliards en 2050) et la capacité du monde à nourrir sa population à ces échéances est une question redevenue très incertaine. Après trois décennies d'une tendance à la baisse des prix, engendrée par la progression continue des rendements, la crise alimentaire de 2007/08 a marqué une rupture profonde. Dans la *perception* de l'enjeu alimentaire d'abord, redevenu prioritaire dans de nombreuses régions tant sur le plan intérieur (stabilité politique) qu'extérieur (réévaluation des dépendances, souveraineté) ; ensuite dans les moyens jugés adaptés pour assurer un niveau correct de sécurité alimentaire, avec un questionnement sur la capacité du commerce international à maintenir les approvisionnements et le retour de certains pays vers des politiques agricoles nationales ou régionales.

Nos agricultures et nos industries agroalimentaires devront aussi relever le défi de **l'évolution des comportements alimentaires, des Français, mais pas seulement**. Ils dépensent toujours plus pour se nourrir et la dépense alimentaire à domicile par habitant n'a cessé de progresser. Mais cette hausse est plus faible que pour les autres postes de consommation et la part de l'alimentation dans le budget des ménages diminue donc régulièrement. En effet, l'alimentation est de plus en plus l'objet d'arbitrages défavorables, au profit des loisirs et des produits issus de technologies de l'information et de la communication. La composition du « panier moyen » a également changé : baisse de la consommation de pain, de pommes de terre, de viande rouge et de vin, mais augmentation de la consommation de fruits et légumes et de viande blanche.

Au-delà de ces variations, on constate que **la faim n'a pas été éradiquée en France** : 2,5% des Français âgés de 25 à 75 ans déclarent ne pas avoir assez à manger « souvent » ou « parfois ». Près de 40% disent avoir assez à manger mais pas toujours les aliments qu'ils souhaiteraient, et sont dans un état d'insécurité alimentaire « qualitative ». Enfin, plus de deux millions de personnes recourent à l'aide alimentaire de façon passagère ou plus durable, et celle-ci a connu une forte croissance depuis quelques années, touchant également des personnes titulaires d'un emploi. Malgré les transformations intervenues ces 50 dernières années, **le « modèle français » résiste bien** : trois repas principaux par jour ; un temps de préparation et une durée des repas relativement élevés ; un repas structuré par deux ou trois composantes prises dans l'ordre ; une grande importance accordée au goût des aliments et à la convivialité. Cependant, ce modèle commence à être remis en cause par les jeunes générations (*snacking*, horaires décalés, moins de produits frais).

En 2012, la consommation de **produits biologiques** représentait un marché estimé à 4 milliards d'euros. Il ne constitue cependant encore que 2,4 % du marché alimentaire total,

avec des proportions plus importantes pour certains produits (10% pour le lait et les œufs). 43% des Français consomment « bio » au moins une fois par mois (contre 37% en 2003), dont 15% une fois par semaine et 8% tous les jours. Si cette consommation est encore socialement marquée (elle est plus fréquente chez les 50-64 ans, les cadres et professions intermédiaires, et les habitants de la région parisienne), on note cependant une augmentation des consommateurs récents et moins aisés.

La consommation en **circuits de proximité** se développe également. Au-delà des associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP), la vente à la ferme, les cueillettes sur place, les ventes de paniers bios ou fermiers par Internet, proposent autant de formules pour se procurer des produits locaux. La fréquentation des marchés progresse également. Un exploitant sur cinq commercialise désormais au moins une de ses productions, sans plus d'un intermédiaire entre le producteur et le consommateur. Cette nouvelle forme de distribution représente 12 % de la production agricole, hors viticulture. Le marché du **commerce équitable**, estimé à 346 millions d'euros en France en 2012, reste concentré sur certains produits (café, chocolat, thé et jus de fruits) et le panier moyen en France est très inférieur à celui d'autres pays.

Enfin, les **enjeux sanitaires** de l'alimentation devraient s'intensifier et se multiplier dans les prochaines années, en lien avec l'élévation du niveau de sensibilité des populations et du niveau des contrôles opérés. En la matière, l'épisode de la grippe aviaire en 2009-2010 souligne la pertinence croissante du concept de *one health* (une seule santé, mondiale, au-delà des barrières spécifiques) qui heurte pourtant des conceptions encore très « isolationnistes » de nombreuses politiques sanitaires.

I.5. Développement durable : concilier compétition économique et transition écologique

Le **climat** de la Terre est en train de changer et, d'après le jugement des scientifiques compétents, cette évolution est surtout la conséquence des émissions de gaz à effet de serre liées aux activités humaines. Au niveau global, l'évolution du climat se traduira par une modification de la carte des écosystèmes. L'agriculture et la sylviculture étant des activités très dépendantes des conditions naturelles, elles seront directement impactées par ces transformations : le climat leur est essentiel puisqu'il conditionne les apports en lumière, en chaleur ou en eau. Le décalage géographique des zones climatiques entraînera une modification des calendriers de culture, de plantation, et un déplacement des espaces de production. Notre pays sera d'autant plus concerné que la variabilité climatique devrait être particulièrement marquée dans les zones tempérées, telles l'Europe, ce qui entraînera une instabilité plus forte des productions. Prévenir le changement climatique suppose d'en prévenir les effets, mais également d'en traiter les causes. Le secteur agricole est en effet un des principaux secteurs émetteurs de gaz à effet de serre (environ 20% des émissions françaises). L'agriculture doit pouvoir produire en limitant ses émissions et en accroissant sa fonction de puits de carbone.

Le double défi de l'atténuation des émissions et de l'adaptation au changement climatique doit être relevé dès à présent et passe notamment par une sensibilisation accrue des agriculteurs, des forestiers et de leurs filières et par la poursuite de l'investissement en matière de recherche et d'enseignement.

La réalisation de la **transition énergétique** est un autre défi majeur. L'agriculture, comme toute activité économique, consomme de l'énergie, aujourd'hui majoritairement d'origine

fossile. Mais, grâce à la photosynthèse, elle est aussi une des rares activités humaines qui soit productrice d'énergies, sous forme de calories alimentaires, mais aussi de plus en plus sous forme de produits énergétiques (biocombustibles, biocarburants). L'agriculture doit davantage répondre à la demande des industries en matières premières renouvelables en vue de substituer les hydrocarbures fossiles pour la production de matériaux et produits biosourcés. L'évolution de l'agriculture depuis un demi-siècle s'est faite en consommant de plus en plus d'intrants pour augmenter la production et satisfaire les besoins croissants des populations. Les grands défis des décennies passées ont été relevés et les agriculteurs ont largement contribué à l'amélioration de nos conditions de vie. Mais notre agriculture reste fortement dépendante de sources d'énergies non renouvelables, ce qui constitue un enjeu d'avenir majeur pour la compétitivité de nos exploitations, la durabilité de l'agriculture et la sécurité de nos approvisionnements alimentaires. Face à l'épuisement des ressources fossiles, l'agriculture doit d'une part, réduire ses consommations d'énergie et, d'autre part, développer des énergies renouvelables, en particulier la méthanisation, pour atténuer la dépendance de notre économie et démontrer sa capacité à préserver la richesse des écosystèmes, à desserrer la contrainte énergétique et à sécuriser les productions tout en consommant moins d'intrants.

Les tensions et incertitudes sur les prix des facteurs énergétiques nécessitent de poursuivre la transition des systèmes de production agricole vers une meilleure efficacité dans l'usage des ressources agricoles en promouvant les **systèmes autonomes et économes**. L'action publique doit continuer à accompagner cette transition et donner une vision sur plusieurs années aux acteurs qui investissent en temps, en formation, en matériel ou en infrastructures.

Enfin, nos agricultures seront confrontées à des **enjeux globaux d'environnement**. L'uniformisation des techniques et la recherche d'économies d'échelle par l'agrandissement ont contribué à l'essor d'un modèle d'agriculture visant une « maîtrise du milieu » croissante. Cependant, ce modèle a insuffisamment pris en compte l'ensemble des interactions entre l'activité agricole et les milieux naturels (ponction de ressources, restitution de certains composants...), conduisant à d'importants effets sur l'environnement : rejets excédant les capacités d'assimilation du milieu naturel, émissions de gaz à effet de serre (GES), pollution des eaux par les nitrates, dégradation de la qualité des sols, réduction de la biodiversité et de la diversité des habitats.

Les conditions d'exploitation des terres agricoles et des forêts déterminent largement l'impact des activités humaines sur ces milieux. Les modes d'élevage et surtout la plus ou moins grande synergie entre les activités d'élevage et de productions végétales, à l'échelle d'un territoire, sont particulièrement déterminantes pour conserver des espaces à la fois productifs, riches en biodiversité et en paysage, et préservés sur le plan environnemental. Les services environnementaux rendus par l'agriculture et l'exploitation forestière, qu'il s'agisse de captation et de stockage de carbone, d'érosion des sols, de façonnage des paysages ou simplement du maintien du potentiel productif d'écosystèmes transformés par l'action de l'homme, constituent un enjeu important que l'action publique doit encourager.

Ces impacts de l'agriculture sur l'environnement doivent être le déclencheur de changements importants, dans les pratiques des exploitants, allant dans le sens de la **double performance économique et environnementale**. Des réseaux d'agriculteurs promeuvent d'ores et déjà une agriculture multifonctionnelle, plus à même d'intégrer les interactions avec l'environnement et de dégager des marges suffisantes permettant d'apporter un revenu aux agriculteurs. En réaction à des problèmes environnementaux locaux, des initiatives collectives ont aussi proposé aux agriculteurs des modèles alternatifs (réseau agriculture durable, agriculture

biologique, techniques alternatives au labour, etc.). La prise en compte de l'environnement dans la réglementation, les attentes croissantes de la société envers une agriculture assurant des services environnementaux et climatiques et offrant des produits plus respectueux de l'environnement et prenant mieux en compte le bien-être animal sont autant de vecteurs importants de changement des pratiques des agriculteurs. Ces changements de pratique devront s'appuyer sur davantage de recherche et d'innovation et un dispositif de développement agricole permettant de diffuser les nouvelles pratiques. L'enseignement agricole a également un rôle important à jouer dans cette mutation en intégrant lui aussi davantage l'enjeu agroécologique dans ses programmes comme dans ses exploitations.

La forêt française est également confrontée à de nouveaux défis. La forêt et le bois qui en est issu, permettent de stocker du carbone. De ce fait, les forêts participent à l'atténuation du changement climatique : elles constituent un puits de carbone, de même que les produits en bois durables tels que les charpentes et le mobilier. Elles sont aussi d'autant plus menacées par le changement climatique que la durée de vie des arbres est longue, ce qui impose de prévoir dès maintenant de faciliter et d'accompagner son adaptation à ce phénomène. De plus, la forêt et la filière forêt- bois contribuent au développement des énergies renouvelables par la production de biomasse forestière. Elles sont par ailleurs source de matériaux biosourcés indispensables au développement de la bio-économie et, plus généralement, de l'économie verte.

Ces nouveaux défis sont majeurs et doivent être mieux pris en compte dans les orientations au niveau national mais aussi régional afin de maintenir, renforcer et valoriser la gestion durable et multifonctionnelle des forêts françaises et afin de participer au redressement productif de la France et à sa politique d'atténuation du changement climatique.

I.6. La forêt : un politique ancienne confrontée à de nouveaux défis

La France est le troisième pays de l'Union européenne par sa superficie forestière de production, avec 16 millions d'hectares (Mha) en métropole. Elle est le seul Etat européen et l'un des seuls pays développés possédant des forêts tropicales, avec plus de 8 Mha, essentiellement en Guyane. Les surfaces boisées se répartissent entre 3,3 millions de propriétaires, 11 000 communes forestières et l'Etat. Les forêts domaniales (9,5%) et des collectivités (15,5%) représentent un quart de la superficie forestière métropolitaine (4 Mha). Elles sont gérées par l'Office national des forêts dans le cadre du régime forestier. La forêt privée (12 Mha) est morcelée. Moins d'un tiers des propriétaires possède plus d'un hectare.

Le stock de bois continue lui à augmenter car la forêt française est relativement jeune. Elle produit chaque année près de 85 Millions de m³ de bois « fort tige³», alors que les prélèvements annuels ne sont estimés qu'à 40 Mm³, hors chablis liés aux tempêtes, soit environ la moitié de la production annuelle nette. Une partie de cet accroissement annuel n'est certes pas récoltable (protection de la biodiversité, forêts de protection en montagne, etc) mais la faiblesse du prélèvement s'explique aussi par la difficulté d'accès et d'exploitation (en montagne notamment) ainsi que par les freins socioéconomiques à la mobilisation (logique patrimoniale, morcellement de la propriété, coût du transport, ...). La récolte totale de produits ligneux, incluant les petits bois et la production autoconsommée pour le chauffage est estimée selon les années entre 55 et 60 Mm³.

³ Partie du bois disponible mesurée par l'GFN, hors branches et partie finale de la tige de diamètre inférieur à 7 cm, correspondant globalement au bois utilisable par les scieries

Les entreprises de la filière, de taille hétérogène, peinent à mobiliser et valoriser cette matière première pour répondre à une demande structurellement croissante et regroupée, tant en bois matériau qu'en bois énergie. Les scieries françaises, de taille plus modeste que leurs concurrentes européennes, manquent souvent de compétitivité. Le tiers de la demande en sciages pour le bâtiment est aujourd'hui satisfait par des produits d'importation. Alors même que cette branche a beaucoup évolué et que de nombreuses petites unités ont disparu au cours des dernières décennies, ces scieries sont encore en grande partie constituées sous la forme de petites et moyennes entreprises (PME) disposant de peu de fonds propres, constituant, cependant, une source d'activité déterminante en milieu rural. Le chiffre d'affaires de la filière est estimé à 50 Milliards d'euros et l'emploi direct à 285 000 ETP (jusqu'à 400 000 emplois en élargissant aux meubles, construction, commercialisation, ...). Des efforts de modernisation de la première transformation sont engagés mais restent nécessaires, notamment pour permettre de valoriser le bois feuillu. Les perspectives de nouveaux marchés nécessitent un investissement important en termes d'innovations et de normalisation. Des perspectives prometteuses existent néanmoins, non seulement en termes de bois construction et de bois énergie mais également en ce qui concerne la chimie biosourcée ou autres bioproduits.

Les nouveaux enjeux liés à l'écomatériau renouvelable que constitue le bois et aux énergies renouvelables dynamisent la demande en bois. L'accroissement forestier naturel n'est à ce jour pas pleinement récolté. Mobiliser davantage de bois est une nécessité pour assurer l'approvisionnement des industries de transformation et le développement des énergies renouvelables. Cela suppose une forte dynamisation de la gestion forestière et de la récolte de bois. Les nouvelles demandes, notamment énergétiques, devraient prioritairement se développer sur des gisements nouveaux pour éviter des conflits d'usages avec les filières en place (pâte à papier, panneau). Les usages matières du bois doivent être privilégiés pour une meilleure valorisation économique et écologique du produit (hiérarchisation des usages). Il est en outre indispensable de préparer et garantir une ressource pour demain (horizon 30-50 ans) en investissant dès aujourd'hui dans le renouvellement des forêts, ce qui permettra en outre de favoriser l'adaptation au changement climatique. L'amélioration et/ou le soutien de la rentabilité de l'activité sylvicole et la couverture de cette activité par un dispositif assurantiel qui reste à développer constituent des conditions obligatoires pour ces investissements.

Monsieur Jean-Yves CAULLET, député de l'Yonne, met en évidence dans son rapport remis en juin 2013 au Premier Ministre, ces nouveaux défis de la filière forêt/bois et propose des axes stratégiques permettant d'y répondre notamment en termes d'enjeux énergétiques et climatiques. De même, le rapport de la mission interministérielle intitulé « Vers une filière intégrée de la forêt et du bois », réalisé à la suite à la conférence environnementale de septembre 2012 par les trois conseils généraux, **Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)**, Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEJET), appelle à la mise en place d'une stratégie qui puisse concilier les enjeux économiques et environnementaux auxquels le secteur est confronté.

II. EN CONSEQUENCE DES CONSTATS qui précèdent, le présent projet de loi vise à favoriser le développement de modèles d'exploitations durables, d'exploitations plus résistantes et plus facilement transmissibles, capables de remplir une fonction économique de production de biens et de services, une fonction sociale d'occupation du territoire,

d'animation du monde rural et de transmission d'un patrimoine culturel spécifique, et enfin une fonction écologique de gestion de l'environnement et d'entretien de l'espace rural.

L'**article 1^{er}** du présent projet de loi actualise donc, compte tenu du diagnostic développé ci-dessus, les principes généraux de la politique de l'agriculture et de l'alimentation définis par la loi d'orientation de 1999 qu'il codifie dans un titre préliminaire du code rural et de la pêche maritime, en prévoyant en outre leur déclinaison adaptée dans les outre-mer. Il actualise également les objectifs de la politique forestière, codifiés dans le code forestier. Cette partie « programmatique » de la loi a été soumise à l'avis du Conseil économique, social et environnemental.

PREMIERE PARTIE

AMELIORER LA PERFORMANCE ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTALE DES FILIERES AGRICOLES ET AGROALIMENTAIRES

ARTICLES 2 A 10

Pour répondre aux enjeux économiques, environnementaux et sociétaux énoncés dans le diagnostic et favoriser la recherche conjointe de la performance économique et de la performance environnementale, le présent projet de loi prévoit la reconnaissance de « groupements d'intérêt économique et environnemental » (GIEE) afin de valoriser et accompagner l'engagement collectif d'agriculteurs dans un projet pluriannuel de modification durable de leur système d'exploitation. Par ailleurs, il adapte les règles applicables aux groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), à la coopération agricole, aux interprofessions et aux organisations de producteurs. Il cherche à renforcer la maîtrise des producteurs sur les procédures contractuelles de commercialisation et à faciliter le règlement des litiges par la médiation et l'arbitrage.

Sauf mention contraire, la présente partie n'a pas d'impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes ou de prise en compte du handicap.

I. FAVORISER LA CONSTITUTION DE GROUPEMENTS D'INTERET ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL

(Article 3)

A. Diagnostic

L'intégration des enjeux environnementaux et climatiques dans les systèmes de production agricole se heurte à de multiples obstacles :

- en premier lieu, en raison notamment du développement de contraintes réglementaires ciblées sur certains enjeux et pratiques bien définies (eau, biodiversité, ...) sans appréhension de la globalité du système de production, contraintes qui aboutissent à ce que la préservation des ressources naturelles soit trop souvent perçue par les agriculteurs comme un frein à leur activité économique de production alimentaire et non comme un atout pour la compétitivité économique et la durabilité de l'activité de production;
- ensuite car jusqu'à présent, les mesures d'accompagnement à l'intégration des facteurs environnementaux ont été développées en majorité sous forme de préconisation de pratiques le plus souvent à la parcelle, sans que ne soit fait de lien avec la dynamique globale du système de production ainsi qu'avec la nécessaire organisation des filières qui structurent la production, et sans que ne soient encouragées de réelles dynamiques collectives ;
- enfin, parce qu'aucun changement de pratiques n'est possible sans un rapprochement entre les systèmes de production et les enjeux économiques et environnementaux du territoire

d'une part, et les enjeux économiques des filières d'autre part, notamment lorsqu'il s'agit de rechercher la création de valeur ajoutée dans le développement de nouvelles activités sur les territoires concernés, ce qui suppose des outils permettant l'encouragement et la diffusion des innovations.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

L'ambition du groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE) est d'offrir un cadre institutionnel permettant de reconnaître et d'encourager les innovations ayant pour objectif de concilier performance environnementale et performance économique au sein des systèmes de production.

Le GIEE vise ainsi à valoriser et accompagner des agriculteurs qui s'engagent collectivement à mettre en oeuvre un projet pluriannuel de modification des pratiques qu'ils emploient pour la gestion de leurs systèmes de production en visant cette double performance.

Les projets des départements d'agriculteurs qui pourront prétendre à une reconnaissance en qualité de GIEE devront s'inscrire dans une réflexion sur les pratiques intégrant l'ensemble des productions de l'exploitation dans une approche systémique. L'amélioration de la performance environnementale pourra ainsi notamment être apportée et une gestion des productions limitant l'utilisation des intrants chimiques (gestion du cycle de la matière organique, réduction des produits phytosanitaires, réduction des antibiotiques dans les élevages, ...), et une meilleure prise en compte de la biodiversité (sol, éléments topographiques, diversité culturelle et animale,...), par une meilleure gestion quantitative et qualitative de l'eau ; par des économies d'énergie ou une production d'énergie renouvelable ou par la mise en oeuvre de pratiques permettant d'atténuer les émissions de gaz à effet de serre (GES) et/ou d'adapter le système de production au changement climatique.

Les projets pourront ainsi notamment s'appuyer sur les principes de l'agro-écologie qui vise principalement la diversification, la recherche d'autonomie et la résilience de l'exploitation. Plusieurs systèmes de production recherchant ces objectifs sont d'ores et déjà développés par des exploitants ou leurs réseaux : systèmes de cultures pérennes en protection intégrée, systèmes de grandes cultures à bas niveau d'intrants, systèmes de polyculture-élevage plus autonomes ou systèmes agro-forestiers, par exemple.

Les changements de pratiques devront également rechercher une augmentation de la performance économique des exploitations engagées dans un GIEE. La valorisation des productions par une meilleure organisation collective du circuit de commercialisation ou une meilleure reconnaissance commerciale des pratiques environnementales conduites (label, certification, etc...) pourra, par exemple permettre d'atteindre cet objectif. La performance économique peut également passer par une diminution des charges de l'exploitation au travers de la mutualisation des approvisionnements ou du matériel ainsi que par la diminution des intrants achetés.

Les projets collectifs devront être en phase avec les enjeux économiques et environnementaux du territoire et des filières formant l'environnement des exploitations engagées. Aussi, afin d'assurer la pérennité des changements de pratiques engagées sur les exploitations, les exploitants devront autant que possible développer les partenariats utiles avec les acteurs du territoire et/ou des filières.

Le cadre institutionnel du GIEE doit également permettre la nécessaire mutualisation de la prise de risque, et concourir à l'amélioration du conseil apporté aux exploitants, en lien avec les enjeux économiques et environnementaux des filières et du territoire.

L'option de la création d'une nouvelle personne morale a été écartée, car source d'une trop grande complexité, et non nécessaire. Ce sont les regroupements entre agriculteurs qu'il convient d'encourager, quelle que soit leur forme juridique, et même si le regroupement est informel.

La reconnaissance en GIEE doit permettre la facilitation des actions en commun, l'accès à certaines aides publiques de manière préférentielle ou majorée lorsque ces actions relèvent de ces régimes d'aides, et l'accès à un accompagnement dédié et de qualité. Cette reconnaissance doit être faite au niveau régional ou local et non pas au niveau national, sans grille de critères préétablis, afin de ne pas en faire un dispositif rigide et de pouvoir apprécier la pertinence du projet au regard des enjeux locaux. Les exploitants agricoles devront rechercher au maximum des partenariats avec les acteurs des filières (coopératives, industries de transformation, distributeurs,...) et des territoires (parcs régionaux, collectivités locales,...) afin de permettre une définition pertinente de leur projet et garantir la pérennisation, la reconnaissance et la valorisation des évolutions apportées à la conduite des exploitations agricoles.

L'**article 3** du présent projet de loi pose donc les principes permettant la reconnaissance de ce regroupement d'agriculteurs, dont les membres s'engagent sur un projet visant une modification de leur système d'exploitation et l'attribution préférentielle d'aides au regard des objectifs d'intérêt général qu'ils poursuivent.

Il s'agit d'un cadre volontairement souple, qui renvoie aux orientations fixées par le plan régional d'agriculture durable pour apprécier l'intérêt du projet pluriannuel proposé par le groupement.

Afin de faciliter les actions en commun, la loi prévoit que les actions menées par les agriculteurs membres du GIEE au bénéfice les uns des autres, dans le cadre du projet pluriannuel, sont présumées relever de l'entraide agricole (et non d'une relation commerciale ou salariale). Les producteurs de céréales associés dans un GIEE pourront commercialiser leurs céréales directement au sein du groupement, dans le cadre du projet pluriannuel.

Ces actions peuvent faire l'objet de l'attribution d'aides majorées au regard des objectifs d'intérêt général poursuivis par le projet pluriannuel. Cette possibilité de modulation est prévue par exemple par le règlement de développement rural relatif à la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) qui, pour la période 2014-2020, encourage les démarches collectives des agriculteurs. Certaines mesures pourront bénéficier de taux d'aides différenciées lorsqu'elles seront mises en œuvre dans un cadre collectif (coopération, formation, mesures agro-environnementales et climatiques, investissements, mesure transversale Leader, ...). Il est possible que le cadrage d'autres aides, européennes ou nationales, en cours d'élaboration, puisse prévoir également une telle modulation.

Afin de faciliter les actions en commun, la loi prévoit que les actions menées par les agriculteurs membres du GIEE au bénéfice les uns des autres, dans le cadre du projet pluriannuel, sont présumées relever de l'entraide agricole (et non d'une relation commerciale ou salariale). Cette présomption, qui n'est pas irréfragable n'emporte pas de modification des conditions de l'entraide agricole, mais seulement de la charge de la preuve. Par ailleurs les

producteurs de céréales associés dans un GIEE pourront commercialiser leurs céréales directement au sein du groupement, dans le cadre du projet pluriannuel.

Enfin, le III de l'article 4 intègre parmi les objectifs du développement agricole défini à l'article L.820-1, qui est mis en oeuvre notamment par les chambres d'agriculture, les établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricole et divers organismes professionnels, l'accompagnement des démarches collectives vers des pratiques et des systèmes permettant de combiner performance économique et environnementale.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Ces dispositions seront complétées par des mesures réglementaires destinées :

- à préciser les conditions de sélection des groupements pouvant être reconnus en tant que GIEE ;
- à définir les conditions de présentation à l'autorité administrative du projet pluriannuel du groupement, la procédure de reconnaissance de la qualité de GIEE, les modalités de suivi et d'évaluation du projet pluriannuel ainsi que les conditions dans lesquelles la qualité de GIEE peut être retirée.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui sauf pour les dispositions de l'article L. L. 666-1 du CRPM (conformément à l'article L. 681-2 du CRPM)
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui sauf pour les dispositions de l'article L. L. 666-1 du CRPM (conformément à l'article L. 681-2 du CRPM)
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Ceux-ci devraient être très positifs, mais ne peuvent être chiffrés à ce stade.

- Impacts sur l'emploi

Cette mesure favorisant le développement de l'activité aura un impact positif sur l'emploi en agriculture.

- Impacts environnementaux

Ainsi qu'il a été dit plus haut, la création du GIEE a pour objet de faciliter la prise en compte des enjeux climatiques et environnementaux dans les systèmes de production agricoles.

- Impacts administratifs

Le dispositif de suivi en cours de création et de discussion avec les partenaires sera précisé par décret. Il n'est pas possible d'évaluer à ce stade l'impact administratif exact.

- Impacts sur les collectivités territoriales

Les dispositions prévoyant que les GIEE peuvent bénéficier de priorités ou de majorations dans l'attribution d'aides publiques s'appliqueront, le cas échéant, aux aides des collectivités territoriales, si celles-ci le décident.

II. PERMETTRE D'IMPOSER LA DECLARATION DE L'AZOTE COMMERCIALISEE

(Article 4)

A. Diagnostic

L'amélioration de la performance écologique des filières agricoles et agroalimentaires suppose une limitation de l'épandage des fertilisants azotés afin d'atteindre les objectifs de restauration et de préservation de la qualité des eaux fixés par la directive n° 91 /476/CEE du Conseil du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, et la directive n° 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

Pour une meilleure efficacité de la réglementation relative à l'azote, il est nécessaire de disposer de données fines et fiables sur les flux d'azote à l'intérieur de certaines zones présentant des enjeux de pollution de l'eau par les nitrates d'origine agricole particulièrement importants : or, aujourd'hui, seule existe (en application du 8° du II de l'article L. 211-3 et des articles R. 211-81-1 et suivants du code de l'environnement) une possibilité pour le préfet d'imposer la déclaration annuelle des quantités d'azote de toutes origines épandues ou cédées ainsi que des lieux d'épandage, et ceci uniquement sur les bassins connaissant d'importantes marées vertes sur les plages et sur certaines zones d'actions renforcées des zones vulnérables. Cette obligation vise tout utilisateur ou producteur d'azote, d'origine organique ou minérale, et notamment les exploitants agricoles. Mais les distributeurs de matières fertilisantes azotées et opérateurs spécialisés dans le traitement et le transport d'effluents d'élevage n'ayant pas, dans la réglementation actuelle, d'obligation de déclarer les flux d'azote liés à leur activité, il est impossible de vérifier la vraisemblance des déclarations des exploitants agricoles en comparant les quantités qu'ils déclarent épandues, traitées ou cédées d'une part, aux quantités vendues par les distributeurs (en particulier s'agissant des fertilisants minéraux) ou transportées ou traitées par des opérateurs spécialisés d'autre part.

Afin de disposer de données précises et fiables sur chacun de ces flux d'azote dans les zones à enjeux, il serait nécessaire de connaître, en plus des quantités d'azote épandues, les flux d'azote liés aux activités des distributeurs de matières fertilisantes azotées et à celles des opérateurs spécialisés dans le transfert et la transformation d'effluents d'élevage.

En outre, dans certaines parties de zone vulnérable anciennement dénommées « cantons en excédent structurel d'azote lié aux élevages », les obligations de limitation des effectifs animaux qui préexistaient dans ces zones doivent être prochainement levées, tel que prévu par l'article R. 211-82 du code de l'environnement dans le cadre de la définition des 5èmes programmes d'actions régionaux « nitrates ». En remplacement de cette limitation des effectifs animaux, un dispositif doit être mis en place visant à garantir la non augmentation, sur ces territoires particuliers, des quantités d'azote épandu. La déclaration de flux est un prérequis à ce dispositif : elle vise à comptabiliser les flux d'azote sur ce territoire et se doit, pour que le dispositif soit crédible, pertinent et efficace, d'être complète et fiable. Cela impose, comme expliqué précédemment, de pouvoir croiser les déclarations des différents acteurs du territoire. Aujourd'hui, faute de pouvoir soumettre à déclaration de flux l'ensemble des acteurs du territoire, et notamment les opérateurs gérant des matières fertilisantes normées ou homologuées, les cantons en excédent structurel ne s'identifiant pas aux baies algues vertes et la déclaration prévue sur les baies algues vertes ne couvrant pas tous les opérateurs (en particulier les transporteurs), le dispositif est partiel et ne prend en compte que les quantités d'azote épandu issu des effluents d'élevage. Or, la protection des ressources en eau demande de pouvoir maîtriser les quantités d'azote total, qu'il soit ou non issu des effluents d'élevage (en particulier issu des fertilisants azotés minéraux), apportées au sol.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

L'existence d'une obligation de déclaration annuelle des quantités d'azote distribuées et transférées par les vendeurs d'engrais azotés et des quantités d'azote prises en charge (reçues, le cas échéant transformées, puis cédées) par les opérateurs spécialisés dans le transport et la transformation d'effluents d'élevage permettrait de suivre précisément les flux d'azote total - aussi bien organique (issu des effluents d'élevage ou non) que minéral - sur ces territoires, et d'adosser le dispositif de limitation de la production d'azote issu des animaux d'élevage au dépassement sur la zone d'une quantité d'azote total épandue (et non à une quantité d'azote organique issu des effluents d'élevage comme c'est actuellement prévu). Ceci répondrait donc à terme aux demandes fortes des éleveurs, qui signalent à juste titre qu'un suivi du seul azote organique issu des effluents d'élevage n'est pas suffisant pour prévenir les risques vis-à-vis de la qualité de l'eau (la quantité d'azote organique épandue sur la zone peut augmenter alors même que la quantité d'azote totale épandue diminue, et inversement).

De manière plus générale, cette obligation de déclaration des flux d'azote par les distributeurs et autres opérateurs spécialisés doit permettre de favoriser une gestion de l'azote dans une logique globale sur les territoires, en valorisant l'azote organique, en particulier celui issu des effluents d'élevage, et en diminuant la dépendance de l'agriculture française à l'azote minéral des engrais de synthèse, conformément aux orientations fixées dans le Plan « Energie Méthanisation Autonomie Azote » (EMAA), lancé par le ministre chargé de l'agriculture et la ministre chargée de l'écologie le 29 mars 2013. Le suivi fin et complet des flux d'azote permettra de suivre et d'évaluer le volet « azote » du plan dans ces territoires « pilotes », caractérisés par de forts enjeux de redistribution territoriale des fertilisants azotés sous leurs différentes formes.

Ceci contribuera à limiter les pertes en azote et donc à diminuer les impacts environnementaux liés à l'utilisation d'azote en agriculture.

Pour les raisons développées ci-dessus, il est impossible de ne pas faire évoluer la réglementation.

La question s'est posée de la nécessité d'intervenir par la loi. En effet, le chapitre I du titre Ier du livre II du code de l'environnement habilite le décret en Conseil d'État à prévoir que l'autorité administrative peut fixer des prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire afin d'assurer la protection des eaux contre toute pollution et la restauration de leur qualité (cf. articles L. 211-2 et L. 211-3). En application du I de l'article L. 211-3, des zones vulnérables ont été délimitées, au sein desquelles est mis en œuvre un programme d'actions. En outre, le 8° de l'article L. 211-3 prévoit, dans les bassins comportant d'importantes marées vertes, la possibilité d'y rendre obligatoire une déclaration annuelle des quantités d'azote épandues ou cédées ainsi que de leurs lieux d'épandage.

Les dispositions relatives aux programmes d'actions en vue de la protection des eaux figurent aux articles R. 211-80 à R. 211-84 du code de l'environnement et prévoient notamment, comme il a été dit la possibilité d'imposer dans certaines zones une déclaration annuelle des quantités d'azote épandues ou cédées (3° de l'article R. 211-81-1) et de mettre en place un dispositif de surveillance, ce qui est obligatoire dans les anciennes zones en excédent structurel d'azote lié aux élevages (article R. 211-82).

Il a semblé nécessaire de prévoir le dispositif complémentaire de déclaration par la loi d'une part car les zones devant être soumises à une déclaration de flux complète sont plus larges que les seules baies algues vertes ; et d'autre part car la déclaration de flux doit concerner des opérateurs, tels que les transporteurs, les distributeurs de matières fertilisantes azotées et les opérateurs extérieurs à la zone qui y envoient des matières azotées, qui ne sont pour l'instant visés ni par la déclaration des programmes d'actions nitrates, ni par la déclaration des baies algues vertes (ces déclarations ne concernent que l'azote épandu ou cédé et ne s'imposent donc qu'aux utilisateurs et aux producteurs d'azote).

Il a été considéré qu'imposer une obligation de déclaration pour tous les fertilisants et tous les distributeurs et utilisateurs à l'échelle nationale serait disproportionné au regard des enjeux environnementaux, contraire à la logique de simplification, et impossible à mettre en œuvre sans ressource financière nouvelle affectée.

La mise en place de la déclaration doit donc être limitée aux territoires présentant des pressions en azote particulièrement élevées. Pour autant, le périmètre géographique de la déclaration de flux doit également être suffisamment large et cohérent d'un point de vue territorial pour garantir la traçabilité des flux et la pertinence du dispositif (éviter les mitages de territoire où l'azote pourrait se perdre). La déclaration de flux doit donc être ciblée et mise en place par l'autorité administrative à un niveau territorial adapté.

En conséquence, l'article 4 prévoit, par la modification de l'article L.211-3 du code de l'environnement, que, dans les parties des zones vulnérables atteintes par la pollution qui ont été délimitées en application du I ou du 8° du II de ce même article et qui font l'objet d'un dispositif de surveillance annuelle de l'azote épandu, quelle que soit son origine, l'autorité administrative pourra mettre en place un dispositif complémentaire de déclaration pesant sur l'ensemble des acteurs professionnels, de façon à connaître l'azote de toute nature produit, utilisé, traité et échangé dans la zone, et recouper les déclarations des agriculteurs.

Les personnes qui détiennent à titre professionnel des matières fertilisantes azotées dans la zone déclareront les quantités qu'ils ont reçues, traitées, livrées, cédées à titre gratuit ou onéreux dans la zone, ou qu'ils ont exportées ou livrées à partir de cette zone. En outre, toute autre personne qui expédie ou livre dans cette zone des matières fertilisantes azotées, devra déposer une déclaration annuelle relative aux quantités d'azote qu'elle y a expédiées ou livrées.

Les « matières fertilisantes azotées » dont il est question sont potentiellement les suivantes : azote minéral, compost, digestats de méthanisation homologués comme matières fertilisantes, effluents d'élevage, autres produits organiques (qu'ils soient homologués ou normés ou non).

Pour avoir une connaissance complète des flux de matières azotées, il y a lieu de répertorier ;

- a) toutes les matières de provenance agricole (par exemple des fientes, qui seront de volaille normalisées, qu'un transporteur va prendre chez un exploitant agricole, mais qui seront pour des particuliers en dehors de la zone),.
- b) toutes les matières vendues pour un usage agricole (par exemple, un vendeur d'engrais, déclarera uniquement ses ventes en vue d'un usage agricole)

Les personnes qui devront déposer une déclaration annuelle sont tous les détenteurs professionnels de matières fertilisantes azotées dans la zone, ainsi que les personnes ou entreprises qui vendent ou cèdent à titre gratuit des matières fertilisantes dans la zone.

Quelques exemples du contenu de la déclaration de flux envisagé pour différents acteurs :

L'agriculteur devra déclarer les quantités produites, abattues par traitement (compostage ou station aérobie), les quantités exportées en dehors de l'exploitation, les quantités reçues des tiers ou achetées, et les quantités épandues, pour chaque type d'azote utilisé ou échangé et par cédant / receveur.

Une unité de méthanisation devra déclarer les quantités d'azote reçues sur le site, les quantités d'azote gérées par le méthaniseur, épandues par l'installation et cédées à des tiers, pour chaque type de produit reçu ou produit (y compris produits azotés issus du processus de méthanisation) et par cédant / receveur.

Le composteur (y compris non agriculteur) devra déclarer les quantités reçues, les quantités abattues par traitement, les quantités vendues ou cédées et, le cas échéant, les quantités épandues. Toujours par type de matière azotée et par cédant / receveur.

Le transporteur d'effluents d'élevage devra déclarer les quantités prises auprès de chaque exploitant et les quantités cédées/vendues au lieu d'arrivée du transport. Toujours par type de matière azotée et par cédant / receveur.

Le vendeur d'engrais minéral situé dans la zone devra déclarer ce qu'il achète d'un grossiste et ce qu'il vend, par type de produit et par acheteur / vendeur (une quantité globale sur l'entreprise ne peut suffire puisqu'il faut confronter le déclaré vendu avec le déclaré acheté par les exploitants de la zone) ; s'il n'est pas situé dans la zone mais qu'il livre dans la zone, il devra déclarer les quantités d'azote qu'il a expédiées ou livrées dans la zone, par type de produit et par acheteur.

Les nouvelles catégories de professionnels visées par l'obligation de déclaration sont pour l'essentiel le transporteur et le vendeur de matière fertilisante azotée. L'article a été rédigé de façon à viser l'ensemble des acteurs car, en particulier dans des territoires gérant des excédents d'azote, les acteurs manipulant l'azote se sont multipliés (statut, type d'activité) et une liste positive ne pourrait prévoir tous les cas de figure.

C. Impacts de la mesure

- *Impacts juridiques*

Pour permettre aux entreprises de s'adapter au dispositif de déclaration d'azote, sans retarder sa mise en œuvre, très demandée par la profession agricole bretonne, le V de l'**article 39** prévoit une entrée en vigueur différée au 1^{er} octobre 2014.

- *Impacts outre-mer*

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Non compétence de la collectivité en matière d'environnement	Non
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- *Impacts économiques et financiers*

Les éléments transmis dans le cadre de la déclaration annuelle des quantités d'azote distribuées et transférées par les vendeurs d'engrais azotés et les opérateurs spécialisés dans le transport et la transformation d'effluents d'élevage sont déjà renseignés par ailleurs dans les documents de gestion dont ces acteurs disposent.

Le coût de déclaration pour les distributeurs et les opérateurs spécialisés dans le transport et la transformation d'effluents d'élevage peut être considéré comme marginal par rapport à l'ensemble de leurs charges. Il s'agit du coût associé à une saisie informatique annuelle de données d'ores et déjà présentes dans les documents de gestion.

- *Impacts environnementaux*

L'impact est indirect et positif puisque cette mesure contribuera à limiter les pertes en azote et donc à diminuer les impacts environnementaux liés à l'utilisation d'azote en agriculture.

- Impacts administratifs

Les impacts administratifs seront faibles s'ils demeurent limités à des territoires restreints. En effet, la mise en place de la déclaration nécessite seulement une adaptation du module de télé-déclaration existant développé dans le cadre de la déclaration des quantités d'azote épandues ou cédées ainsi que des lieux d'épandage ; le traitement annuel est relativement aisé en cas de télédéclaration.

III. ETENDRE A TOUT LE TERRITOIRE LA POSSIBILITE D'INCLURE DES CLAUSES ENVIRONNEMENTALES DANS UN BAIL RURAL

(II de l'article 4)

A. Diagnostic

L'article L. 411-27 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) permet au bailleur d'inclure dans le bail des clauses dites environnementales qui favorisent l'introduction ou le maintien de pratiques respectueuses de l'environnement. Ce bail a un caractère optionnel et ne peut être conclu qu'après accord des deux parties (bailleur et preneur). Le prix du fermage peut être diminué par le bailleur en contrepartie de la limitation par le preneur de ses choix d'exploitation.

Les clauses du bail sont fixées limitativement par décret. Parmi elles, figurent par exemple la création et le maintien d'infrastructures agroécologiques et d'éléments du paysage, la limitation ou l'interdiction de produits phytosanitaires et de fertilisants.

Un tel contrat est autorisé dans les cas suivants :

1° les bailleurs publics, les associations agréées de protection de l'environnement, les entreprises solidaires agréées, les fondations reconnues d'utilité publique peuvent choisir des pratiques dans la liste de l'article R. 411-9-11-1 du CRPM si elles correspondent à des préoccupations environnementales localement pertinentes pour la parcelle louée. Les clauses des baux de parcelles incluses dans un territoire donné doivent reprendre les éléments de cahiers des charges précis et négociés localement sur ce territoire.

2° les autres bailleurs ne peuvent opter pour ce type de contrat que dans les espaces délimités par le code de l'environnement pour la préservation de l'eau et de la biodiversité, ainsi que pour la prévention des risques naturels liés à l'eau.

Ces conditions paraissent trop restrictives.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Pour favoriser le maintien de pratiques favorables à l'environnement, y compris pour des démarches d'agriculture biologique susceptibles d'avoir perçu des fonds publics pour la

conversion de l'exploitation, tout en conservant au bail à clauses environnementales son caractère optionnel, l'**article 4** du projet de loi ouvre la possibilité au bailleur et au preneur qui souhaitent s'engager dans cette démarche d'y souscrire quel que soit le territoire où est située l'exploitation.

C. Impacts de la mesure

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui art. L. 461-2 alinéa 2 du CRPM modifié par le 11 ° du I de l'art. 36
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui art. L. 461-2 alinéa 2 du CRPM modifié par le 11 ° du I de l'art. 36
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

L'introduction de clauses environnementales dans un bail permet aux parties de fixer un loyer inférieur à celui susceptible d'être retenu pour des superficies équivalentes dans le cadre d'un « bail ordinaire ». Ainsi, avec cette minoration du loyer, l'exploitant agricole preneur bénéficie d'une compensation pour les contraintes que lui impose le respect de ses obligations environnementales.

L'article R.411-9-11-1 du code rural établit la liste limitative des clauses qui peuvent figurer dans ce type de bail. Ces obligations peuvent être, entre autres pratiques, le non-retournement des prairies, la limitation ou l'interdiction des apports de fertilisants ou la création ou le maintien de haies, mares ou murets.

Quant au bailleur, s'il perçoit un loyer moindre, il réalisera une économie dans la mesure où le locataire assumera à sa place le coût des contraintes environnementales.

- Impacts environnementaux

Cette mesure permet aux agriculteurs comme aux bailleurs, y compris les bailleurs privés, de contribuer à la mise en œuvre et au maintien de pratiques respectueuses de l'environnement sur l'ensemble du territoire.

- Impacts administratifs

La mesure est neutre, le bail environnemental relevant du champ contractuel

IV. CLARIFIER LE STATUT DES GAEC

(Article 5)

A. Diagnostic

Les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) sont les premières sociétés civiles d'exploitation agricole particulières créées par la loi complémentaire du 8 août 1962. Cette forme sociétaire, qui permet la mise en valeur en commun d'exploitations regroupées, fournit aux agriculteurs un cadre dans lequel ils peuvent s'organiser pour alléger, par le partage des tâches et de la gestion, les contraintes quotidiennes inhérentes à leur travail. Il y a actuellement 36.057 GAEC qui couvrent 5,4 millions d'hectares, soit 18,5 % de la surface agricole utile (SAU). Plus de 63 % d'entre eux ont une activité d'élevage. Plus d'un quart des exploitations laitières sont en GAEC.

Les GAEC sont soumis à des conditions de constitution (agrément) et à des contrôles qui garantissent le respect des obligations particulières auxquelles sont soumis tous les associés: Ces derniers, uniquement des personnes physiques majeures, tous chefs d'exploitation, ont ainsi l'obligation de participer effectivement et à temps complet aux travaux sur le GAEC (sauf dérogations encadrées et limitées) et de partager leurs moyens de production, leur activité et leurs pouvoirs de décision. Un GAEC est dit « total » lorsque la totalité des activités agricoles des associés est mise en commun dans le groupement et « partiel » lorsque la mise en commun ne concerne qu'une partie des activités agricoles des associés (art. L. 323-2 du CRPM). En contrepartie de leurs obligations spécifiques, les GAEC bénéficient du principe de transparence qui permet aux associés de conserver les droits auxquels ils auraient pu prétendre s'ils étaient restés exploitants à titre individuel, dans les domaines fiscal, social et économique (art. L. 323-13) . En matière économique, seuls les GAEC totaux bénéficient de cette transparence et sous certaines conditions, liées notamment à l'apport d'une exploitation autonome préexistante par associé.

L'état actuel du droit, qui a peu varié depuis les dispositions d'origine qui remontent à plus de cinquante ans, se heurte à plusieurs difficultés :

1° La définition de l'exploitant agricole par la réglementation européenne relative aux aides de la politique agricole commune (PAC), selon laquelle « Un exploitant est une personne physique ou morale considérée comme un seul et même producteur et ayant-droit susceptible de bénéficier du régime des aides économiques au titre de la PAC » soulève depuis plusieurs années des incertitudes pour l'application du principe de la transparence des GAEC aux soutiens communautaires.

Un arrêt récent de la Cour de justice de l'Union européenne (C-545/11, 14 mars 2013) a conduit la France à demander et obtenir, lors du conseil des ministres de l'agriculture du 26 juin 2013, dans le cadre de la renégociation de la PAC (2014-2020), que soit inscrit, dans chaque règlement, une disposition spécifique reconnaissant l'éligibilité de chacun des membres d'un groupement pour lequel l'Etat membre a accordé le bénéfice du principe de transparence, à condition que ces derniers aient contribué au renforcement de la structure agricole dudit groupement. Ces dispositions permettent désormais de sécuriser juridiquement la transparence accordée aux GAEC au niveau communautaire et d'harmoniser les modalités de sa prise en compte pour l'ensemble des dispositifs.

2° La définition de l'activité agricole (objet du GAEC) a fait l'objet d'une extension constante. Fondée initialement sur les notions de production et d'activités agricoles par nature (maîtrise et exploitation d'un cycle biologique animal ou végétal), elle a évolué pour s'ouvrir aux activités dans le prolongement de cette activité agricole ou ayant pour support l'exploitation : ce sont les activités agricoles par rattachement. Enfin, existent des activités réputées agricoles par détermination de la loi, comme les activités de cultures marines (1997), les activités équestres (2005) et celles liées à la méthanisation (2010). Or, cette définition élargie de l'activité agricole au sens national ne recoupe plus la définition communautaire qui est limitée en effet à la notion de production, ce qui a des conséquences directes sur l'accès aux aides PAC des GAEC qui, partiels au regard de l'article L. 311-1 du CRPM, pourraient prétendre à être totaux si l'on s'en tenait à la définition communautaire.

3° Enfin, des modifications ponctuelles des caractéristiques des GAEC sont intervenues depuis 1962, les plus récentes (2010 et 2011) et emblématiques concernant la possibilité de constituer des GAEC entre les seuls conjoints qui y sont associés (art. L. 323-2) ainsi que la dérogation (art. L. 323-7) pour travail extérieur des associés de GAEC, qui est limitée à 536 heures/an et doit rester accessoire. Les GAEC totaux peuvent également, à titre dérogatoire, externaliser les activités de transformation et de commercialisation de leurs produits sans perdre leur caractère total (art. D. 323-31-1).

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Le présent projet de loi a pour objectif de clarifier la notion de transparence, dont les GAEC sont la seule forme de société agricole à bénéficier sur le plan national, en cohérence avec les nouveaux textes communautaires adoptés et pour une plus grande sécurité juridique, tout en prenant en compte l'évolution du contexte économique de l'agriculture, pour répondre à la nécessité de promouvoir une agriculture diversifiée, pourvoyeuse d'emplois et favorisant l'installation.

A cette fin, l'**article 5** du projet de loi modifie plusieurs articles du CRPM :

1° l'article L.323-2 définit le caractère total du GAEC : un GAEC est dit « total » quand il y a mise en commun de toutes les activités de production agricole de ses associés, correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle, y compris les cultures marines. Ces activités peuvent être complétées dans le GAEC total par la mise en commun des autres activités mentionnées à l'article L. 311-1 du CRPM. En revanche, les associés d'un GAEC ne peuvent pas exercer en dehors du groupement une activité de production agricole.

Par ailleurs, afin d'éviter tout conflit d'intérêt, les associés d'un GAEC ne doivent pas se livrer à une activité mentionnée à l'article L311-1 dès lors qu'elle est déjà pratiquée à l'intérieur du groupement.

2° une précision nouvelle est apportée concernant le GAEC total, qui peut être associé personne morale d'une autre société et participer à la production et, le cas échéant, à la commercialisation de produits de la méthanisation, sans perdre sa qualité.

3° l'article L.323-13 est complété par un nouvel alinéa qui précise que la transparence économique s'applique aux seuls GAEC totaux, dès lors que les associés ont contribué au renforcement de la structure agricole du groupement, selon des conditions prévues par décret.

C. Impacts de la mesure

- Impacts en termes d'égalité entre les femmes et les hommes

L'égalité homme-femme est renforcée dans le cadre des GAEC qui sont des structures où le partage des tâches d'exécution, de gestion et de direction se font à égalité entre associés. Le nombre de GAEC entre conjoints qui en sont les seuls associés est ainsi en plein essor, depuis que la loi les a autorisés en 2010 (879 dossiers agréés au niveau national, sur un total de 1 918 dossiers en 2011, 588 sur un total de 1 400 dossiers en 2012). Cette mesure a ainsi permis de relancer cette forme sociétaire.

- Impacts juridiques

La modification de l'article L. 323-13 du code rural et de la pêche maritime permet d'assurer la sécurité juridique du versement des aides de la PAC aux GAEC, afin d'appliquer, dans ce domaine, le principe de la transparence, dans le respect des nouvelles dispositions de la PAC, qui tirent elles-mêmes les conséquences de l'arrêt C-545/11 du 14 mars 2013 de la Cour de justice de l'Union européenne.

Un décret doit être adopté afin de préciser les conditions dans lesquelles les associés sont regardés comme ayant contribué au renforcement de la structure agricole du groupement.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non

Nouvelle-Calédonie	Non	Non Depuis le 1 ^{er} juillet 2013, le droit civil et le droit commercial sont des compétences de la Nouvelle-Calédonie qui peut seule modifier les articles correspondants du code rural et de la pêche maritime.
--------------------	-----	---

- Impacts économiques et financiers

L'adaptation des règles à la nouvelle réalité économique sera une incitation au développement de la mise en commun des moyens de production, au sein d'un GAEC, pour répondre au contexte économique en perpétuelle évolution. Elle agira en faveur de la compétitivité agricole française.

Les nouvelles modalités de la transparence aux GAEC induiront des modifications dans l'attribution des aides aux GAEC, au regard du nouveau contexte introduit par l'accord sur la PAC du 26 juin 2013.

- Impacts sur l'emploi

Il est difficile d'évaluer l'incidence sur l'emploi mais l'ensemble de ces mesures est favorable au développement des GAEC, formes sociétaires favorisant le regroupement d'exploitations et le maintien d'emplois de chefs d'exploitation par le biais de l'application du principe de transparence des aides.

- Impacts administratifs

L'impact administratif est essentiellement lié à l'agrément par le Préfet d'un nombre plus important de GAEC (cette mesure visant à favoriser leur développement). La charge de travail supplémentaire liée à l'instruction de ces dossiers, qu'il n'est pas possible d'estimer à ce stade, sera assurée par les Directions départementales des territoires (DDT) à effectif constant.

V. RENFORCER LA TRANSPARENCE DES COOPERATIVES AGRICOLES

(Article 6)

A. Diagnostic

Il existe environ 15000 coopératives agricoles, régies par les dispositions de la loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 relative au statut de la coopération, sous réserve des dispositions particulières prévues par le titre II du livre V du code rural et de la pêche maritime.

Conformément au statut particulier des sociétés coopératives agricoles et de leurs unions, les membres de ces sociétés disposent d'un double statut : celui d'associé, titulaire d'une fraction du capital social de la société, et celui de coopérateur, souscripteur d'un engagement d'activité

vis-à-vis de la société à laquelle il prend part. Intéressé en premier chef par la gestion de la société et par les orientations stratégiques prises par son organe d'administration, l'associé coopérateur ne dispose pourtant pas toujours d'une information suffisante sur les relations économiques qu'il a nouées avec la société dont il est membre, sur la stratégie globale mise en œuvre par la coopérative ou l'union à laquelle il adhère, notamment lorsque cette dernière dispose de filiales, ou encore sur les conditions dans lesquelles les membres de l'organe d'administration de la société exercent leur mandat. Une amélioration de la gouvernance passe aussi par le renforcement de la formation des élus des coopératives agricoles et de leurs unions.

Par ailleurs, la qualité de société coopérative agricole ou d'union de coopératives agricoles est conditionnée au respect des principes, textes et règles de la coopération, qui doit être vérifié tout au long de la vie de la société, d'autant que la qualité de coopérative s'accompagne d'un régime fiscal spécifique. Or, actuellement, ce contrôle, appelé « révision coopérative », n'est réalisé que dans certaines situations particulières (en cas de levée de l'option « tiers non associés » ou de revalorisation du capital social).

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Dans ce contexte, les mesures proposées par le projet de loi poursuivent notamment les objectifs suivants :

- 1° une meilleure information sur les engagements réciproques entre l'associé coopérateur et la coopérative dont il est membre et une formalisation de ces engagements ;
- 2° une information plus complète des associés coopérateurs sur la stratégie globale menée par les sociétés auxquelles ils adhèrent et sur l'administration de la société par les élus (temps passé et missions exercées par les élus, clés de répartition des indemnités versées aux élus) ;
- 3° une meilleure information des élus de la société pour une prise de décisions en toute connaissance de cause ;
- 4° dans le cadre de l'extension de la procédure de révision coopérative prévue par le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, une explicitation de ses modalités d'organisation pour les coopératives agricoles ;
- 5° une adaptation des modalités de fonctionnement du Haut Conseil de la coopération agricole (HCCA) et une évolution de la répartition des missions entre le Haut Conseil et l'Association nationale de révision (ANR).

A cet effet, l'**article 6** du projet de loi apporte les modifications suivantes au titre II du livre V du CRPM :

- 1° Pour améliorer l'information des associés coopérateurs sur les relations économiques qu'ils ont nouées avec la société dont ils sont membres, il est proposé de formaliser les conditions de l'engagement d'activité existant entre l'associé coopérateur et sa coopérative, en particulier en matière de volume et de rémunération.

Pour renforcer la transparence des coopératives, il est proposé de formaliser la gouvernance en matière de modalité de détermination de prix au sein des coopératives. Cette disposition, sans équivalent dans la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, permet également d'adapter, dans le cadre juridique spécifique de la coopération, les modalités prévues en matière de renégociation des contrats, par le projet de loi relatif à la consommation, afin de limiter les effets négatifs de la volatilité des matières premières agricoles. Ainsi, en cas de fortes fluctuations des prix des matières premières agricoles et alimentaires, l'organe d'administration de la coopérative ou de l'union devra délibérer sur une éventuelle modification des modalités de calcul du prix d'achat et en informer chaque associé coopérateur.^{2°} Pour améliorer la gouvernance, il est proposé d'établir une obligation pour les coopératives d'organiser la formation des membres chargés de l'administration et de la gestion des sociétés coopératives agricoles ou de leurs unions (administrateurs, membres du directoire et du conseil de surveillance), accompagnée du vote, par l'assemblée générale, d'un budget annuel dédié à l'application de cette disposition afin d'en assurer une mise en œuvre effective.

3° Il est proposé de clarifier les droits des membres de l'organe chargé de l'administration de la coopérative en matière d'information sur la conduite de la gestion de la société, pour leur permettre de prendre leurs décisions en toute connaissance de cause, et en même temps, de rappeler les règles de confidentialité auxquelles ils sont astreints.

4° Pour améliorer l'information relative aux filiales des coopératives et de leurs unions, il est proposé d'établir une nouvelle obligation d'information, lors de l'assemblée générale de la société « mère », sur l'activité et la santé économique de ces entités.

5° Si la gratuité des fonctions d'administration d'une coopérative ou d'une union reste la règle, le remboursement des frais engagés et, le cas échéant, le versement d'indemnités demeurent possibles, ainsi que cela est prévu au 5° de l'article 13 du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire déposé sur le bureau du Sénat le 24 juillet 2013. Le présent projet de loi prévoit en outre, pour les coopératives agricoles, d'améliorer l'information des associés coopérateurs sur les modalités de répartition de ces indemnités, le temps passé et les missions exercées au titre de l'administration de la société.

6° Le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire⁴ prévoit d'introduire une extension systématique de la procédure de révision à toute coopérative, selon une fréquence quinquennale, dès lors qu'elle dépasse un certain seuil d'activité. La révision permet de s'assurer, tout au long de la vie sociale de la société, du respect par cette dernière des textes, principes et règles de la coopération, lequel conditionne sa qualification en tant que coopérative (et le régime fiscal particulier qui lui est associé). Cette révision systématique s'applique aux coopératives agricoles. Le projet de loi d'avenir complète ce dispositif en reprenant au niveau législatif une disposition qui figurait au niveau réglementaire et qui rend la révision obligatoire dans le cas où une coopérative agricole lève l'option « tiers non associés », quel que soit le seuil d'activité. Il est proposé par ailleurs de préciser les modalités d'organisation de cette révision et les suites qui peuvent lui être données.

7° Les missions régaliennes relatives à la coopération agricole (agrément, contrôle,...) relèvent, depuis 2007, du Haut Conseil de la coopération agricole (HCCA), lequel en délègue une partie à l'Association nationale de la révision (ANR). Pour clarifier le rôle de chacune de

⁴

Déposé sur le bureau du Sénat le 24 juillet 2013.

ces instances, le périmètre des missions dévolues à chacune d'entre elles est précisé et, parmi ces missions, celles qui peuvent être déléguées par le HCCA à l'ANR. Il est, également, proposé qu'un seul commissaire du gouvernement siège au sein du comité pour unifier et simplifier la représentation de l'Etat. Enfin, le rôle de ce commissaire du gouvernement est renforcé puisqu'il lui sera désormais possible de s'opposer à une délibération du Haut Conseil.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Les mesures proposées visent au respect de la hiérarchie des normes et à la cohérence et à la clarté du droit applicable.

Disposition transitoire : l'article 39 accorde aux coopératives agricoles et à leurs unions un délai d'un an pour la mise à jour de leurs statuts nécessaire à l'application des dispositions du 1°, 2°, 4°, 5°, 6° et 7° du II de l'article 6.

La deuxième phrase du huitième alinéa du futur article L. 528-1 prévoit un décret fixant les conditions dans lesquelles le commissaire du Gouvernement placé auprès du Haut Conseil de la Coopération Agricole peut s'opposer à une délibération adoptée par le Haut Conseil.

Des adaptations de la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime seront par ailleurs nécessaires pour la mettre en adéquation avec les nouvelles mesures législatives (articles R. 524-15, R. 524-17, R. 528-1, R. 528-4 et R. 528-5).

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Depuis le 1 ^{er} juillet 2013, le droit commercial est une compétence de la NC. Elle seule peut modifier les articles correspondants du CRPM

- Impacts économiques et sociaux

Les mesures proposées pour les coopératives doivent permettre aux agriculteurs membres des coopératives agricoles ou de leurs unions d'être mieux sensibilisés au respect des principes et règles de la coopération, d'être mieux informés des stratégies mises en œuvre par leurs coopératives, et, par la formation des membres des organes d'administration élus en leur sein, de contribuer directement à la meilleure application de ces derniers. Ainsi, le fonctionnement des sociétés coopératives sera amélioré.

- Impacts administratifs

Les mesures n'engendrent pas de charges ou procédures administratives nouvelles. Au contraire, la suppression d'un commissaire du gouvernement au sein du Haut Conseil de la coopération agricole (HCCA) allège la procédure administrative.

VI. FAVORISER LA CONTRACTUALISATION

(Article 7)

A. Diagnostic

Compte tenu de la puissance d'achat et du degré de concentration de la grande distribution face à des producteurs atomisés, les relations commerciales dans le secteur des produits alimentaires sont caractérisées par des tensions récurrentes entre les acteurs, rendues plus aiguës encore par la volatilité des cours des matières premières agricoles.

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) a introduit une liberté de négocier entre vendeurs et acheteurs (« négociabilité des tarifs »), encadrée par le concept nouveau de respect de l'absence de « déséquilibre significatif entre les parties ». La loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) a introduit un encadrement des relations contractuelles entre les premiers maillons des filières, en prévoyant la possibilité de rendre obligatoire la conclusion de contrats écrits entre les producteurs et les acheteurs de certains produits agricoles, en précisant les clauses devant obligatoirement figurer dans la proposition de contrat (volumes, qualité..) et en recherchant un meilleur équilibre entre les parties prenantes au dit contrat (préavis de rupture, durée...).

En application de ces dispositions, des contrats écrits ont été rendus obligatoires par décret dans le secteur du lait et dans le secteur des fruits et légumes, et par accord interprofessionnel dans le secteur ovin.

Un rapport du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux sur la contractualisation dans le secteur agricole (n°12100) a dressé en juillet 2012 un bilan de l'application des dispositions en vigueur sur la contractualisation et a émis des recommandations pour améliorer le dispositif. Des difficultés dans la mise en œuvre de ces dispositions, notamment pour les nouveaux installés, ont été soulevées à l'occasion de groupes de travail sur la filière laitière, mis en place après la publication du rapport.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

La concertation engagée entre l'administration et les organisations professionnelles pour surmonter les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce nouveau cadre contractuel, en particulier dans la filière laitière, a permis d'identifier des possibilités d'aménagements qui

permettent d'améliorer l'attractivité du dispositif, offrent une plus grande visibilité tant pour les producteurs pour l'écoulement de leur production que pour les premiers acheteurs pour leur approvisionnement, et s'avèrent utiles dans un contexte marqué par une diminution des outils de gestion de marché au niveau européen et un degré de concentration très divers entre les acteurs de la commercialisation des denrées agricoles.

Ces aménagements, qui figurent à l'article 7 du projet de loi, portent sur les objectifs suivants :

1° une adaptation du cadre légal en permettant de rendre obligatoire, soit les propositions de contrats par un acheteur, sans imposer la conclusion de contrats, soit la conclusion de contrats ;

2° une adaptation du cadre contractuel à la situation des agriculteurs engagés dans une production depuis moins de cinq ans (durée minimale et modalités de résiliation du contrat), afin de renforcer le pouvoir de marché de ces derniers ;

3° un renforcement du rôle du médiateur des contrats agricoles, qui devient médiateur des relations commerciales agricoles. Ses compétences sont élargies : il peut être saisi de tout litige relatif à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat ayant pour objet la vente ou la livraison de produits agricoles, ou, de produits alimentaires destinés à la revente ou la transformation ; ses compétences sont ainsi étendues à l'ensemble des contrats relatifs à la vente ou à la livraison de ces produits, et il peut désormais émettre des recommandations visant un partage équitable de la valeur ajoutée tout au long de la chaîne de production et de distribution ;

4° une obligation de recours à la médiation pour tout conflit portant sur l'exécution d'un contrat ayant pour objet la vente ou la livraison de produits agricoles et alimentaires, à moins que celui-ci en dispose autrement, ainsi qu'une obligation systématique de recours à la médiation pour tout différend portant sur la renégociation du prix en cas de fluctuations des prix des matières premières agricoles et alimentaires affectant significativement les prix de production (article L. 441-8 du code de commerce introduit par le projet de loi relatif à la consommation⁵), et sauf si, dans les deux cas, si les parties décident de recourir à l'arbitrage.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Un décret sera nécessaire pour procéder à la nomination du médiateur des relations commerciales agricoles et abroger les articles D 631 et suivants du CRPM relatifs au médiateur des contrats agricoles

Un décret en Conseil d'Etat pourrait être éventuellement nécessaire, en l'absence d'accord interprofessionnel étendu rendant la conclusion ou la proposition de contrats obligatoires,

⁵

Adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 3 juillet 2013.

pour rendre obligatoire la proposition ou la conclusion de contrats pour les produits agricoles destinés à la revente ou à la transformation.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et sociaux

Les mesures proposées doivent permettre de renforcer le cadre contractuel et plus globalement d'améliorer les relations contractuelles entre les différents opérateurs des filières des produits agricoles et alimentaires. Elles contribuent notamment à renforcer le pouvoir de marché des producteurs.

- Impacts administratifs

Ces modifications n'induisent pas de procédures ou charges administratives nouvelles.

VII. ADAPTER LE REGIME JURIDIQUE DES INTERPROFESSIONS A L'EVOLUTION DU DROIT DE L'UNION EUROPEENNE

(Article 8)

A. Diagnostic

La performance économique de l'agriculture et de l'agroalimentaire passe également par des filières organisées. C'est pourquoi le droit français favorise depuis longtemps les démarches interprofessionnelles. Les lois du 12 juillet 1974 et du 10 juillet 1975 ont ainsi prévu la possibilité pour des organisations interprofessionnelles d'obtenir l'extension des accords conclus à l'unanimité des professions qui les composent, qui sont dès lors rendus obligatoires pour l'ensemble des professionnels de la filière, même non membres des organisations associées dans l'interprofession. Cette possibilité permet aux organisations interprofessionnelles reconnues (désormais au nombre de 74, y compris les interprofessions créées avant 1974 par voie législative ou réglementaire) de conduire des actions d'intérêt commun à l'ensemble de la filière qu'elles représentent, sans distorsion de concurrence entre les membres de cette filière.

La réforme de la politique agricole commune (PAC) a consacré la place des organisations interprofessionnelles reconnues dans le futur règlement portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole (OCM unique), en le généralisant à l'ensemble des secteurs. Pour conserver à ces organisations des outils juridiques adaptés, nécessaires à leur rôle prépondérant pour les filières agricoles et agroalimentaires françaises, il y a lieu d'adapter dès à présent notre législation aux dispositions communautaires qui régiront la PAC renouvelée.

Le principe de l'extension des règles, établies par les organisations interprofessionnelles reconnues, aux non-membres n'était explicitement prévu dans le précédent dispositif européen que pour les fruits et légumes et le tabac. Ce principe est maintenant acté par le futur règlement européen pour l'ensemble des productions relevant de l'OCM. Cette règle permet de rendre obligatoires, pour l'ensemble des opérateurs, même non membres de l'organisation interprofessionnelle, les actions en faveur de la filière (promotion, recherche, contrôle de qualité, contrats, indicateurs de marché...) et, corrélativement, le financement nécessaire à la réalisation de ces actions. Ce dispositif permet d'assurer tant l'efficacité de l'action collective que l'égalité entre opérateurs.

Le projet OCM unique de règlement prévoit dans son article 110 que, pour être reconnues, les organisations interprofessionnelles doivent représenter une part significative de l'activité économique des secteurs de la production, et selon les cas de la transformation, de la commercialisation et de la distribution.

En outre, pour que leurs règles puissent être étendues, les organisations interprofessionnelles, doivent représenter au moins deux tiers du volume de la production, de la transformation et du commerce des produits concernés. Dans le cas où il est impossible d'évaluer cette proportion en volume, la réglementation européenne permet aux États Membres de se fonder sur d'autres critères.

B. Objectif et dispositif législatif prévu

Les dispositions de l'article 8 ont pour objet d'adapter les dispositions nationales (articles L. 632-1 et L. 632-4 du code rural et de la pêche maritime) au nouveau cadre européen, en matière d'évaluation de la représentativité des organisations interprofessionnelles :

- d'une part, en actualisant les dispositions de l'article L. 632-1 du code rural et de la pêche maritime, relatives à la reconnaissance des organisations interprofessionnelles,
- d'autre part, en définissant les conditions dans lesquelles une organisation interprofessionnelle demandant l'extension d'une règle peut être regardée comme représentative, lorsqu'il est impossible d'évaluer le volume de production représenté par les organisations qui en sont membres. Pour tenir compte de la diversité des filières agricoles et agroalimentaires, il est apparu logique de se fonder sur des critères reflétant l'activité économique de l'interprofession en termes de nombre d'opérateurs ou bien de chiffre d'affaires.

En ce qui concerne la production, l'article 8 prévoit qu'une organisation interprofessionnelle est regardée comme représentative lorsque des organisations professionnelles agricoles ayant recueilli au total 80% au moins des voix lors des élections aux Chambres d'agriculture participent à l'interprofession, directement ou par l'intermédiaire d'associations spécialisées adhérentes.

Par ailleurs, les dispositions encadrant le régime juridique des interprofessions sont simplifiées par la suppression des dispositions particulières à l'interprofession laitière, issues de la loi de 1974 (articles L. 632-12 et L. 632-13 du CRPM), dispositions très proches des dispositions générales issues de la loi de 1975.

Enfin, il est procédé à l'abrogation de dispositions obsolètes.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

L'article 8 de la loi modifie les articles L. 632-1, L. 632-4, L. 632-6 du code rural et de la pêche maritime et l'article 2 de la loi n° 99-574 d'orientation agricole et abroge l'article L. 632-8 et la section 2 du chapitre II du titre III du livre VI (articles L. 632-12 à L. 632-14) du même code.

Ces modifications n'impliquent pas l'adoption de nouvelles dispositions réglementaires.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui sauf les dispositions d'application de l'OCM unique, qui ne s'appliquent que dans les régions ultrapériphériques de l'Union européenne.
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Non (exclu par l'article L. 682-1 du CRPM)
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Cette mesure n'a pas d'impact économique ou financier puisqu'il s'agit uniquement d'adapter les critères de la reconnaissance ou de l'extension des règles des organisations interprofessionnelles au droit de l'Union européenne.

- Impacts administratifs

Ces nouvelles mesures ne conduisent pas à de nouvelles procédures administratives puisque celles-ci sont déjà mises en œuvre dans le cadre de la reconnaissance ou de l'extension des règles des organisations interprofessionnelles existantes.

VIII. ADAPTER LES MISSIONS ET LA COMPOSITION DU CONSEIL SUPERIEUR D'ORIENTATION ET DE COORDINATION DE L'ECONOMIE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE (CSO)) ET DE FRANCEAGRIMER

(Article 2)

A. Diagnostic

Les dispositions relatives aux missions et à la composition du Conseil Supérieur d'Orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO) ne tiennent pas compte de la fusion des offices agricoles, qui a donné lieu à la création de FranceAgriMer en 2009. En outre, ces dispositions génèrent une ambiguïté qu'il convient de lever avec le rôle dévolu au Conseil supérieur de la forêt et du bois (CSFB).

Par ailleurs, il convient, pour le CSO et pour FranceAgriMer, de veiller à assurer la représentativité des régions, la prise en compte des actions qu'elles conduisent en faveur des filières agricoles et leur rôle à venir dans la gestion des aides de la politique agricole commune du deuxième pilier.

Enfin, le rôle joué par FranceAgriMer pour la connaissance des marchés impose de tenir compte, en particulier, de la suppression du régime des quotas laitiers en 2015, qui modifie les modalités de collecte des données pour ce secteur.

B. Objectif et dispositif législatif prévu

Compte tenu notamment du rôle dévolu à FranceAgriMer depuis la fusion des offices agricoles, du rôle du Conseil supérieur de la forêt et du bois (CSFB) qu'il est souhaitable d'affirmer comme instance de pilotage de la politique forestière nationale, et de l'articulation nécessaire entre politiques communautaire, nationale et territoriale, l'**article 2** du projet de loi prévoit la nomination au CSO de représentants des régions et de FranceAgriMer, assure la représentation du CSFB lorsque le CSO traite des questions forestières et confie au CSO une mission de mise en cohérence de la politique d'adaptation des structures d'exploitation et des actions en faveur du développement rural avec la politique d'orientation des productions.

Cet article prévoit également de modifier les dispositions relatives aux compétences et à la composition de FranceAgriMer pour les raisons suivantes :

1° pour améliorer la synergie entre la politique des régions, qui de plus en plus interviennent en faveur des filières agricoles, et celle de l'établissement public, et pour tenir compte du fait qu'à compter de 2014, les régions deviendront autorités de gestion des crédits du FEADER et disposeront de ce fait de leviers d'action plus importants qu'il est nécessaire de coordonner avec les moyens d'intervention de FranceAgriMer. Il est également proposé de préciser que FranceAgriMer veille à l'articulation de ces politiques et d'assurer la représentation des régions au sein du conseil d'administration de l'établissement.

2° afin de permettre à FranceAgriMer d'assurer effectivement son rôle dans la connaissance des marchés, les obligations des opérateurs en matière de transmission de données sont actualisées, afin de garantir que tous les opérateurs économiques fournissent les informations nécessaires au fonctionnement de l'Observatoire de la formation des prix et des marges et

pour continuer à assurer la connaissance du secteur laitier après la fin du régime des quotas laitiers en 2015.

C. Impacts de la mesure

- *Impacts juridiques*

Le décret fixant les conditions dans lesquelles les commissions techniques spécialisées peuvent exercer certaines attributions du CSO doit être actualisé afin d'inclure les demandes d'avis du CSO sur les reconnaissances des organisations interprofessionnelles agricoles.

Un décret fixant les modalités de transmission des informations nécessaires à la connaissance des produits et des marchés du secteur laitier, la nature de ces données et les catégories d'opérateurs concernés par cette transmission devra être adopté.

- *Impacts outre-mer*

Article L. 611-1 du CRPM (CSO)

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

Articles L. 621-2, L. 621-3, L. 621-5 et L. 621-8 du CRPM (FranceAgriMer)

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui (mission exercée par l'ODEADOM - articles L. 681-3 et D. 684-1 à R. 684-9 du CRPM)
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui (mission exercée par l'ODEADOM - articles L. 681-3 et D. 684-1 à R. 684-9 du CRPM)
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui (mission exercée par l'ODEADOM - articles L. 681-3 et D. 684-1 à R. 684-9 du CRPM)
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui (mission exercée par l'ODEADOM - articles L. 682-2 et D. 684-1 à R. 684-9 du CRPM)
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts administratifs

Le texte prévoit de renforcer les remontées d'informations économiques (notamment pour l'Observatoire de la formation des prix et des marges).

La mise en œuvre de cette disposition s'insère dans les procédures de recueil de données existantes à FranceAgriMer et les développements informatiques induits sont pris en compte dans le chantier en cours, de rénovation de l'informatique décisionnelle de FranceAgriMer.

Ces nouvelles dispositions législatives fiabilisent le dispositif de recueil des données économiques à effectif et organisation administrative constants.

Concernant en particulier les informations à fournir par les organisations de producteurs de lait, en application du Règlement UE N°511/2012 du 15 juin 2012, cette évolution a été anticipée et un développement informatique spécifique permettant d'intégrer cette procédure est déjà engagé dans le cadre d'un projet plus large d'évolution du système d'information lait (SI lait) qui a pour objet de s'adapter au contexte « post quota laitiers ».

- Impacts sur les collectivités territoriales

L'article prévoit que les régions seront désormais représentées au Conseil d'administration de FranceAgriMer et au sein du CSO.

Elles participent d'ores et déjà aux travaux du CSO sur invitation de son président et sont représentées au Conseil d'Administration et dans les conseils spécialisés de FranceAgriMer par une personnalité qualifiée.

IX. AFFIRMER LA POSSIBILITE POUR LES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS DE BENEFCIER D'AIDES MAJOREES

(III de l'article 6)

A. Diagnostic

L'organisation commune de marché (OCM) définit, au niveau communautaire, les objectifs des organisations de producteurs reconnues, qui sont notamment les suivants : assurer la programmation de la production et son adaptation à la demande, notamment en quantité et en qualité, concentrer l'offre et mettre sur le marché la production de ses membres, optimiser les coûts de production. Or les mesures d'investissement peuvent contribuer à ce dernier objectif.

Compte-tenu de la rédaction actuelle de l'article L. 551-5 du CRPM et de la décision n°330147 du 22 juin 2011 du Conseil d'Etat, il paraît souhaitable de prévoir expressément dans la loi que les producteurs organisés peuvent bénéficier de majorations dans l'attribution des aides à l'investissement, et pas seulement, comme actuellement, dans l'attribution des aides à l'organisation de la production et des marchés.

B. Objectif et dispositif législatif prévu

Afin de mieux répondre aux objectifs de l'organisation de producteurs, il est proposé que les aides à l'investissement attribuées aux producteurs puissent être majorées en fonction de leur degré d'organisation. Cela permet d'assurer une synergie entre les objectifs de l'organisation de producteurs et les politiques d'investissement de ces derniers, par exemple, dans le domaine environnemental et de renforcer l'organisation économique des producteurs

C'est l'objet du III de l'**article 6** du présent projet de loi, qui modifie l'article L. 551-5 du CRPM, les majorations seront restituées par la décision visant le régime d'aide, dans le respect du principe d'égalité.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

La mesure permet de sécuriser le cadre juridique dans lequel les producteurs organisés peuvent bénéficier de majorations dans l'attribution des aides publiques à l'investissement.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Les aides à l'investissement répondent aux objectifs d'une organisation de producteurs tels que définis dans l'organisation commune de marché. Elles renforcent la compétitivité de l'organisation économique de la filière et accroissent le pouvoir de marché de ces producteurs du fait de leur organisation face à la concentration de la filière aval. Du fait de l'efficacité plus importante et d'un meilleur ciblage des investissements, la mesure devrait avoir un impact positif sur la compétitivité des filières concernées. Les producteurs organisés, ainsi favorisés sur le plan économique, permettront de mieux répondre aux objectifs de l'organisation économique.

De plus, le dispositif envisagé devrait aussi avoir des incidences sur les comportements des agriculteurs en rendant plus attractif le statut de membre d'une organisation de producteurs. Ceci devrait ainsi favoriser la concentration de l'offre agricole, contribuer à l'organisation économique et à un meilleur fonctionnement des marchés.

- Impacts sur l'emploi

Cette mesure contribue à l'efficacité des organisations de producteurs et donc de la compétitivité des entreprises concernées.

- Impacts administratifs

La mise en œuvre de cette disposition n'implique pas de modification des procédures administratives de gestion des mesures d'aide à l'investissement.

X. METTRE EN ŒUVRE LA CONVENTION N°184 DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT) SUR LA SECURITE ET LA SANTE DANS L'AGRICULTURE

(Article 9)

A. Diagnostic

Le paragraphe 2 de l'article 6 de la convention n° 184 de l'OIT de 2001 stipule que : « *la législation nationale [...] devra prévoir que, sur un lieu de travail agricole, [...] lorsqu'un ou plusieurs employeurs et un ou plusieurs travailleurs indépendants exercent des activités, ils devront coopérer pour appliquer les prescriptions de sécurité et de santé.* ».

Dans le droit français, ces obligations existent déjà pour les employeurs, s'agissant de la santé et de la sécurité au travail de leurs salariés. Le code du travail édicte en effet une obligation générale pour les employeurs de coopérer pour appliquer les prescriptions de sécurité et de santé sur un même lieu de travail (art. L. 4121-5 du code du travail). Toutefois, les travailleurs indépendants ne sont expressément visés par cette obligation que pour certains secteurs (bâtiment et génie civil – art. L. 4532-2 du code du travail – et installations nucléaires ou susceptibles de donner lieu à des servitudes d'utilité publique – art. L. 4522-1 et L. 4522-2 du code du travail).

Une telle coordination existe pour les activités forestières et sylvicoles. Elle est prévue et organisée par les articles L. 717-8 et L. 717-9 du code rural et de la pêche maritime qui renvoient à un décret en Conseil d'État le soin de fixer pour les travaux en hauteur dans les arbres et travaux forestiers, la liste des prescriptions et les règles de santé et de sécurité au travail applicables aux travailleurs indépendants ainsi qu'aux employeurs exerçant directement ces activités. Rien de semblable n'existe cependant dans le domaine agricole.

B. Objectif et dispositif législatif prévu

L'article 9 du présent projet de loi impose ces mêmes obligations de coopération pour la mise en œuvre des prescriptions de sécurité et de santé pour les employeurs et travailleurs indépendants qui exercent en un même lieu des activités agricoles et permet la ratification de la convention n° 184 de l'OIT de 2001 ; Il est créé pour ce faire un nouvel article L. 717-10 dans le CRPM.

C. Impacts de la mesure

- Prise en compte du handicap

Ces dispositions concernent tous les travailleurs indépendants du secteur agricole, en situation de handicap ou pas, sans discrimination.

- Impacts juridiques

La mesure proposée consiste à élargir cette obligation aux secteurs de la production agricole visés aux 1°, 2° et 4° de l'article L. 722-1 du code rural et de la pêche maritime, non encore concernés.

Elle prévoit en conséquence pour les travailleurs indépendants et employeurs des secteurs concernés, qui ne respecteraient pas l'obligation de coopération introduite par le nouvel article L.717-10 du code rural et de la pêche maritime, l'application des sanctions pénales déjà prévues aux articles L. 719-8 et L. 719-9 pour les travaux forestiers et les travaux en hauteur dans les arbres.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Cette mesure permettra une amélioration des conditions de travail des travailleurs indépendants et une baisse du coût des accidents du travail et des maladies professionnelles est attendue.

- Impacts sociaux

Il s'agit d'un progrès notable dans la mise en œuvre d'une politique de santé et de sécurité au travail prévue dans le Plan santé au travail 2010-2014, prenant en compte, du fait notamment de l'évolution des formes d'organisation du travail et de l'externalisation des risques via la sous-traitance en cascade, les risques liés à la co-activité.

L'organisation d'une coopération en matière de santé et sécurité au travail entre l'employeur appelé à intervenir avec un ou plusieurs travailleurs indépendants sur un même lieu de travail est nécessaire afin de prévenir les risques résultant de leurs interventions simultanées ou successives. De nombreux accidents du travail ont notamment pour cause l'ignorance de la présence de l'autre ou de la nature de son intervention : utilisation d'équipement de travail mobile ou de produits chimiques dangereux. Echanger des informations sur le calendrier des

interventions et leur nature est un préalable obligatoire dès lors qu'un des employeurs fait intervenir son ou ses salariés.

Il s'agit de leur appliquer ces règles et permettre l'adoption de mesures de prévention des risques professionnels appropriées.

Cette obligation a été mise en place pour les secteurs professionnels les plus exposés aux accidents du travail et aux maladies professionnelles, les chantiers du bâtiment et des travaux publics, les installations nucléaires ou les travaux dans les arbres ou les chantiers forestiers et s'est avérée être un outil non négligeable de la politique de prévention des risques professionnels même si des difficultés liées à l'évaluation des risques préalablement au démarrage des activités demeurent, ainsi que dans la mise en place d'une surveillance médicale appropriée.

XI. HABILITER LE GOUVERNEMENT A LEGIFERER PAR ORDONNANCES, POUR ASSURER L'ADAPTATION DU DROIT AUX EVOLUTIONS DU DROIT DE L'UE, AMELIORER SON EFFICACITE ET SIMPLIFIER LES PROCEDURES

(Article 10)

L'article 10 du projet de loi habilite le gouvernement à prendre par ordonnances les dispositions nécessaires pour modifier les livres V et VI du code rural et de la pêche maritime, pour :

- a) d'assurer la conformité et la cohérence de leur dispositions avec le droit de l'Union européenne ;

Il s'agit, notamment, de prendre en compte le « paquet qualité », devenu règlement (UE) n° 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, et le nouveau règlement relatif à l'Organisation commune de marché, dont la rédaction est en cours de finalisation et de modifier les dispositions relatives à la production et à la vente de lait, afin de tirer les conséquences de la suppression de la taxe fiscale affectée (TFA) dans le secteur laitier par l'article 39 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

Il s'agit également d'appliquer les dispositions du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole (règlement OCM unique) qui prévoient que les producteurs de vins doivent éliminer les sous-produits de la vinification, notamment par distillation, dans le respect de la réglementation environnementale.

- b) de modifier ou compléter, dans la mesure nécessaire pour assurer le respect des dispositions de ces livres et du droit de l'Union européenne en matière agricole, les dispositions relatives à la recherche et à la constatation des manquements et infractions, et le cas échéant, instituer ou supprimer des sanctions ;

Il s'agit de compléter le code rural et de la pêche maritime afin de pouvoir, dans le secteur vitivinicole, sanctionner le non-respect des obligations de destruction, notamment par distillation, des vins ou des sous-produits et les arrachages irréguliers de vigne, ainsi que

l'exige l'OCM unique. Il s'agit également de supprimer la sanction applicable lorsqu'un contrat n'a pas été visé par FranceAgriMer ou par l'interprofession concernée.

c) de simplifier la procédure de reconnaissance des appellations d'origine protégées, indications géographiques protégées et spécialités traditionnelles garanties ainsi que les conditions dans lesquelles sont définies les conditions de production et de contrôle communes à plusieurs d'entre elles et les conditions d'établissement des plans de contrôle ;

Il s'agit notamment d'harmoniser les procédures de reconnaissance des appellations d'origine protégées (AOP) et des indications géographiques protégées (IGP) et de préciser le contenu des plans de contrôle afin d'améliorer leur effectivité.

d) de supprimer la certification de conformité prévue aux articles L. 641-20 à L. 641-24 du code rural et de la pêche maritime et d'en tirer les conséquences dans le code de la consommation.

Il ne s'agit pas ici de supprimer la démarche de certification de conformité, qui conserve tout son intérêt, mais de la simplifier, en supprimant l'intervention de l'Etat dans la procédure.

e) de prévoir la représentation des personnels au sein du conseil permanent de l'Institut national de l'origine et de la qualité ;

Il s'agit d'une demande du conseil permanent de l'INAO.

f) de rectifier des erreurs matérielles, notamment des renvois erronés ou obsolètes.

L'article habilite également le Gouvernement à modifier par ordonnance le code général des impôts, afin d'assurer la cohérence des régimes de sanctions qu'il prévoit, dans le secteur vitivinicole, avec ceux instaurés par le code rural et de la pêche maritime.

Ces ordonnances devront intervenir dans un délai de douze mois à compter de la publication de la loi et le projet de loi les ratifiant devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication des ordonnances.

DEUXIEME PARTIE

PRESERVER LES TERRES AGRICOLES ET FAVORISER LE RENOUVELLEMENT DES GENERATIONS

(ARTICLE 11 A 16)

La question foncière a toujours été un élément central de la politique agricole. Parce que le foncier est à la fois un outil de travail et un élément patrimonial, les pouvoirs publics ont depuis longtemps entrepris de réguler et d'encadrer l'exercice du droit de propriété afin de préserver la réalisation des objectifs d'intérêt général que sont le renouvellement des générations d'exploitants et la conservation de la vocation agricole des terres exploitées : depuis plus de cinquante ans, la politique de contrôle des structures des exploitations, l'intervention des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) et les aides à l'installation concourent à ces objectifs. Plus récemment, la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a créé un observatoire de la consommation des espaces agricoles et des commissions départementales chargées de veiller à limiter la régression des surfaces agricoles.

Toutefois, la tendance continue à l'agrandissement des exploitations agricoles pose des problèmes croissants sur l'installation en agriculture, d'autant plus que celle-ci se fait désormais, dans des proportions importantes, en dehors du cercle familial. Le titre II du projet de loi propose donc des dispositions destinées à accroître l'efficacité du dispositif de préservation des terres agricoles, à améliorer la gouvernance et le fonctionnement des SAFER, à favoriser l'installation progressive de nouveaux chefs d'exploitation agricole, à conforter l'efficacité du contrôle des structures, en particulier en lui donnant une dimension régionale, et à moderniser les critères d'assujettissement au régime de protection sociale des non-salariés agricoles en instaurant d'autres critères que celui de la superficie des exploitations.

A noter qu'une partie des mesures de cette partie de la loi émane de propositions de l'Association des Régions de France.

Sauf mention contraire, la présente partie n'a pas d'impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes ou de prise en compte du handicap.

I. PRESERVER LE FONCIER AGRICOLE

(Article 12)

A. Diagnostic

Entre 2006 et 2010, en métropole, les espaces cultivés ou toujours en herbe ont diminué de 327.000 ha, les espaces naturels (forêts, landes, roches...) et artificialisés (constructions,

routes, chantiers...) ayant respectivement augmenté de 12.000 ha et 315.000 ha⁶. Le tableau ci-dessous, établi à partir d'un échantillon de 309.080 points, sur lesquels des observateurs se rendent pour qualifier l'usage du territoire et une nomenclature en 10 postes⁷, présente l'évolution de l'occupation du sol en métropole entre 2006 et 2010 :

Unité : ha

Occupation 2006 ---->											Total 2010
Occupation 2010	Sols bâtis	Sols revêtus ou stabilisés	Autres sols artificialisés	Sols cultivés	Sols boisés	Landes, friches, maquis, garrigues	Surface toujours en herbe	Sols nus naturels	Zones sous les eaux	Zones interdites non photo interprétées	
Sols bâtis	697 344	26 374	35 603	33 367	11 521	14 399	25 048	1 795	359	2 877	848 686
Sols revêtus ou stabilisés	31 620	1 970 116	94 644	79 324	74 605	23 562	31 896	7 984	1 976	4 680	2 320 409
Autres sols artificialisés	25 398	56 464	1 330 828	86 633	54 969	49 034	83 160	8 822	3 152	34 823	1 733 285
Sols cultivés	7 642	35 167	49 420	17 605 461	88 781	90 184	883 646	10 783	6 660	5 137	18 782 881
Sols boisés	4 499	32 413	43 539	73 633	16 430 621	255 564	118 153	9 531	10 705	21 128	16 999 786
Landes, friches, maquis, garrigues	4 134	15 120	39 970	154 680	244 578	2 198 758	161 562	16 513	13 849	4 135	2 853 299
Surface toujours en herbe	3 240	16 738	43 516	579 257	103 067	109 055	8 593 918	5 775	5 935	1 440	9 461 940
Sols nus naturels	178	3 772	7 375	18 354	18 978	22 057	14 339	876 889	3 944	1 599	967 486
Zones sous les eaux	1 078	3 434	8 094	13 218	14 750	24 460	14 016	4 051	817 228	718	901 046
Zones interdites non photo interprétées	0	0	0	2 244	0	0	0	0	0	48 184	50 428
Total 2006	775 134	2 159 597	1 652 988	18 646 171	17 041 870	2 787 075	9 925 738	942 143	863 808	124 721	54 919 246

D'autres données, établies avec des méthodologies différentes, confirment cette tendance à la réduction des surfaces agricoles :

- l'évolution de la surface agricole utile (SAU) des exploitations agricoles entre les deux recensements agricoles de 2000 et de 2010 a diminué de 3 % en métropole, en particulier au sein des pôles urbains ;⁸
- les territoires agricoles en métropole ont connu une réduction de 78 000 ha entre 2000 et 2006⁹ ; - le tableau ci-dessous présente l'évolution de l'occupation du sol entre 2000 et 2006 établi à partir d'images satellite et une nomenclature en quatre postes¹⁰ :

⁶ Agreste primeur, n° 260 d'avril 2011 (Service de la statistique et de la prospective, Ministère de l'agriculture).

⁷ Exemple de lecture : La surface des sols bâtis est passée de 775 134 ha en 2006 à 848 686 ha en 2010. Sur ces 848 686 ha, 33 367 ha sont issus de sols cultivés et 25 048 ha de surfaces toujours en herbe en 2006. La surface des autres sols artificialisés est passée de 1 652 988 ha en 2006 à 1 733 285 ha en 2010. Sur ces 1 733 285 ha, 86 633 ha sont issus de sols cultivés et 83 160 ha de surfaces toujours en herbe en 2006. Sur 9 925 738 ha de surfaces toujours en herbe en 2006, 883 646 ha sont devenus des sols cultivés en 2010.

Source : Agreste, Teruti-Lucas 2010

⁸ Agreste primeur n°266 de septembre 2011 et n° 299 d'avril 2013

⁹ Commissariat général au développement durable, SOeS, Corine Land Cover.

¹⁰ Source : Union européenne – SOeS, CORINE Land Cover, 2006

	Superficies en milliers d'ha (Mha)		Evolution	
	En 2000	En 2006	En Mha	En %
Territoires agricoles	32 885	32 807	- 78	-0,2%
Forêts et milieux s emi naturels	18 678	18 671	- 7	-0,1%
Territoires artificialisés	2 732	2 815	+ 83	+3,0%
Surface en eau ou zones humides	556	558	+ 2	+0,4%

L'évolution est encore plus marquée en outre-mer :

- en Guadeloupe et Martinique, l'évolution de la SAU des exploitations agricoles entre les deux recensements agricoles de 2000 et de 2010 a respectivement diminué de 37 % (soit environ 4 600 ha) et 40 % (soit environ 5 200 ha) ;

- à La Réunion, la diminution constatée est de 4,5 % (soit environ 550 ha) ;

- en Guyane, inversement, la SAU a augmenté de 22 %, soit environ 1 200ha, des terres défrichées ayant été mises en culture qui compensent celles vouées à l'urbanisation, dans la zone littorale notamment ¹¹ .

La croissance de la population et la demande en forte progression pour des produits agricoles, couplées à une urbanisation en constante progression, augmentent le besoin de terres agricoles. Sur des territoires plus limités par le caractère insulaire ou la part importante de forêt, avec des populations en forte croissance et la recherche d'une plus grande autonomie alimentaire, la nécessité de préserver les espaces agricoles apparaît encore plus prégnante dans les outre-mer qu'en métropole.

La déprise agricole en zone de montagne présente des enjeux environnementaux et socio-économiques, en particulier touristiques. L'agriculture est une source d'emploi et un moteur économique. Les prairies, estives, landes et parcours pâturés conduisent à lutter contre les risques d'avalanche, les coulées de boues et les incendies ; en outre les prairies ont un rôle pour la captation du carbone. La présence de l'agriculture permet de maintenir l'ouverture des paysages et ainsi de maintenir leur attractivité touristique. De plus, l'agriculture est le premier maillon d'une chaîne : si l'agriculture disparaît, le tourisme est menacé, tout comme les services, notamment les écoles, et l'économie en général, en particulier l'artisanat.

En zone de montagne, il existe des difficultés et des menaces spécifiques : un handicap naturel lié à la pente et à l'altitude, un revenu agricole par actif inférieur à la moyenne nationale, un contexte économique difficile, dû en particulier au coût de l'alimentation animale. Enfin, les parcelles sont au départ très morcelées et appartiennent à un grand nombre de propriétaires dont un certain nombre ne sont pas connus. C'est à cette situation que la loi pastorale de 1972 a voulu remédier en créant en particulier les associations foncières pastorales, qui jouent un rôle très important dans la lutte contre la déprise. En outre, en raison du développement des activités touristiques et de loisir, la majeure partie des montagnes françaises est, comme les zones périurbaines, soumise à une pression forte en faveur de l'urbanisation.

¹¹ Source :Service de la statistique et de la prospective du ministère de l'agriculture

Ce phénomène n'est pas spécifique à la France : à titre d'exemple, l'Allemagne, qui semble, toutes choses égales par ailleurs, consommer la moitié de l'espace agricole consommé en France alors que sa population est plus importante, cherche à diviser par trois d'ici 2020 ce rythme de consommation d'espace agricole par rapport à 2010 ¹²

Toutefois, les espaces agricoles ne sont pas juridiquement définis, sinon indirectement dans le code de l'urbanisme qui régit leurs usages. Il s'agit des parties non actuellement urbanisées des communes non dotées d'un document d'urbanisme, des secteurs où les constructions ne sont pas admises et des zones agricoles ou naturelles et forestières des communes qui sont respectivement soumises au règlement national d'urbanisme ou bien pourvues d'une carte communale ou d'un plan local d'urbanisme. En outre, si le sol appartient, selon ce code, au patrimoine de la nation, sa gestion ne relève pas de l'Etat mais a été transférée aux collectivités territoriales, essentiellement les communes.

Ces dernières années, la prise en considération de la perte rapides de terres agricoles et la nécessité de mieux les protéger ont conduit le législateur à modifier, les dispositions du code de l'urbanisme relatives à la planification des usages des sols et à les compléter par des outils spécifiques de préservation des espaces agricoles :

- les périmètres d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (dits PAEN ¹³), mis en œuvre par les conseils généraux : il s'agit de délimiter, en secteur non constructible, des périmètres d'intervention associés à des programmes d'action ; à l'intérieur d'un périmètre délimité, les terrains peuvent être acquis par le conseil général en vue de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains ; 4 PAEN seulement sont approuvés à ce jour, pour une surface totale de 3780 ha, et 20 sont à l'étude ;

- les zones agricoles protégées (ZAP ¹⁴), mises en œuvre par les communes ou les groupements compétents en matière de PLU ou de SCoT : il s'agit de créer une servitude d'utilité publique pour protéger des zones qui présentent un intérêt général soit en raison de la qualité de leur production, soit de leur situation ; 29 ZAP étaient approuvées au 1er mars 2013 pour une surface totale de 15.708 ha, et 34 sont à l'étude.

Bien que les ZAP et PAEN soient respectivement validés par arrêté préfectoral et délibération du conseil général, l'initiative ou l'accord des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme constitue un préalable à leur instauration. Or ces communes restent très réticentes à une démarche qui leur apparaît brider leur capacité d'évolution à plus long terme ou encore peu sensibilisées à la nécessité de mieux maîtriser la consommation d'espaces. Une évolution de la procédure et de l'initiative des projets – en passant notamment à un niveau supracommunal plus pertinent – apparaît nécessaire pour augmenter le nombre encore réduit de secteurs délimités de préservation des terres agricoles.

¹² Source : rapport conjoint du CGAAER et du CGEDD relatif à la « Gestion économe des terres agricoles dans les pays limitrophes » daté de janvier 2012

¹³ Les PAEN ont été créés par les articles L143-1 et suivants du code de l'urbanisme, issus de la loi de développement des territoires ruraux 2005-157 du 23 février 2005.

¹⁴ Les ZAP ont été créées par l'article L. 112-2 du code rural et de la pêche maritime, issu de la loi d'orientation agricole n° 99-574 du 9 juillet 1999.

La gestion maîtrisée des espaces agricoles, naturels et forestiers et la lutte contre la régression des surfaces agricoles, naturelles et forestières sont prises en compte dans les documents d'urbanisme à l'échelle locale et sont renforcées dans le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové :

- le schéma de cohérence territoriale (SCoT), à l'échelle intercommunale, au sein d'un document d'orientation et d'objectifs, notamment en matière d'urbanisme, de logement, de transport, d'implantation commerciale, d'équipements structurants mais également de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages et de lutte contre l'étalement urbain : le rapport de présentation qui préside à son élaboration doit désormais présenter une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ; et pour augmenter la couverture du territoire par un SCoT, le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové prévoit d'encourager les collectivités à se doter d'un tel document en réduisant leur possibilité d'urbanisation nouvelle lorsqu'elles n'en sont pas munies ;

- le plan local d'urbanisme (PLU) communal ou communautaire est le document de planification spatiale - jusqu'au niveau de la parcelle - et d'aménagement durable de la collectivité. Il détermine notamment la localisation des zones urbaines, à urbaniser, agricoles et naturelles. Ces dernières sont notamment principalement à usage agricole ou forestier. Les zones agricoles sont inconstructibles, à l'exception des constructions nécessaires à l'agriculture ou à des équipements collectifs dès lors qu'ils sont compatibles avec l'exercice d'une activité agricole, ainsi que certaines constructions de taille et de capacité limitée. Le PLU doit comporter une analyse de la consommation des espaces non urbains et justifier en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables les objectifs de consommation d'espaces, au regard le cas échéant de ceux du SCoT. L'enjeu, tel que mentionné dans l'étude d'impact du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, est de favoriser la couverture territoriale par un PLU ou un autre document en tenant lieu, en encourageant l'élaboration des PLU communautaires sur le territoire.

De l'ordre de 8000 PLU ont été élaborés ou sont en voie de l'être en France. Par ailleurs, il demeure 7000 plans d'occupation des sols (POS) en vigueur - version primitive des PLU -, dont certains sont situés dans des zones à fort enjeu, comme le littoral.

Les communes qui ne sont pas dotées d'un plan local d'urbanisme peuvent élaborer, le cas échéant dans le cadre de groupements intercommunaux, une carte communale délimitant les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises. Dans ces derniers sont cependant autorisés l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes, ainsi que les constructions et installations nécessaires à l'agriculture de même qu'à des équipements collectifs, dès lors que ces derniers ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière.

Dans la pratique, si la maîtrise de l'urbanisation et l'objectif de réduction de la consommation des espaces agricoles sont en général traités dans les documents d'urbanisme, aucune référence ne permet de justifier du bien-fondé de ces objectifs : faute de références en matière de consommation d'espaces, le contrôle de légalité ne peut s'exercer que sur la forme (présence ou non d'objectifs) et non sur le fond (pertinence de ceux-ci). Il serait donc utile de renforcer dans les PLU le diagnostic porté sur les espaces agricoles. En outre, les SCoT sont

souvent peu précis quant à la localisation des objectifs de limitation de consommation d'espace, ce qui rend leur opposabilité aux PLU non opérationnelle.

Dans les communes ne disposant ni d'un PLU, ni d'une carte communale, ni d'un document en tenant lieu, les règles relatives à la construction sont fixées par le règlement national d'urbanisme, qui dispose notamment que seules les parties urbanisées des communes sont constructibles. En dehors des parties urbanisées des communes, peuvent être autorisées des constructions nécessaires à l'agriculture ou à des équipements collectifs dès lors qu'ils sont compatibles avec l'exercice d'une activité agricole. En outre, un projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature, par sa localisation ou sa destination, à favoriser une urbanisation dispersée ou à compromettre les activités agricoles ou forestières, notamment en raison de la valeur agronomique des sols, des structures agricoles. Dans les communes soumises au RNU, la constructibilité en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune est dérogatoire. Néanmoins, en l'absence de définition de la notion de « partie actuellement urbanisée » par une disposition législative ou réglementaire, la construction est considérée comme possible en continuité des parties urbanisées existantes, et on constate une tendance à une urbanisation de proche en proche, en particulier le long des axes de transport et en tache d'huile à partir des noyaux déjà construits.

A également été instituée ¹⁵ la commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA), qui rassemble les acteurs concernés du milieu rural (Etat, élus, profession agricole, associations de protection de l'environnement). Cette commission peut être consultée par le préfet sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Elle est obligatoirement consultée pour avis sur les SCoT et les PLU non couverts par un SCoT, dès lors qu'ils prévoient une réduction des zones agricoles, mais cet avis reste simplement consultatif⁷.

Un premier bilan du fonctionnement de ces commissions a mis en lumière les difficultés suivantes :

1° leur compétence est limitée aux seuls espaces agricoles au sens du code de l'urbanisme ; or les zones naturelles, le plus souvent à usage agricole et forestier, ne sont pas visées, ni les zones à urbaniser des plans locaux d'urbanisme alors qu'elles sont en grande partie à usage ou à vocation agricole ; les espaces qualifiés de naturels sont soumis également à la pression de l'urbanisation ;

2° lorsque la révision d'un PLU a uniquement pour objet de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, sans qu'il soit porté atteinte aux orientations définies par le plan d'aménagement et de développement durables, l'examen se limite à la consultation de l'Etat, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune et des personnes publiques associées : la CDCEA n'est donc pas consultée alors que des espaces à usage agricole peuvent être situés dans les zones des PLU définies comme « naturelles et forestières » ;

3° dans les communes situées en zone de montagne, dépourvues de document d'urbanisme et donc soumises au règlement national d'urbanisme, l'article du code de l'urbanisme pertinent pour apprécier la constructibilité en zone de montagne (art. L. 145-3 III du code de

¹⁵ Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche

l'urbanisme) ne prévoit pas de consultation de la CDCEA, alors même qu'il s'agit de secteurs où la consommation et le mitage des espaces agricoles sont particulièrement marqués.

En outre, actuellement, la CDCEA émet un avis simple, non contraignant, à caractère pédagogique, dans les départements métropolitains¹⁶. Cependant, certains espaces agricoles d'importance particulière méritent une protection spécifique : il s'agit des aires géographiques de production, de transformation et d'élaboration des produits sous appellation d'origine protégée (cf. annexe 3). D'un point de vue économique, selon l'importance de l'impact de la modification de l'aire générée par le projet d'urbanisme, la viabilité économique des appellations d'origine protégée peut être remise en question, en particulier en cas de faible tonnage. Or, la perte d'une dénomination sous signe d'origine et de qualité peut causer un changement d'usage de l'ensemble des parcelles situées dans le périmètre touché par un projet voire un abandon de l'activité agricole et agroalimentaire. Ainsi, les fonctions remplies par ces espaces (paysage, environnementale...) peuvent être modifiées. Enfin, certaines appellations d'origine protégée sont portées par un petit nombre d'opérateurs. En conséquence, si le zonage de la dénomination est modifié, cela peut porter atteinte à la viabilité des opérateurs et entraîner un abandon de l'activité et des pertes d'emplois.

Un Observatoire national de la consommation des espaces agricoles (ONCEA) est chargé notamment d'élaborer des outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces agricoles. Cet observatoire a été installé le 17 avril 2013. Comme pour la CDCEA, le champ de compétence de l'ONCEA ne vise pas explicitement l'ensemble des espaces à usage et vocation agricoles et il est souhaitable d'ouvrir son champ d'intervention et sa composition, notamment à la filière forestière.

Ainsi qu'il a été dit plus haut, les associations foncières pastorales ont un rôle important pour limiter la déprise des terres agricoles en zone de montagne. Au nombre de 292 associations autorisées regroupant 31 567 propriétaires et couvrant 196 249 ha (fin 2011), elles ont pour objet de regrouper des terres souvent dispersées entre de multiples propriétaires en une unité de gestion adaptée, permettant en particulier l'exploitation extensive et les pratiques pastorales. Pour cela, elles réalisent et gèrent des ouvrages collectifs pour la bonne utilisation des fonds, font exécuter des travaux contribuant à la protection des sols ou à la desserte des parcelles ; elles assurent rarement l'exploitation directe, mais concèdent la jouissance des biens à des exploitants individuels ou à des groupements pastoraux. Elles sont autorisées par décision préfectorale lorsque la moitié au moins des propriétaires dont les terres situées dans le périmètre proposé, représentant la moitié au moins de la superficie des terres incluses, a adhéré à l'association.

Deux difficultés sont apparues qui limitent l'efficacité de l'intervention de ces associations dans la lutte contre la déprise agricole :

1° d'une part, le fait que l'inclusion dans le périmètre géré par l'association des propriétés des propriétaires non retrouvés soit limitée à cinq ans : la coexistence de deux périmètres (un sans limite de longue durée et un autre limité à cinq ans) a pour conséquence de freiner les investissements, les propriétaires associés au sein de l'AFP étant réticents à conduire des investissements sur des terres dont une partie pourrait, au terme des dispositions actuellement en vigueur, sortir de l'AFP au bout de cinq ans ;

¹⁶ Dans les départements d'outre-mer, compte tenu de la pression très forte sur le foncier agricole, l'avis conforme de la CDCEA est requis.

2° l'assouplissement du seuil des deux tiers des propriétaires possédant plus des deux-tiers de la surface requise pour réaliser des investissements à des fins autres qu'agricoles : ces conditions de vote étant difficiles à réunir, il est proposé de les aligner sur celles prévues à l'article 14 de l'ordonnance de 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires, à savoir « la majorité des propriétaires représentant au moins les deux-tiers de la superficie des propriétés ou les deux-tiers des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés ».

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

B.1 Objectif

L'objectif poursuivi est de remédier aux difficultés mises en évidence ci-dessus, afin de lutter plus efficacement contre l'artificialisation des terres.

B.2 Options envisagées

Des dispositifs incitatifs ont été mis en place auprès des élus ou pétitionnaires de projets..

Peuvent être cités à titre d'exemples :

- l'organisation au niveau départemental d'une démarche partenariale sur l'agriculture, l'urbanisme et les territoires, avec la création d'un groupe de travail et la réalisation de chartes ou de documents analogues tel que prévu dans la circulaire DGFAR/SDER/C2008-5006 du ministre en charge de l'agriculture aux préfets du 14 février 2008. Ces chartes ont du mal à trouver leur transcription complète dans les projets du territoire et certains départements n'en sont pas pourvus,
- l'appel à propositions « SCoT Grenelle » et « SCoT ruraux » lancé par le ministère chargé de l'urbanisme n'a eu des effets que ponctuels essentiellement, pour les collectivités directement concernées. Plus récemment, le ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL) renouvelle en 2013 l'accompagnement des structures qui s'engageront dans l'élaboration d'un SCoT en territoire rural ;
- les guides élaborés mais dont les effets sont peu perceptibles. Peuvent être cités :
 - le guide « Comment bien prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT ? » issu des travaux d'analyse conduits en partenariat par l'association Terres en Villes, le Certu, Rennes Métropole, l'ADAYG (Association pour le développement de l'agriculture dans l'Y grenoblois) et l'AURAN (Agence d'urbanisme de la région nantaise) à partir de huit SCoT approuvés paru en mars 2012,
 - le guide « Stratégies foncières locales et mobilisation d'outils fonciers en faveur de la biodiversité » élaboré par le CETE Méditerranée paru en mars 2013 ;
- des études programmées par les DDT(M), les DREAL et les DRAAF ont tenté de créer un dynamisme local favorisant une gestion économe des espaces,

- l'appel à propositions de janvier 2012 intitulé « Processus de planification spatiale dans les territoires ruraux : conditions de réussite et contribution à des approches intégrées de développement durable » effectué par le groupe de travail « Gestion de l'espace » du réseau rural français. Cinq projets, dont les résultats sont attendus au cours de l'année 2013, ont été retenus ;
- les réunions d'un groupe de travail sur les associations foncières pastorales pour améliorer à la marge leur fonctionnement. Ce groupe a effectué un certain nombre de propositions dont les deux explicitées plus haut.

Ces dispositifs incitatifs s'avèrent toutefois insuffisants et leurs effets sont réduits. Cela conduit à proposer de légiférer comme exposé ci-dessous.

Par ailleurs, les actions d'appui du ministère chargé de l'agriculture auprès des DDT(M) en particulier, afin d'inciter les collectivités territoriales à élaborer des ZAP ou des PAEN, vont se poursuivre.

B.3 Dispositif retenu

Le projet de loi d'amélioration du logement et pour un urbanisme rénové (ALUR) en matière de planification de l'urbanisme comporte des dispositions visant (titre IV) à moderniser les documents de planification et d'urbanisme. Il s'agit notamment de préciser les règles de compatibilité entre elles des différentes catégories de document de planification. Sont prévues également des dispositions visant à faciliter l'élaboration des PLU au niveau intercommunal.

Afin de mieux maîtriser la consommation d'espaces, la constructibilité limitée des documents d'urbanisme des zones non couvertes par un SCOT est renforcée. Dans le même objectif, la sortie des anciens SCOT, qui devraient être remplacés par des PLU, peut s'accompagner d'un retour au règlement d'urbanisme qui prévoit que seuls les secteurs déjà construits sont constructibles. En outre, les zones à urbaniser ne faisant pas l'objet d'un projet de construction depuis plusieurs années seront assimilées à des zones naturelles et donc rendues à l'activité agricole pour la plus grande part. De la même façon, des restrictions seront apportées aux surfaces de parking de certaines grandes surfaces.

En première lecture devant l'Assemblée nationale, plusieurs amendements proposaient d'étendre le champ de compétence de la CDCEA aux espaces naturels et forestiers. Le gouvernement a demandé le retrait de ces amendements, s'engageant à ce que cette disposition figure dans le présent projet de loi. La CDCEA dans ses définitions et compétence actuelles est visée à plusieurs reprises par le projet de loi ALUR. Il conviendra d'amender ces dispositions en cohérence avec celles du présent projet .

L'article 12 du projet de loi apporte donc les modifications nécessaires aux dispositions en vigueur du code rural et de la pêche maritime et du code de l'urbanisme, pour remédier aux difficultés recensées comme précisé ci-dessous.

B.3.1- Améliorer les documents d'urbanisme pour les rendre davantage protecteurs des espaces agricoles

A cet effet, il est proposé de :

- Décliner dans le SCoT des objectifs de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain opposable aux documents de rang inférieur. Il s'agit de sectoriser les objectifs chiffrés économes de consommation des espaces en décrivant pour chacun les enjeux qui lui sont propres ;
- Faire du PLU un révélateur du projet de la commune ou de l'intercommunalité, y compris agricole : intégrer dans l'élaboration des PLU une réflexion sur le développement agricole de la collectivité, notamment sur des terres portant des productions sous signe d'identification de la qualité et de l'origine ;
- Renforcer le rôle du niveau intercommunal en matière de lutte contre l'artificialisation en permettant :
 - aux structures intercommunales compétentes en matière d'élaboration de SCoT de mettre en place des périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN),
 - aux intercommunalités compétentes en matière d'élaboration de PLU de mettre en place des zones agricoles protégées (ZAP) sans l'accord préalable des conseils municipaux des communes ayant transféré leur compétence en matière d'élaboration de PLU.

B.3.2- Elargir le champ de compétences de la CDCEA : création de la « Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers »

L'objectif est de renforcer le rôle de la CDCEA afin de réaliser des documents d'urbanisme économes en matière de consommation foncière, de prévenir le mitage, de favoriser la réalisation de projets d'aménagement économes en matière foncière. Plus généralement, il s'agira de consolider son rôle dans la prise de conscience globale de la nécessaire préservation des espaces non artificialisés de par leurs fonctions économiques, sociales et environnementales potentielles.

A cet effet, il est proposé de :

- Étendre le champ d'intervention de la CDCEA aux espaces à usage et vocation naturels, agricoles et forestiers et adapter sa composition ;
- Prendre en compte l'effet des avis de la CDCEA sur le territoire métropolitain en renforçant sa vocation pédagogique : les avis seront inclus dans le dossier d'enquête publique ;
- Imposer la consultation de la CDCEA pour toute évolution d'un PLU qui entraînerait une réduction de zone agricole (zones dites « A ») ou naturelle et forestière (zones dites « N ») ;
- Faciliter le suivi des avis rendus par la CDCEA en créant une obligation de réponse pour le maître d'ouvrage du projet ;

- Rendre obligatoire la consultation de la CDCEA pour des autorisations d'urbanisme dans les communes situées en zone de montagne, dépourvues de document d'urbanisme et soumises au règlement national d'urbanisme.

B.3.3- Elargir le champ d'intervention et des compétences de l'ONCEA : création de l' « Observatoire national des espaces naturels, agricoles et forestiers »

La connaissance de la consommation des espaces agricoles, dont les causes sont multiples, reste partielle et disparate. Il est nécessaire d'objectiver ses causes, de les évaluer, d'harmoniser les différents indicateurs utilisés localement et d'améliorer la connaissance à la fois nationale et locale de la déprise agricole afin d'agir efficacement.

A cet effet, il est proposé de :

- Etendre la compétence de l'ONCEA aux espaces à usage forestiers et naturels ;
- Préciser qu'il évalue la consommation des espaces et apporte son appui aux collectivités notamment pour analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dans les documents d'urbanisme ;

L'élargissement de la composition de l'ONCEA pour y inclure des représentants des nouveaux espaces concernés relève du champ réglementaire.

Les dispositions relatives aux documents d'urbanisme, à la CDCEA et à l'ONCEA constituent une clarification du champ de leur compétence grâce à un élargissement de leur rôle. En effet, les dispositions proposées participent à un approche globale de l'usage et de la vocation des espaces et permettent de s'affranchir de l'ambiguïté entre usage des sols et zonage dans les documents d'urbanisme.

B.3.4 – Préserver les productions bénéficiant d'un signe de la qualité ou de l'origine

A cet effet, il est prévu qu'un représentant de l'Institut national de la qualité et de l'origine (INAO) soit convié à toute réunion de la commission ou serait examiné un projet ayant pour conséquence une réduction de la superficie de productions bénéficiant d'un signe de la qualité ou de l'origine.

Par ailleurs, un avis conforme motivé de la CDCEA sera requis lorsque les projets de plan local d'urbanisme ou de carte communale auront comme conséquence une réduction substantielle des surfaces occupées par une production bénéficiant d'une appellation d'origine protégée, une modification substantielle des conditions de production de l'appellation. ¹⁷

Le préfet, président de la CDCEA appréciera, compte-tenu notamment des informations qui pourront lui être données par l'organisme de défense et de gestion de l'appellation, l'effet de la réduction de surface sur l'appellation d'origine protégée et informera les membres de la commission de la portée de leur avis.

¹⁷ Le décret fixera des critères suffisamment précis (impact du projet sur le tonnage, nombre d'exploitations sous appellation d'origine protégée concernées, proportion de surfaces impactées notamment) pour permettre au représentant de l'Etat dans le département d'apprécier si un avis de la CDPENAF doit être favorable en métropole. L'objectif du décret sera de fournir un cadre d'analyse, commun à l'ensemble du territoire métropolitain, et opérationnel pour les directions départementales des territoires (et de la mer) (DDT(M)) afin de limiter l'emploi d'équivalents-temps-plein (ETP) à cette tâche

Seuls les plans locaux d'urbanisme (PLU), les cartes communales ou les documents en tenant lieu seront concernés par cette disposition compte tenu de leur caractère opérationnel. En particulier, les demandes d'autorisation au titre du droit des sols et les schémas de cohérence territoriale (SCoT) ne feront pas l'objet d'avis conforme de la commission compte tenu respectivement, de leur impact limité en matière de consommation d'espace généralement déjà planifiée et du caractère non opérationnel du SCoT pour lequel un avis conforme n'aurait pas de sens.

Les modifications des documents d'urbanisme induites par une mise en compatibilité avec un autre document d'urbanisme ou un projet d'aménagement ne sont pas visées par cette procédure.

En 2012, le ministre chargé de l'agriculture a été saisi, par les organismes de défense et de gestion du produit, au titre de l'article L. 643-4 du code rural et de la pêche maritime, à vingt reprises pour des AOP viticoles et deux fois pour celles d'autres produits relativement à des projets susceptibles de porter atteinte à des appellations.

B.3.5 -Améliorer le caractère opérationnel des associations foncières pastorales

A cet effet, il est proposé de :

- Supprimer la disposition qui limite à cinq années l'inclusion dans le périmètre géré par l'association des propriétés des propriétaires non retrouvés. Ces propriétés doivent être soumises au régime général des terres du périmètre de l'association foncière pastorale ;
- Modifier les conditions de vote pour réaliser des investissements à des fins autres qu'agricoles ou forestières remplacer l'accord des deux-tiers des propriétaires possédant plus des deux-tiers de la superficie par la majorité des propriétaires représentant plus des deux-tiers de la superficie.

C- Impacts des mesures

- Impacts juridiques

Textes nécessaires à l'application de la mesure :

-Décret relatif aux projets ou documents d'aménagement ou d'urbanisme qui concernent des terres portant des productions sous AOP et pour lesquels l'avis de la CDCEA doit être favorable ;

-Décrets modifiant la composition de la CDCEA en métropole et en outre-mer ;

-Décret élargissant la composition de l'ONCEA.

Mesures transitoires et date d'entrée en vigueur :

Le principe général est de rendre ces dispositions applicables sans délai dès la publication de la loi. Cependant des dispositions transitoires sont nécessaires pour les documents d'urbanisme en cours d'élaboration à cette date.

Les présentes dispositions entrent en vigueur dès la publication de la loi pour les documents d'urbanisme dont l'élaboration n'aura pas alors débuté. Pour les avis conformes que la CDCEA pourra émettre relativement aux projets de classement en zone constructible de certains espaces, la parution du décret est un préalable.

S'agissant des projets de mesures relatives à la consultation de la CDCEA, à l'exception de l'avis conforme, les dispositions en vigueur antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi demeurent applicables :

1. aux procédures d'élaboration et de révision des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme prescrites à cette même date ayant dépassé le stade du projet arrêté ;
2. aux procédures de modification des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme lorsque le projet de modification a été notifié aux personnes publiques associées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi

Au niveau européen :

Aucun dispositif réglementaire européen n'existe pour limiter la consommation d'espaces par l'urbanisation..

Par contre, les dispositions proposées participent à l'atteinte de l'objectif de « mettre un terme d'ici à 2050 à l'augmentation nette de la surface de terres occupées » affiché dans la feuille de route « pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources » en date du 20 septembre 2011, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions.

- Impacts outre-mer

Les évolutions des dispositions législatives s'appliquent de plein droit dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution et non dans celles régies par l'article 74 à l'exception de Saint-Martin pour laquelle l'Ordonnance 2011-864 du 22 juillet 2011 relative à la protection et à la mise en valeur des terres agricoles dans les départements d'outre-mer a institué une Commission de la consommation de terres agricoles

Les projets de mesures rendant conforme l'avis de la CDCEA ne concernent pas les départements des outre-mer (article 73) où l'avis de la CDCEA doit être favorable pour tout son champ de consultation (article L. 181-3 du code rural et de la pêche maritime).

Indépendamment de l'opposabilité de l'avis rendu par la CDCEA, l'extension du champ de compétence de la CDCEA et de l'ONCEA aux espaces forestiers et naturels et les dispositions modifiant le code de l'urbanisme s'appliquent à l'ensemble du territoire métropolitain et sans adaptation pour les départements d'Outre-Mer.

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui

Saint-Barthélemy	Non (matière réservée - Urbanisme)	Non
Saint-Martin	Non (matière réservée - Urbanisme)	Non Les articles L. 184-1 et L. 184-2 du CRPM peuvent plus être modifiés que par la collectivité territoriale qui, depuis mars 2012, détient la compétence en matière d'urbanisme (article LO 6314-3 du CGCT)
Saint-Pierre-et-Miquelon	Non (matière réservée - Urbanisme)	Non
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

L'évolution de l'ONCEA permettra une meilleure connaissance des usages des espaces, et des fonctions qu'ils remplissent. En appui aux collectivités, l'ONCEA élargi aux espaces naturels et forestiers participera à une meilleure prise en compte dans les documents d'urbanisme de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers.

Les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, cartes communales) devant déjà permettre de gérer le sol de façon économe, le renforcement de la CDCEA permettra de s'assurer que cet objectif est bien respecté. De plus, la CDCEA n'exige pas la réalisation d'un document ou d'une étude spécifique. Il n'y aura donc pas une augmentation du coût d'élaboration des documents d'urbanisme.

Certains avis concernant notamment les projets sur des terres portant des productions sous AOP sont rendus conformes. Dans ce cas, la CDCEA aura le pouvoir d'améliorer, dans une logique de développement durable, la réalisation de projets économiques.

D'une façon générale, les dispositions proposées sont neutres pour la croissance mais devraient favoriser une consommation davantage maîtrisée de la consommation des espaces.

- Impacts sur l'emploi

Les dispositions favorisent le maintien de l'activité agricole. En ce sens, elles participent au maintien d'emplois non délocalisables.

Les dispositions relatives aux documents d'urbanisme, à l'ONCEA et aux associations foncières pastorales n'auront pas d'impact sur l'emploi public.

Les CDCEA étant mises en place depuis plusieurs mois, leur secrétariat a gagné en efficacité et l'extension de leur champ de compétence ne nécessitera pas d'emplois

publics supplémentaires. La circulaire DGPAAT/SDB/C2012-3008 du 9 février 2012 a permis d'apporter un appui aux CDCEA pour les aider à se constituer une doctrine interne pour faciliter son fonctionnement. Cette doctrine permet pour un territoire cohérent tant en ce qui concerne les activités agricoles, que les paysages entendus au sens de la combinaison des espaces agricoles naturels et forestiers que des pressions urbanistiques auxquelles il est soumis, de réduire l'étude des projets de documents d'urbanisme qui le couvrent et d'émettre des avis plus simplement. En outre, le territoire étant de plus en plus couvert par des SCoT et les PLU intercommunaux ayant vocation à se développer, le champ réel des consultations obligatoires pour les documents et autorisations d'urbanisme se trouvera réduit. La charge *de* travail complémentaire due aux changements apportés par le projet de loi, en particulier l'évolution des projets examinés sera compensée par ces améliorations.

S'agissant des avis conformes, aujourd'hui, conformément à l'article L. 643-4 du code rural et de la pêche maritime, tout organisme de gestion d'une appellation d'origine peut saisir l'autorité administrative compétente s'il estime que le contenu d'un document d'aménagement ou d'urbanisme en cours d'élaboration, un projet d'équipement, de construction, d'exploitation du sol ou du sous-sol, d'implantation d'activités économiques est de nature à porter atteinte à l'aire ou aux conditions de production, à la qualité ou à l'image du produit d'appellation. Préalablement à toute décision, cette autorité administrative doit recueillir l'avis du ministre chargé de l'agriculture (MAAF), pris après consultation de l'Institut national de l'origine et de la qualité. A ce titre le MAAF a émis vingt-deux avis en 2012 dont une dizaine sur les PLU pour l'ensemble des départements, quasi essentiellement pour des appellations d'origine protégée relatives à la vigne.

La nouvelle procédure prévoit que le préfet, éventuellement à la demande de l'ODG, saisira la CDCEA qui jugera de l'opportunité de poursuivre l'instruction du projet. De ce fait un nombre très limité, de l'ordre d'une dizaine, de projets d'élaboration ou de modification de PLU ou carte communale, sont susceptibles de nécessiter un avis favorable de la CDCEA. En outre, cet avis devra être motivé et proposer, le cas échéant des solutions alternatives.

En conséquence, la charge de travail supplémentaire pour la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) et pour les services sera négligeable.

Enfin, l'élargissement des missions de l'ONCEA nécessitera un pilotage et un suivi renforcés par les services du MAAF en lien avec ceux du METL et du MEDDE qui seront alors également concernés.

- Impacts environnementaux

L'agriculture est productrice de biens matériels mais également potentiellement productrice d'aménités environnementales (stockage du carbone, gestion des risques naturels tels la gestion des crues ou la protection des captages d'eau potable, contribution au maintien et à la restauration de la biodiversité et des paysages, équilibre du cadre de vie). Une meilleure protection des espaces contre l'artificialisation va contribuer à maintenir ces externalités positives. Au contraire, l'artificialisation des sols entraîne une augmentation de l'émission de gaz à effet de serre : les infrastructures nécessaires lorsqu'un habitat est plus dispersé, peu dense accentuent le besoin en déplacements, les constructions contribuent à l'artificialisation des sols d'autant plus qu'elles sont moins denses. En outre, tel que mentionné dans la feuille

de route pour la transition écologique, l'artificialisation est une des principales causes de la perte de biodiversité. D'autres effets notables de l'artificialisation des sols contraires à une logique de développement durable peuvent être cités : accentuation des phénomènes de crues, non réversibilité des usages des sols.

- Impacts administratifs

cf. impact sur l'emploi

- Impacts sur les collectivités territoriales

Une information, en particulier auprès des maîtres d'ouvrage et bureaux d'études qui réalisent des documents d'urbanisme sera réalisée par l'administration.

II. AMELIORER L'EFFICACITE DE L'INTERVENTION DES SAFER

(Article 13)

A. Diagnostic

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) ont été créées en 1960 comme outil d'amélioration des structures des exploitations agricoles, en particulier pour l'installation, ainsi que de régulation et de maîtrise du marché foncier rural. Leurs missions d'intérêt général ont été progressivement élargies au développement local ainsi qu'à la préservation de l'environnement, notamment par une contribution à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique. Elles ont également pour mission d'assurer la transparence du marché foncier, avec un rôle qui s'est élargi depuis 2010, à la transmission aux services de l'Etat des données d'évolution des prix du marché foncier rural et de consommation des terres agricoles. Pour accomplir ces missions, les SAFER disposent de prérogatives de puissance publique et peuvent notamment exercer un droit de préemption sur les aliénations de biens agricoles qui sont portées à leur connaissance.

Ainsi, en 2012, les SAFER ont acquis 86 600 ha de terres (+ 15 % par rapport à 2010, et contribué à environ 1200 premières installations dont près de 65 % hors cadre familial).

Par ailleurs, le marché du foncier accessible aux SAFER, de 279 000 ha en 2012, était en repli de 8% après deux années de réouverture. Avec 88 600 ha, les acquisitions des SAFER représentent près de 32% de ces surfaces accessibles. Dans le domaine agricole, le nombre d'opérations en faveur de premières installations qui progresse depuis trois ans s'élève à 1540 opérations en 2012, dont 90 en faveur d'installation en agriculture biologique. En termes de surfaces rétrocédées, les installations représentent 34%, les consolidations d'exploitations 29% et les opérations de maintien des fermiers en place 14%. En matière de développement local, les « biens ruraux » sans vocation agricole qui sont rétrocédés sont en constante progression, atteignant 670 en 2012. Enfin, les SAFER ont rétrocédé plus de 3 600 ha en faveur de la protection spécifique de l'environnement (hors rétrocessions en agriculture biologique).

Au nombre de 26 (dont trois outre-mer), les SAFER font l'objet d'un agrément délivré par les ministres chargés de l'agriculture et des finances. Elles sont, pour la plupart, constituées au niveau régional ou infra régional. Toutefois, certaines d'entre elles ont des périmètres différents, regroupant seulement une partie des départements d'une même région. Depuis quelques années, les instances d'administration et de gestion des SAFER se sont progressivement ouvertes aux associations environnementales et à l'ensemble des syndicats représentatifs. Ce mouvement n'est toutefois pas uniforme, appliqué différemment selon les SAFER d'une part, et selon l'instance, conseil d'administration ou comités techniques départementaux, d'autre part. Le mode de gouvernance des SAFER reste donc un sujet de débat, ce qui nuit à la transparence des stratégies qu'elles mettent en place et des opérations qu'elles réalisent.

Chaque SAFER dispose de moyens de fonctionnement propres. Pour l'accomplissement de leurs missions de service public, elles peuvent bénéficier d'une subvention de l'Etat, proportionnelle aux opérations réalisées et à leur nature. Toutefois, ces subventions sont en diminution progressive¹⁸ et ne correspondent qu'à un pourcentage très faible de leur budget de fonctionnement. La situation des SAFER est donc très variable, dépendant essentiellement de l'état du marché foncier dans leur sphère de compétence : ces sociétés, pour équilibrer leur budget, sont donc amenées à faire des choix qui ne correspondent pas forcément à leurs missions prioritaires, notamment agricoles.

Depuis la création des SAFER, leurs missions se sont étoffées sans que, pour autant, les précédentes aient été actualisées. Il en résulte une juxtaposition et parfois, une absence de cohérence entre les missions, qui rendent difficiles les interventions de ces sociétés ou les relations qu'elles entretiennent avec d'autres opérateurs, notamment les établissements publics fonciers (EPF) de l'Etat, dont les missions peuvent recouvrir la « préservation des espaces naturels et agricoles ».

Sur ce dernier point, le projet de loi "accès au logement et urbanisme rénové" prévoit que les actions des EPF d'Etat comme des EPF locaux ne pourront être menées dans ces espaces qu'en coopération avec les SAFER.

Une coopération entre EPF locaux et SAFER est pareillement prévue pour les acquisitions foncières nécessaires à la protection d'espaces agricoles et naturels périurbains auxquelles il peut être procédé à l'intérieur des périmètres prévus par l'article L. 143-1 du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, alors que les formes sociétaires se développent, le marché auquel les SAFER peuvent avoir accès concernant les acquisitions de terres via des transferts de parts sociales est très restreint. Ce manque de transparence peut favoriser une concentration peu visible des exploitations et ce, au détriment de l'installation des jeunes agriculteurs. En outre, les SAFER ne peuvent pas remplir pleinement leur mission de veille foncière auprès de l'Etat.

Enfin, le droit de préemption des SAFER ne peut s'exercer que sur l'assiette circonscrite, d'une part, aux immeubles à utilisation agricole ainsi que les meubles qui leur sont attachés,

¹⁸ Depuis l'arrêt des cofinancements communautaires dont avaient pu bénéficier les SAFER dans le cadre du programme de développement rural national (PDRN) 2000-2006, les subventions accordées aux SAFER par le ministère de l'agriculture avoisinent depuis ces dernières années un montant de 4,7 millions €. Pour l'année 2013, la dotation du programme 154 qui finance les SAFER est de 4 661 667 €.

d'autre part, aux terrains à vocation agricole sans que cette notion soit clairement définie (art. L. 143-1 du CRPM). Il en résulte que certains biens immobiliers, à défaut d'être utilisés à des fins exclusivement agricoles, peuvent ainsi échapper au droit de préemption de la SAFER alors qu'ils pourraient redevenir agricoles et servir utilement à l'installation.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

L'objectif de l'**article 13** du présent projet de loi est de remédier à ces difficultés en actualisant les dispositions régissant l'activité des SAFER qui figurent au titre IV du livre Ier du CRPM, en :

1° Améliorant la gouvernance et le respect du pluralisme. Le conseil d'administration de la SAFER sera structuré en trois collèges, celui des chambres d'agriculture et des organisations professionnelles agricoles, en fonction de leur représentativité à l'échelle régionale, celui des collectivités territoriales et celui des autres partenaires (Etat, actionnaires, ONG environnementales); en outre, le conseil d'administration devra avoir une composition équilibrée entre les hommes et les femmes au sens de l'article L. 225-17 du code de commerce ;

2° Rationalisant leur fonctionnement. Il est proposé que chaque société ait un périmètre d'action régional ou correspondant à plusieurs régions, et d'instituer un fonds de péréquation que chaque société abonderait en fonction de ses moyens, afin de rendre chacune d'entre elles moins tributaire de la situation du marché foncier qu'elle couvre ; ce fonds sera géré, au niveau national, par la Fédération nationale des SAFER (FNSAFER), selon des modalités fixées par décret ;

3° Clarifiant et regroupant les missions d'intérêt général dévolues aux SAFER autour de 4 axes: agriculture, environnement, développement rural et transparence du marché foncier.

4° Améliorant la connaissance du marché foncier des SAFER. L'article précise les moyens et obligations auxquels elles sont soumises pour la réalisation de leurs missions d'information, ainsi que les opérations devant faire l'objet d'information déclarative, voire de notifications en bonne et due forme, pour les mutations de biens agricoles, viticoles ou forestiers sous forme sociétaire, quelle que soit leur nature ; les dispositions en cas de défaut de déclaration de ces opérations sont également adaptées.

5° Garantissant plus de sécurité juridique à l'intervention des SAFER. Le droit de préemption qui leur est accordé, au lieu d'être soumis à renouvellement périodique, aura un caractère permanent : seules les zones et la superficie des terrains sur lesquelles s'exerce ce droit de préemption seront définies par décret, sur proposition du préfet de région, et révisables à chaque renouvellement du plan pluriannuel d'activité de la SAFER (PPAS) ;

Enfin, la nature des biens sur lesquels ce droit peut être exercé est clarifiée.

Pourront ainsi être préemptés, ensemble ou séparément :

- des biens immobiliers à usage agricole et les biens mobiliers qui leur sont attachés ;
- des terrains nus à vocation agricole
- des bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole
- des bâtiments d'exploitation situés dans une zone à vocation agricole et utilisés par une activité agricole au cours des 5 ans précédant l'aliénation

Plus particulièrement, la notion de terrains nus et des bâtiments d'exploitation à vocation agricole est définie par la loi.

C. Impacts de la mesure

- Impacts en termes d'égalité entre les femmes et les hommes

Une composition équilibrée entre les hommes et les femmes sera recherchée dans la composition du conseil d'administration des SAFER. L'impact de cette mesure est donc positif en la matière.

- Impacts juridiques

Des décrets en Conseil d'Etat devront définir les :

Conditions selon lesquelles les SAFER sont préalablement informées par la personne qui instrumente l'acte de toute opération conclue à titre onéreux portant sur des biens entrant dans le cadre de leurs missions

Conditions de participation de chaque SAFER au fonds de péréquation géré par une structure regroupant l'ensemble des SAFER (structure à laquelle chaque SAFER doit adhérer pour être agréée)

Compte tenu de l'importance des modifications ainsi apportées, des dispositions transitoires sont prévues au II et III de l'**article 39** du projet de loi, donnant aux SAFER agréées jusqu'en 2016 pour mettre leurs statuts en conformité avec les nouvelles dispositions.

Parallèlement, les PPAS qui arrivaient à échéance fin 2013 ont, par voie réglementaire, été prolongés d'un an pour permettre de procéder à l'évaluation des PPAS précédents (2007-2013) et d'élaborer de futurs plans, de façon plus précise et adaptée aux évolutions législatives.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui Dans les conditions prévues par l'article L. 181-18 du CRPM
Saint-Martin	Oui	Oui Dans les conditions prévues par l'article L. 181-18 CRPM
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Non sauf pour l'article L. 142-6 (voir articles L. 181-18 et L. 181-23 CRPM)

Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

A ce stade, il n'est pas possible d'estimer les économies potentielles à réaliser par la régionalisation des SAFER et leur programmation dans le temps compte-tenu des choix de rationalisation et de mutualisation qui seront à faire et qui sont du ressort propre de ces sociétés.

- Impacts sur l'emploi

La priorité mise sur l'installation des agriculteurs dans les objectifs des SAFER devrait contribuer à développer encore davantage les interventions des SAFER en la matière et donc avoir un impact positif.

- Impacts environnementaux

Cette mesure aura un impact positif sur l'environnement car elle précise les missions agricoles des SAFER qui devront favoriser la diversité des systèmes de production et notamment les systèmes permettant de combiner la double performance économique et environnementale, dont ceux relevant du mode de production biologique.

En outre, la clarification du champ d'application du droit de préemption pour motif environnemental permettra de privilégier la mise en œuvre de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement au moyen de cahier des charges adaptés.

- Impacts administratifs

La mesure permettra un allègement de la charge administrative du fait du caractère désormais permanent du droit de préemption qui nécessitait, jusqu'à présent, un renouvellement tous les cinq ans selon une procédure administrative relativement lourde (consultations obligatoires et décret ministériel).

- Impacts sur le fonctionnement de la justice

Les dispositions relatives à la clarification du périmètre du droit de préemption des SAFER sont de nature à limiter les risques de contentieux.

- Impacts sur les collectivités territoriales

La mesure est neutre car les collectivités locales sont déjà impliquées dans la gouvernance des SAFER. Leur rôle est simplement maintenu par la mesure.

III. FAVORISER L'INSTALLATION EN AGRICULTURE

(Articles 1^{er} et 14)

A. Diagnostic

La politique d'installation en agriculture permet d'assurer le renouvellement des générations, enjeu majeur pour le maintien d'une agriculture performante et durable, créatrice d'emplois et de valeur ajoutée dans les territoires. Depuis les années 1980, elle est principalement ciblée sur le soutien aux jeunes agriculteurs au travers :

- d'un dispositif d'aides financières (subventions, prêts bonifiés, exonérations fiscales et sociales) dont certaines sont co-financées par des crédits européens,
- et d'un accès prioritaire à des droits à primes ou à des droits à produire gratuits (DPU, droits de plantation viticole, quotas laitiers).

Plus récemment, le législateur a instauré une taxe sur les terrains agricoles devenus constructibles, pour financer notamment des projets innovants et faciliter l'accès au foncier pour les jeunes agriculteurs. Le produit de cette taxe n'a, à ce jour, été utilisé que pour financer des appels à projets innovants de jeunes agriculteurs.

La politique d'installation accompagne et soutient les projets des jeunes répondant :

1° à des critères communautaires :

- s'installer pour la première fois comme chef d'exploitation,
- être âgé de moins de 40 ans,
- justifier d'une capacité professionnelle minimum,
- présenter un plan de développement de l'exploitation sur 5 ans.

2° ainsi qu'à des critères nationaux :

- réaliser un plan de professionnalisation personnalisé en complément du diplôme,
- disposer d'une exploitation dont l'importance permet d'être affilié au régime social des chefs d'exploitation agricole,
- au terme d'un délai de trois ans, être aux normes en matière de bâtiments et d'équipements repris et respecter les normes environnementales et relatives au bien-être animal,
- s'engager à tenir une comptabilité de gestion.

En agriculture, le taux de remplacement de l'ancienne génération par la nouvelle (nombre de nouveaux installés / nombre de départs de chefs d'exploitation) atteint 61 % en 2010 (source MSA, SIAL 2012). Ainsi les départs en retraite ne sont que très partiellement compensés par des installations. Entre 2000 et 2010, le nombre total d'exploitations agricoles a diminué de 660 000 à 490 000. En moyenne chaque année, environ 16 000 exploitations agricoles ne sont pas reprises. L'activité agricole est pourtant par nature une source d'emplois ancrés dans les territoires, génératrice de valeur ajoutée, et doit être confortée. Pour cela, le renouvellement des générations en agriculture est un enjeu clé.

Il existe aujourd'hui plusieurs dispositifs pour aider l'installation.

Sur les 13 000 installations annuelles (chiffre moyen constaté depuis 2010), un peu plus de 5 000 sont aidées financièrement par l'Etat, soit 38 % des installations totales. Parmi les 8 500 installations de jeunes de moins de 40 ans, 60 % bénéficient des aides. Les 40 % restant n'en bénéficient pas essentiellement pour des raisons d'absence de diplôme (38 %) et de refus de souscrire les engagements prévus (20 %). 40 % des installations des « plus de 40 ans » sont réalisées par des personnes issues du milieu agricole et se font hors transfert entre époux. Le pourcentage d'installations aidées hors cadre familial est stable, entre 28 et 30 % depuis l'année 2000.

	Nombre	Répartition	Taux de féminisation
- 40 ans aidés	5 062	38%	22%
S/total aidés	5 062	38%	22%
- 40 ans non aidés	3 470	26%	39%
+ 40 ans hors transfert d'exploitation entre conjoints	3 486	26%	53%
+ 40 ans avec transfert d'exploitation entre conjoints	1 225	9%	89%
S/total non aidés	8 181	62%	52%
Total	13 243	100%	41%

Sources :

MAAF/MSA/Observatoire de l'installation

Le taux de personnes aidées est notamment plus faible parmi ceux qui s'installent sur une exploitation agricole autre que celle d'un parent (installations dites « hors cadre familial ») et chez les femmes. De plus, les dispositifs existants couvrent très peu la période préalable à l'installation comme chef d'exploitation. Ces dispositifs seront confortés et renforcés avec l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC, mais les aides PAC ne ciblent que les bénéficiaires chefs d'exploitation après leur installation.

Enfin, il est à noter que l'âge d'installation comme chef d'exploitation en agriculture est sensiblement plus élevé que l'âge d'entrée en activité dans d'autres secteurs : il est de 31 ans pour les installations hors cadre familial et de 33 ans pour les femmes de cette catégorie.

Dans le cadre du contrat de génération, qui vise à encourager le passage de relais entre un jeune et un senior, le Président de la République a indiqué qu'une adaptation au secteur de l'agriculture serait assurée. L'âge limite de 26 ans mérite d'être adapté à la réalité des dynamiques d'installation en agriculture. De plus, les processus d'installation/transmission se font souvent par la mise en contact d'un senior avec un porteur de projet pendant une période

où ce dernier assure une activité sur l'exploitation agricole du senior, ce porteur de projet n'ayant alors pas le statut de salarié.

On peut estimer à 2000 par an le nombre d'exploitations agricoles dont la transmission hors cadre familial serait accélérée en incitant à un passage de relais entre un senior chef d'exploitation et un porteur de projet présent sur l'exploitation du senior et participant à son activité.

Le contrat de génération tel qu'il existe couvre déjà certains cas d'installation en agriculture. Il donne une incitation financière de 4000 € par an pendant trois ans maximum à toute entreprise lorsqu'un salarié de moins de 26 ans est embauché dans la perspective de reprendre l'activité d'un senior (le senior pouvant être le chef d'entreprise, ce qui est le cas le plus fréquent en agriculture). La politique d'installation représente une dépense annuelle évaluée globalement à 350 M€, en incluant le co-financement du FEADER sur la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) et les prêts bonifiés, ainsi que les exonérations fiscales et sociales. La part de l'Etat dans cet effort global est d'environ 250 M€.

Pour surmonter les difficultés et les limites actuelles de la politique d'installation, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a organisé en novembre 2012 des « Assises de l'Installation », déclinées par des concertations régionales associant largement l'ensemble des partenaires intéressés (mars-juin 2013). Cette concertation a permis de dégager des orientations partagées :

- La dotation aux jeunes agriculteurs et les prêts bonifiés demeurent des leviers d'action adaptés aux enjeux, même s'il est nécessaire d'en revoir le ciblage ou les modalités. Il en est de même pour les exonérations fiscales et sociales. Les « aides PIDIL » (programmes pour l'installation des jeunes en agriculture et le développement des initiatives locales) ouvertes en région sont majoritairement ressenties comme efficaces.
- Le transfert aux régions de la gestion des crédits de développement rural qui cofinancent la politique d'installation rend nécessaire l'organisation d'une meilleure complémentarité des aides des collectivités territoriales avec les aides européennes et nationales.
- Les critères d'attribution des aides doivent permettre une meilleure prise en compte de la diversité des projets et des profils des candidats ainsi que de la dimension territoriale,
- Les dispositifs d'accompagnement doivent être aménagés pour mieux répondre à la diversité des besoins des porteurs de projets et pour davantage anticiper la transmission par les cédants,
- Le soutien aux projets d'installation progressive doit être amélioré.

Dans le cadre de la PAC pour la période 2014-2020, le projet de Règlement de Développement Rural (RDR) renforce la politique d'installation, notamment par un co-financement des aides à l'installation porté jusqu'à 80 %. L'aide au démarrage d'entreprise pour les jeunes agriculteurs qui s'installent pour la première fois est maintenue. Est également

prévue la mise en œuvre obligatoire par les Etats membres, dans la limite de 2% de leur enveloppe d'aides directes du premier pilier, d'un paiement spécifique au profit des jeunes installés (ce qui représente au maximum 155 M€ pour la France).

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Le nouveau contexte européen et le diagnostic partagé avec les organisations professionnelles et les collectivités territoriales sur les mesures permettant de remédier aux limites rencontrées par les dispositions régissant actuellement la politique d'installation constituent donc un cadre solide pour une mise à jour du cadre juridique applicable. C'est ce à quoi procède l'**article 14** du présent projet de loi.

Les objectifs généraux de la politique d'installation sont renouvelés et élargis : tout en réaffirmant un soutien à la création et à la transmission des entreprises agricoles dans le cadre familial ou hors cadre familial, il s'agit de promouvoir la diversité des systèmes de production sur l'ensemble du territoire national et notamment ceux combinant performance économique et performance environnementale tel que l'agro-écologie et de réaffirmer les enjeux de solidarité nationale et d'équité de traitement entre porteurs de projets (cf IV de l'article L1 créé par l'article 1er).

De plus, il est proposé de mettre en place un dispositif d'encouragement à l'installation progressive permettant de développer au fur et à mesure un projet d'exploitation.

Dans le même ordre d'idées, il est prévu d'assurer un statut social aux personnes engagées dans un processus de formation préparatoire à leur installation, le contrat de couverture sociale pour l'installation en agriculture : il garantit ainsi au candidat à l'installation, durant les actions de formation prévues par le Plan de professionnalisation personnalisé (PPP), une couverture en matière d'assurance-maladie et accidents du travail dès lors qu'il n'en dispose pas par ailleurs. Ce nouveau contrat, dont le contenu sera défini par décret, ne donne lieu au versement d'aucune rémunération ou allocation.

Pour favoriser la transmission d'exploitation hors cadre familial, un nouveau dispositif d'incitation financière est créé, le « contrat de génération - transmission en agriculture », pour les jeunes qui ne peuvent bénéficier du dispositif de droit commun dit « contrat de génération », compte tenu des spécificités de l'installation en agriculture. Le versement de l'aide au cédant, exploitant âgé d'au moins cinquante-sept ans, est conditionné à un engagement réciproque entre le cédant et le jeune (autre qu'un parent ou allié, jusqu'au troisième degré du cédant) de transmission de l'exploitation.

Il vise deux catégories complémentaires par rapport au dispositif du contrat de génération :

- Les jeunes salariés en CDI de plus de 26 ans et de moins de 30 ans
- Les jeunes jusqu'à 30 ans, n'ayant pas le statut de salarié, mais s'inscrivant dans une dynamique de reprise de l'exploitation agricole en participant à son activité
- Les jeunes bénéficiant de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé, pour lesquels le dispositif de droit commun repousse l'âge à 30 ans, pourront choisir entre les deux dispositifs

Comme dans le cadre du contrat de génération, l'aide serait versée à l'entreprise. Elle serait de 4 000 € par an pour la catégorie des jeunes salariés, et serait réduite à 2 000 € par an pour l'autre catégorie.

L'aide serait versée uniquement pour les périodes de présence à temps complet sur l'exploitation et pour une durée de 3 ans maximum.

Les parcours des jeunes porteurs de projets avant une installation en agriculture se caractérisant par une grande diversité, l'aide continuerait à être versée en cas de basculement de l'une à l'autre catégorie, ou si les périodes de présence sur l'exploitation sont discontinues (comme par exemple pour faire place à un temps de formation).

Les demandes d'aide seront examinées suivant des modalités à définir par décret, permettant de n'attribuer l'incitation financière qu'à des projets pertinents.

Le législateur a confié, en 2010, aux chambres d'agriculture l'exercice des missions de service public liées à l'installation, sans tenir compte des compétences particulières exercées depuis 1986 en matière d'installation par l'Office de développement agricole et rural de Corse (ODARC) : il est donc proposé de corriger ce point. Les missions de service public de l'Assemblée permanente des chambres agriculture (APCA) sont également précisées pour y faire explicitement figurer la gestion de l'observatoire national de l'installation.

Enfin, pour améliorer l'utilisation en faveur de l'installation du produit de la taxe sur les cessions de terrains nus agricoles rendus constructibles au-delà du soutien aux projets innovants des jeunes agriculteurs et aux actions permettant de faciliter leur accès au foncier, l'article 1605 nonies du code général des impôts est complété afin de permettre le financement d'actions d'animation, de communication et d'accompagnement qu'il convient de développer. Dans le contexte du transfert de la gestion des crédits FEADER aux régions, il viendra également renforcer les moyens d'action des régions en faveur de publics ciblés.

C. Impacts de la mesure

- Prise en compte du handicap

Les personnes handicapées sont éligibles aux aides liées à la politique d'installation en agriculture sans aucune restriction.

- Impacts en termes d'égalité entre les femmes et les hommes

La volonté d'accompagner un public plus large et en particulier les porteurs de projets de plus de 40 ans permettra de favoriser davantage des projets portés par des femmes qui, en moyenne, s'installent plus tardivement que les hommes. Actuellement, le taux de « féminisation » n'est que de 22 % dans le cadre des installations aidées alors que les projets portés par des femmes représentent 41 % du nombre total d'installations.

- Impacts juridiques

Cohérence et complexité, intelligibilité, clarté et accessibilité

Les articles législatifs visent à simplifier et à renforcer la cohérence ainsi que la lisibilité du dispositif d'installation. Ils permettent par ailleurs de clarifier certaines missions exercées par les différents partenaires chargés de la mise en œuvre de cette politique.

Mesures transitoires et date d'entrée en vigueur

La nouvelle gouvernance de la politique de l'installation à laquelle l'échelon régional prendra une plus grande part et qui est étroitement liée au transfert de la gestion des crédits européens aux régions n'entrera en vigueur qu'en 2014 lors de la mise en place de la PAC post 2013 (un décret d'application est de surcroît nécessaire).

De même, les dispositions du nouveau 4° de l'article **L 511-4 du CRPM** relatives aux missions de service public exercées par les chambres départementales d'agriculture sont subordonnées à la parution d'un nouveau décret.

Toutefois, les dispositions actuelles (décret 2010-1683 du 29 décembre 2010 et arrêté ministériel du 28 mars 2011) ne créent pas de vide juridique.

Concernant l'élargissement du champ d'utilisation de la taxe perçue sur les terrains nus agricoles rendus constructibles, la date d'effet sera immédiate, en sachant qu'une notification au titre du régime des aides d'Etat sera nécessaire auprès de la Commission européenne.

Mesures d'explication à l'égard des usagers

Un nouveau cadre pour l'installation étant fixé, une information large des usagers est à mettre en œuvre. Le plan de communication s'organisera autour des canaux de diffusion suivants :

- communication institutionnelle du MAAF et des conseils régionaux (qui copilotent désormais la politique de l'installation) ainsi que des chambres d'agriculture au titre de leur mission de service public
- communication individuelle auprès des candidats à l'installation par le biais des points info installation.

Articulation avec le droit européen

Le dispositif est cohérent avec le projet de Règlement de Développement Rural pour la période de programmation 2014/2020.

Le dispositif législatif et réglementaire d'aide à la transmission des exploitations agricoles devra être notifié à la Commission européenne préalablement à l'intervention du décret d'application . En effet, il pourrait être analysé, soit comme la rémunération d'un tutorat de l'exploitant en faveur de son successeur, ce qui ne constituerait pas une aide d'Etat, soit comme une véritable aide financière à l'exploitation ; cette notification paraît donc s'imposer pour des raisons de sécurité juridique.

- Impacts outre-mer

1- Le dispositif législatif d'encouragement à l'installation en agriculture

Le règlement n°1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Feader, les mesures d'encouragement à l'installation en agriculture prévoit au paragraphe 14 qu' « *En ce qui concerne le potentiel humain, il convient de mettre en place un ensemble de mesures relatives à la formation, à l'information et à la diffusion des connaissances, à l'installation des jeunes agriculteurs, (...)* » et au paragraphe 60 qu' « *Il convient que des dispositions spécifiques relatives à certaines mesures de développement rural ainsi que des taux de cofinancement appropriés du Feader s'appliquent aux régions ultrapériphériques visées dans le traité (...)* ».

L'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), entré en vigueur le 1er décembre 2009, prévoit que sont des régions ultrapériphériques (RUP) auxquelles ce traité est applicable: la Guadeloupe, la Guyane française, la Martinique, la Réunion, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, les Açores, Madère et les îles Canaries. Cependant, en application de la décision du Conseil européen du 29 octobre 2010, Saint Barthélemy a cessé d'être une région ultrapériphérique à compter du 1er janvier 2012.

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Non (car pas une RUP)
Saint-Martin	Oui	Oui (RUP)
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Non (car pas une RUP)
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

2- La disposition relative au contrat de couverture sociale pour l'installation en agriculture

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Non (l'article L.763-1 du CRPM prévoit des dispositions spéciales en matière de protection sociale des salariés des professions agricoles)
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Non (l'article L.763-1 du CRPM prévoit des dispositions spéciales en matière de protection sociale)

		des salariés des professions agricoles)
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Non (l'article L.763-1 du CRPM prévoit des dispositions spéciales en matière de protection sociale des salariés des professions agricoles)
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Non (réglementation locale antérieure au principe d'identité législative)
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

3- Le dispositif relatif au contrat de génération

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

4- Dispositions relatives au réseau des chambres d'agriculture

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui, sous réserve des dispositions particulières à la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, de Mayotte.
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non

Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Les aides à l'installation sont un facteur déterminant pour le maintien d'exploitations agricoles en particulier en zones défavorisées telles que la montagne ainsi que pour les projets hors cadre familial. Le taux de survie à 5 ans des installations agricoles aidées est de 95 %. Ce taux est largement supérieur à ceux d'autres secteurs d'activités économiques tels que l'artisanat ou le commerce où ils dépassent à peine 50 %.

L'encouragement à l'installation dans le cadre d'une agriculture viable mais plus diversifiée, telle qu'elle figure notamment au nouvel article L 330-1 du CRPM, contribuera à améliorer le renouvellement des générations d'agriculteurs et globalement la compétitivité de la ferme France.

Le coût de l'instauration de l'aide à la transmission des exploitations est estimé à 6M€ pour 2000 bénéficiaires à compter de 2016. Du fait de la nécessaire montée en puissance du dispositif, un impact budgétaire moindre est attendu pour 2015.

Le coût du contrat de couverture sociale est estimé à 180 000 euros par an sur la base des hypothèses suivantes :

- un montant des cotisations de 0,60€/heure

- pour les porteurs de projet éligibles aux aides des Pouvoirs Publics, la réalisation de 35h de formation continue par 3 675 stagiaires, de 35h de stage par 1 633 candidats à l'installation, de 21h de formation pour 1 400 stagiaires et d'un stage à l'étranger pour 150 candidats représentant un volume de 84 000 heures.

S'agissant du dispositif « contrat de génération-transmission en agriculture », l'objectif est de faire entrer à terme 2000 jeunes par an dans ce dispositif, avec un coût moyen de 3 000 €, le profil de dépenses serait le suivant :

Année	Nombre de nouveaux projets par an	Coût pour les nouveaux projets	Coût cumulé
2014	500 projets	1,5 M€	1,5 M€
2015	1500 projets	4,5 M€	6 M€
2016	2000 projets	6 M€	12 M€
2017	2000 projets	6 M€	16,5 M€

- Impacts sur l'emploi

L'élargissement des cibles de la politique d'installation et la mise en place d'un dispositif de soutien financier aux projets d'installation progressive afin de susciter davantage d'installation de chefs d'exploitation auront indéniablement un impact positif sur l'emploi.

L'aide à la transmission qui favorise la transmission d'une exploitation à un jeune sera également une mesure favorable au maintien de l'emploi de chefs d'exploitation. A compter de 2016, il est estimé que cette mesure contribuera au maintien de 2 000 emplois de chefs d'exploitation par an.

- Impacts sociaux

La mise en place du contrat de couverture sociale pour l'installation en agriculture apporte une couverture sociale aux candidats à l'installation durant les périodes de stage prévues par le processus de formation préparatoire à leur installation.

- Impacts environnementaux

La prise en compte, dans les objectifs de la politique de l'installation, des projets permettant de combiner performance économique et environnementale, notamment ceux relevant de l'agro-écologie aura un impact positif sur l'environnement. Cette disposition se traduira concrètement par la mise en place de modulations positives des aides au démarrage dont le principe sera inscrit dans le cadre national des programmes de développement rural pour la période 2014-2020.

- Impacts administratifs

Le projet de loi n'a pas d'impact direct sur l'emploi public mais le transfert de la gestion des crédits FEADER aux Conseils régionaux s'accompagnera de transfert de personnels pour le pilotage général du programme dont le volume est en cours d'évaluation.

- Impacts sur le fonctionnement de la justice

Sans objet

- Impacts sur les collectivités territoriales

Dans le cadre de la décentralisation de la gestion des crédits européens, la politique de l'installation sera désormais mise en œuvre au niveau régional sous l'autorité conjointe du préfet de région et du président du conseil régional et, pour la Corse, sous l'autorité du président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse.

IV. AMELIORER L'EFFICACITE DU CONTROLE DES STRUCTURES

(Article 15)

A-Diagnostic

Institué par la loi n° 62-933 du 8 août 1962, le contrôle dit « des cumuls et réunions d'exploitations » a été conçu pour éviter la concentration des terres entre les mains d'un petit nombre d'exploitants. Cet objectif reposait alors sur la notion d'exploitation familiale pouvant faire vivre 2 UTH (unité de travail humain), dont la surface était définie en fonction du critère de surface minimale d'installation (SMI), fixée au niveau de chaque département. Issu quant à lui de la loi d'orientation agricole n° 80-502 du 4 juillet 1980, le contrôle des structures n'a été finalement mis en place qu'après la réforme consacrée par la loi n° 84-741 du 1er août 1984. Il s'applique à la mise en valeur de biens agricoles, quels que soient la forme de l'exploitation ou le titre de jouissance en vertu duquel l'activité sera pratiquée : sont ainsi soumis à un contrôle par l'autorité administrative les reprises de biens aux fins d'y exercer une activité agricole. C'est avec les premiers schémas directeurs des structures agricoles fin 1985 que les dispositions nouvelles ont commencé effectivement à rentrer en vigueur : ces schémas, qui sont élaborés au niveau départemental, fixent tous les seuils et critères nécessaires à l'application du contrôle des structures, en fonction du contexte local. On peut donc constater une forte hétérogénéité dans ces documents, dont certains n'ont pas fait l'objet d'une actualisation depuis plusieurs années. Enfin, pour faire évoluer cette réglementation dans un sens plus économique, le critère de la SMI, jugé trop réducteur, a été abandonné en 1999 au profit de l'Unité de référence (UFR).

Depuis 1962, le contrôle des structures a donc subi d'assez nombreuses modifications, alternant durcissements et allègements, tout en conservant les mêmes objectifs : favoriser l'installation, empêcher le démantèlement d'exploitations viables, favoriser l'agrandissement d'exploitations de dimension insuffisante et, dans certains cas, permettre ou consolider l'installation de pluriactifs. Le contrôle des structures a pris en compte l'évolution de l'exploitation familiale vers des formes sociétaires : la règle du quotient (un seuil par associé) a permis la prise en compte des associés actifs.

Le contrôle des structures a pris en compte l'évolution de l'exploitation familiale vers des formes sociétaires. Dans son principe, la réglementation s'applique de la même façon aux exploitants individuels et aux sociétés, lors des opérations d'installation, d'agrandissement ou de réunion d'exploitations. La règle du quotient, qui attribuait un seuil de surface à chaque associé exploitant (ex: une société de 3 associés n'est soumise à autorisation que si la surface totale dont elle dispose dépasse 3 fois le seuil fixé pour un exploitant individuel), a permis les regroupements sociétaires, dans l'objectif d'encourager la dimension entrepreneuriale de l'exploitation.

Toutefois, cette mesure a conduit à certaines dérives et entraîné un phénomène de concentration de terres dans les mains de sociétés avec des modifications d'opportunité du nombre des associés. Ainsi, le fait que toutes les opérations « internes » des sociétés échappent à la réglementation a été identifié comme étant un moyen majeur de contournement.

La loi n°99-574 du 9 juillet 1999 s'est efforcée d'y remédier, en supprimant, d'une part, la règle du quotient et, d'autre part, en aménageant des cas spécifiques de contrôle sur les mouvements internes opérés en cours de vie sociale.

Etaient assimilés à des agrandissements :

«- Toute diminution du nombre total des associés exploitants, des coexploitations, des coindivisaires au sein d'une exploitation.

- Hormis le cas de la double participation financière au capital d'une exploitation, toute participation dans une exploitation agricole, soit directe, en tant que membre associé ou usufruitier de droits sociaux, soit par personne morale interposée, de toute personne physique ou morale, dès lors qu'elle participe déjà en qualité d'exploitant à une autre exploitation agricole, ainsi que toute modification dans la répartition des parts ou actions d'une telle personne morale qui a pour effet de faire franchir à l'un des membres seul ou avec son conjoint et ses ayants-droits le seuil de 50% du capital. »

Ce « renforcement » du contrôle des structures s'est fait au prix d'un alourdissement considérable des procédures administratives, au total peu efficace, voire pénalisant pour le développement des exploitations.

Ainsi les modifications introduites en 1999 se sont traduites par une augmentation massive des demandes d'autorisation d'exploiter, passées de 29 404 en 1998 à 44 223 en 2001. Pour cette même année, 1528 cas de « double participation » et 705 diminutions du nombre d'associés ont été dénombrés alors que le nombre de refus était de 2 336, tous cas de contrôle confondus

. La faible efficacité de ce contrôle tient pour une part au fait que, sauf information qui est transmise, l'administration n'a connaissance des opérations sociétaires que si les intéressés déposent une demande d'autorisation d'exploiter et pour une autre part à l'inadaptation des règles administratives au droit des sociétés : si le taux des recours contentieux en la matière est resté quasi constant, il s'est, en revanche, soldé par un nombre croissant d'annulations des décisions préfectorales dont les motivations étaient insuffisamment précises. Enfin, la possibilité de notifier des autorisations temporaires ou conditionnelles a été considérablement restreinte par la jurisprudence, compte tenu des effets « irréversibles » induits par une autorisation (ex: achat des terres, transfert de quota...).

La loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole a de nouveau modifié la réglementation, cette fois dans un objectif de simplification administrative. Elle a relevé les seuils de superficie d'exploitation soumise au contrôle, supprimé certains des cas pour lesquels une autorisation d'exploiter était requise, abandonné les cas spécifiques de contrôles sociétaires et soumis les biens de famille à un régime purement déclaratif. Si ces allègements ont entraîné une baisse significative du nombre des demandes d'autorisation d'exploiter (environ 28 000 en 2011 contre plus de 44 000 en 2001), ils ont également favorisé le retour de pratiques de contournements de la réglementation, permettant des agrandissements importants réalisés au détriment de l'installation ou des démembrements d'exploitations viables.

C'est pourquoi les organisations professionnelles ont fait du rétablissement du contrôle sociétaire, une revendication emblématique. Elles estiment que l'allègement de 2006 a permis une concentration abusive des terres aux mains des sociétés et que ces agrandissements « déguisés », non contrôlables, se sont faits au détriment des installations. Ce phénomène est aggravé par la nouvelle dimension acquise par l'exploitation, devenue plus entrepreneuriale que familiale, avec un recours aux sociétés accru et, en même temps, diversifié avec des formes plus « capitalistiques » (SARL, SA, SAS...).

B- Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Le contrôle des structures des exploitations agricoles constitue une réglementation originale

(elle n'existe pas dans les autres pays de l'UE), qui a facilité l'adaptation de l'agriculture française aux évolutions importantes qu'a connues ce secteur au cours des quarante dernières années. Il a permis une nette progression des performances économiques (marge brute standard rapportée à la main d'œuvre) tout en limitant la concentration des facteurs de production.

Caractérisée par des structures de production diversifiées, la France a connu une augmentation de sa productivité similaire à celle observée en Allemagne et ce, même si l'on observe l'émergence de structures plus grandes chez nos voisins du nord de l'Europe. Par rapport à 1975, le nombre d'exploitations de plus de 50 ha a augmenté d'environ 150% en France, alors qu'en Allemagne et aux pays-Bas, ce nombre s'est accru de plus de 300%.

Par ailleurs, dans son objectif de renouvellement des générations, elle a su accompagner un mouvement de départs très prononcé, l'un des plus marqués dans l'Union européenne : la répartition de la population agricole par classe d'âge fait ainsi plus de place aux jeunes actifs. En France, 30% des exploitants ont moins de 44 ans alors que cette proportion est inférieure à 20% au Royaume-Uni et en Italie et de l'ordre de 25% aux Pays-Bas.

(Source : rapport CGAAER n°12064, mars 2013)

Néanmoins ces rappels sur l'histoire récente de ce contrôle montrent la difficulté de réguler l'accès au foncier, lorsque les formes sociétaires représentent 45 % du mode d'exploitation des grandes et moyennes exploitations agricoles, et que le droit des sociétés s'accorde difficilement avec le régime d'autorisation administrative mis en place depuis plus d'un demi-siècle. Aussi s'agit-il moins, dans l'esprit du présent projet de loi, de « durcir » le dispositif existant que d'en restaurer l'efficacité en revenant, au besoin en les adaptant, aux principes essentiels qui avaient présidé à la définition de cette politique.

C'est ce que prévoit l'**article 15** du projet :

1° Par souci de cohérence avec l'échelon de définition de toutes les politiques agricoles, qui est désormais la région et pour réduire les inégalités de traitement entre départements, il prévoit désormais que les schémas directeurs des structures agricoles, devenus « schémas directeurs des exploitations agricoles », soient élaborés au niveau régional selon une trame fixée au plan national.

Le schéma définit les conditions de mise en oeuvre de la réglementation du contrôle des structures à l'échelle régionale.

Pour ce faire, il détermine des orientations et priorités en prenant en compte, d'une part, l'ensemble des objectifs nationaux du contrôle des structures et d'autre part des enjeux socio-économiques et environnementaux régionaux.

Il établit également les seuils de déclenchement de ce contrôle ainsi que les critères d'examen des demandes présentées à ce titre. L'Unité de Référence (UR) est abandonnée et remplacée par des seuils de surface exprimés en hectares, qui présentent l'avantage de la simplicité et de la lisibilité lorsqu'il s'agit de déterminer qui est soumis, ou non, à autorisation préalable d'exploiter. Pour examiner les incidences d'une opération, le schéma fixe désormais des critères de viabilité et de dimension économique des exploitations concernés par la dite opération.

2° Les objectifs du contrôle des structures sont revus :

- l'objectif principal du contrôle des structures demeure l'installation
- un nouvel objectif est instauré, consistant à maintenir une agriculture diversifiée, riche en emploi et génératrice de valeur ajoutée en particulier par la limitation des agrandissements et des concentrations d'exploitations excessifs, contraires à ces enjeux;
- les autres objectifs du contrôle des structures sont adaptés au contexte actuel, pour prendre en compte l'évolution de l'agriculture et la protection de l'environnement : la dimension agro-écologique de l'activité agricole, alliant performance économique et environnementale, figurera désormais dans les objectifs du contrôle des structures, ce qui n'est pas le cas actuellement.

3° En cohérence avec les objectifs ainsi définis, la reprise de biens de famille en vue d'installation continue à faire l'objet d'une simple déclaration tandis que celle réalisée en vue d'un agrandissement au-delà du seuil déterminé par le schéma rentre désormais dans le régime de droit commun de l'autorisation, au titre du principe d'égalité.

4° Il sécurise juridiquement le contrôle des structures en énumérant limitativement les opérations, par nature contraires aux objectifs poursuivis, qui pourront être rejetées:

- Lorsqu'il est satisfait à des demandes plus prioritaires ou lorsque le projet compromet la viabilité de l'exploitation du preneur en place ;
- Si l'opération conduit à un agrandissement ou à une concentration d'exploitations au bénéfice d'une même personne excessif sauf dans le cas où il n'y a pas d'autre candidat à la reprise de l'exploitation ou du bien considéré, ni de preneur en place ;

Dans ce deuxième cas, le schéma directeur régional fixe les critères au regard desquels une opération conduit à un agrandissement ou une concentration d'exploitations excessifs de nature à avoir un impact négatif sur la diversité et la valeur ajoutée des productions ainsi que sur l'emploi.

« - Lorsque dans le cas d'une mise à disposition de terres à une société, cette mise à disposition entraîne une réduction du nombre d'emplois salariés ou non salariés permanents ou saisonniers sur les exploitations concernées.

5° Enfin, il assure une publicité plus large aux opérations de demandes d'autorisation d'exploiter : l'obligation de publicité sur les libérations de terres soumises à autorisation d'exploiter est actuellement limitée aux cas d'agrandissements et de réunions d'exploitation portant sur des surfaces d'au moins une demi-unité de référence. Faute d'un accès suffisant à l'information et compte tenu de l'opacité de certaines opérations sociétaires, il y a peu de candidatures en concurrence. Rendre l'évolution des structures d'exploitation plus transparente devrait donc aider les candidats à l'installation à accéder au foncier, notamment dans le cas d'installation progressive.

Enfin, pour conforter la démarche qui fait de la région l'échelon de définition et de programmation des politiques agricoles, ainsi que de gestion des crédits européens, il est apparu souhaitable que le contenu du plan régional de l'agriculture durable (PRAD), qui fixe les orientations de la politique agricole et agroalimentaire de l'État sur le territoire régional, soit élargi aux orientations et actions de la région en matière agricole, agroalimentaire et agro-industrielle, et que ce plan soit, comme l'avait souhaité l'Association des régions de France, élaboré conjointement par l'Etat et la région. C'est l'objet de l'**article 11** du présent projet de

loi. Les textes d'application seront adaptés afin de permettre à ce plan de décliner en région le « projet agro-écologique pour la France » du Gouvernement et de structurer la mise en place des groupements d'intérêts économique et environnemental (GIEE).

C- Impacts des mesures

- Impacts juridiques

La réglementation du contrôle des structures a été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, saisi de la loi du 1er août 1984 (Décision du 26 juillet 1984, n°84 – 172 DC, p.58).

L'un des objectifs du projet de loi est d'assurer une plus grande transparence de sa mise en oeuvre, tant en ce qui concerne les demandes présentées, qui feront toutes l'objet d'une publicité, qu'en ce qui concerne les règles appliquées : la loi précise ainsi le contenu des schémas directeurs régionaux des structures agricoles, dont un décret en Conseil d'Etat, pris en application de l'article L. 33 fixera le modèle (nombre de contentieux sont en effet dus à l'imprécision de certains schémas) .

Le VI de l'**article 39** du présent projet de loi dispose que les nouveaux schémas régionaux des exploitations devront avoir été publiés dans le délai d'un an à compter de la publication de la loi et que, dans l'attente, le schéma directeur des structures agricoles de chaque département, ainsi que l'unité de référence départementale, demeurent applicables

Treize PRAD ont déjà été arrêtés, la consultation du public est terminée pour deux autres et onze sont en cours d'élaboration. Au titre des dispositions transitoires, le I de l'**article 39** prévoit que la révision de ceux qui ont déjà été arrêtés, ou pour lesquels la consultation du public est achevée, doit intervenir avant le 31 décembre 2015 pour y intégrer les actions de la région.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Oui	Oui
Mayotte	Oui	Non Article L. 331-12 CRPM
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui Article L. 371-1 CRPM
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui Article L. 371-1 CRPM
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui Article L. 371-1 CRPM
Polynésie française	Non	Non

Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Actuellement, 148 ETPT sont en charge du suivi de la politique des structures, dont 131 dans les directions départementales des territoires ou directions départementales des territoires et de la mer (DDT(M)), et 17 outre-mer (en direction départementale de l'agriculture et de la forêt et 13 en direction régionale de l'agriculture et de la forêt) .

La mise en œuvre du contrôle des structures, et en particulier l'instruction des dossiers, demeure réalisée au niveau départemental. Compte tenu de l'augmentation à prévoir du nombre des dossiers soumis à autorisation, 1 ETP supplémentaire en moyenne par DDT devra y être consacré. Ce besoin sera couvert par redéploiement des effectifs au sein des DDT. Il n'y a donc pas d'impact en termes de création d'emplois publics.

- Impacts sur l'emploi

L'impact de cette mesure est positif sur l'emploi puisque l'objectif de la loi est de restaurer l'efficacité du dispositif de contrôle des structures pour favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs et par là même de favoriser la création et le maintien d'emplois.

- Impacts environnementaux

L'impact de cette mesure est positif . Il est ainsi désormais prévu dans les objectifs du contrôle des structures, qui sont pris en compte pour la détermination des orientations et priorités fixés dans le schéma directeur régional, de promouvoir les systèmes de production respectueux de l'environnement et en particulier ceux relevant du mode de production biologique et de favoriser leur pérennité.

- Impacts administratifs

L'augmentation de la charge de travail pour les DDT devra donner lieu à redéploiement interne des effectifs

- Impacts sur le fonctionnement de la justice

Les mesures proposées ont pour objectif d'augmenter la sécurité juridique des décisions prises en la matière, ce qui devrait permettre une diminution des contentieux.

- Impacts sur les collectivités territoriales

Le dispositif est neutre de ce point de vue dans la mesure où il est mis en œuvre sous la responsabilité de l'Etat.

V. PASSER DE LA SURFACE MINIMUM D'INSTALLATION A L'ACTIVITE MINIMALE D'ASSUJETTISSEMENT

(Article 16)

A- Diagnostic

Les personnes pour lesquelles la conduite de l'exploitation ou de l'entreprise agricole atteint un certain seuil relèvent à *titre obligatoire* du régime de protection sociale des non-salariés des professions agricoles. Ce seuil est actuellement fixé à une demi-SMI (surface minimum d'installation) ou, lorsque ce critère ne peut être pris en compte, à 1 200 heures de travail par an. Les intéressés sont alors affiliés en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole aux différentes branches de ce régime : assurance maladie, invalidité et maternité (AMEXA), vieillesse (base et complémentaire), prestations familiales et assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Lorsque l'importance de l'activité exercée est inférieure aux seuils d'assujettissement mais supérieure à 1/8^{ème} de SMI ou à 150 heures de travail par an, la personne est alors redevable d'une *cotisation de solidarité*. Cette cotisation, calculée en pourcentage des revenus issus de l'activité agricole, ne génère aucun droit. Ainsi, certains agriculteurs, alors même qu'ils exercent une activité économique substantielle, se retrouvent exclus du bénéfice des divers droits attachés au statut de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole, dont notamment celui de la couverture par l'AMEXA.

Sur une population de 110 106 cotisants solidaires en 2009, 92.824 ont dégagé un revenu professionnel annuel inférieur ou égal à 200 SMIC (soit 84%). Toutefois, 1 773 cotisants solidaires ont dégagé un revenu professionnel supérieur à 910 SMIC (soit l'équivalent d'un mi-temps) et 2 228 ont dégagé un revenu professionnel supérieur à 800 SMIC (soit l'équivalent de l'assiette forfaitaire applicable en AMEXA).

Assiette de cotisations sociales	Nombre de cotisants solidaires (2009)
<= 200 SMIC	92 824
200 – 400 SMIC	11 082
400 – 600 SMIC	2 751
600 – 800 SMIC	1 221
800 – 910 SMIC	455
910 – 1000 SMIC	287
1000 – 1200 SMIC	444
1200 – 1400 SMIC	271
1400 – 1820 SMIC	333
> 1820 SMIC	438
TOTAL	110 106

B-Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

I. Dans un souci d'équité, d'une part, compte tenu de la suppression de la référence à la SMI dans la législation applicable au contrôle des structures (livre III du code rural et de la pêche maritime) telle que modifiée par l'article 15 du projet de loi, d'autre part, il est apparu nécessaire de modifier les critères d'assujettissement au régime des non-salariés agricoles.

Il est proposé par le 1° de l'**article 16** du présent projet de loi de remplacer les critères existants (demi-SMI ou temps de travail) par un critère unique, l'« activité minimale d'assujettissement », qui sera exprimée en fonction de trois seuils :

- la superficie de l'exploitation mise en valeur ;
- le temps de travail consacré à l'activité agricole ;
- le revenu professionnel généré par cette activité.

Dès que l'un des seuils d'activité minimale d'assujettissement sera atteint, l'intéressé sera obligatoirement affilié en qualité de chef d'exploitation au régime des non-salariés agricoles.

L'activité minimale d'assujettissement recouvrira ainsi les trois situations suivantes :

1° L'activité agricole est exercée sur la base de la superficie de l'exploitation mise en valeur : S'agissant des activités appréciées en fonction de la superficie mise en valeur, il est proposé de mettre en place une « surface minimale d'assujettissement » (SMA), notion utilisée uniquement à des fins d'assujettissement. Afin d'éviter toute ambiguïté avec le contrôle des structures, la SMA sera fixée par un arrêté préfectoral autonome (et non plus dans le cadre du schéma directeur des structures agricoles) pour chaque région naturelle du département et chaque nature de culture. Il est d'ailleurs proposé, dans un premier temps, de reconduire les valeurs SMI existant dans chaque département dans les conditions suivantes : $\frac{1}{2}$ SMI = 1 SMA. S'agissant des coefficients d'équivalence pour les productions hors-sol, la fixation de ceux-ci demeurera au niveau national. A l'instar de la SMA, il est proposé que les valeurs de l'arrêté du 18 septembre 1985 fixant les coefficients d'équivalence pour les productions hors-sol soient reconduites.

2° L'activité agricole est exercée sur la base du temps de travail :

S'agissant des activités appréciées en termes de temps de travail, les activités de prolongement (conditionnement, transformation ou commercialisation des produits de l'exploitation et activités liées aux structures d'accueil touristique) ne sont pas prises en compte dans la détermination du seuil d'assujettissement.

Cette non prise en compte des activités de prolongement dans les seuils d'assujettissement aboutit, par exemple, aux situations suivantes.

Exemple n°1 : Une personne met en valeur une exploitation maraîchère sous abri de 0,4 ha et commercialise elle-même les produits de son exploitation sur les marchés. La $\frac{1}{2}$ SMI de cette activité étant fixée à 0,5 ha dans son département, l'intéressée a le statut de cotisant solidaire puisque l'activité liée à la commercialisation des produits n'est pas prise en compte dans l'appréciation des conditions d'assujettissement.

Exemple n°2 : La même personne que dans l'exemple précédent loue des chambres d'hôtes situées sur son exploitation. Comme précédemment, l'intéressée a le statut de cotisant

solidaire puisque l'activité d'accueil touristique n'est pas prise en compte dans l'appréciation des conditions d'assujettissement.

Exemple n°3 : Une personne élève 1000 canards à foie gras et dispose d'un atelier de transformation et de commercialisation pour cette activité. La ½ SMI de cette activité étant fixée à 1200 canards (cf. arrêté du 18 septembre 1985 précité), l'intéressée a le statut de cotisant solidaire puisque l'activité liée à la transformation et à la commercialisation n'est pas prise en compte dans l'appréciation des conditions d'assujettissement.

Dans ces trois exemples, les personnes sont actuellement qualifiées de cotisants de solidarité. Pourtant, ces activités sont assimilées, par détermination de la loi, à des activités agricoles. De plus, les revenus de ces activités sont soumis à cotisations (soit au titre de la cotisation de solidarité, soit au titre des cotisations sociales).

Aussi, il est proposé de prendre en compte ces activités dans l'appréciation des seuils d'assujettissement au régime des non-salariés agricoles. Le seuil actuel d'assujettissement demeurera inchangé, soit 1200h/an. Pour les activités agricoles exercées sur la base de la superficie mise en valeur (SMA) et du temps de travail, les règles actuelles d'appréciation des conditions d'assujettissement continueront à s'appliquer, c'est-à-dire que les activités exprimées en SMA (ou en équivalence pour les productions hors-sol) seront converties en temps de travail sur la base d'une équivalence entre la surface minimum d'assujettissement et 1200 heures de travail. En fonction des exemples cités précédemment, la mesure proposée aboutira aux résultats suivants.

Exemple n°1 : Une personne met en valeur une exploitation maraîchère sous abri de 0,4 ha et commercialise elle-même les produits de son exploitation sur les marchés. La superficie ainsi mise en valeur correspond à 960h/an (conversion issue de l'arrêté du 24 janvier 2006 pris pour l'application de l'article D. 722-6 du code rural). Si l'activité de commercialisation de cette personne est au moins équivalente à 240h/an, le temps requis pour l'ensemble des activités agricoles sera au moins de 1200h/an (960h + 240h). Donc elle sera assujettie en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole.

Exemple n°2 : Une personne met en valeur une exploitation maraîchère sous abri de 0,4 ha et loue des chambres d'hôtes situées sur son exploitation. La superficie ainsi mise en valeur correspond à 960h/an (conversion issue de l'arrêté du 24 janvier 2006 précité). Si l'activité d'accueil touristique de cette personne est au moins équivalente à 240h/an, le temps requis pour l'ensemble des activités agricoles sera au moins de 1200h/an (960h + 240h). Donc elle sera assujettie en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole.

Exemple n°3 : Une personne élève 1000 canards à foie gras et dispose d'un atelier de transformation et de commercialisation pour cette activité. La superficie ainsi mise en valeur correspond à 1000h/an (conversion issue de l'arrêté du 24 janvier 2006). Si l'activité de commercialisation de cette personne est au moins équivalente à 200h/an, le temps requis pour l'ensemble des activités agricoles sera au moins de 1200h/an (1000h + 200h). Donc elle sera assujettie en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole.

Par ailleurs, depuis le 1er janvier 2003, les associés de coexploitations ou de sociétés agricoles participant aux travaux sont assujettis au régime des non-salariés agricoles, quel que soit le nombre d'associés, dès lors que la superficie mise en valeur par la coexploitation ou la société est au moins égale à une demi-SMI. L'évolution mise en place en 2003 ne concernait

pas les structures affiliées sur la base du temps de travail. Ainsi, dans ces sociétés, le seuil d'assujettissement demeure fixé à 1 200 heures de travail annuel multipliées par le nombre de membres participant aux travaux. Afin d'harmoniser les conditions d'assujettissement, il est proposé d'assouplir ces conditions d'assujettissement en supprimant la référence au nombre de non-salariés présents dans la société.

3° L'activité agricole génère un revenu égal ou supérieur à un seuil déterminé :

Malgré la prise en compte des activités de prolongement dans l'appréciation des seuils, certains agriculteurs pourraient toujours ne pas être assujettis alors même que les conditions d'exercice de leur activité agricole et les revenus professionnels issus de cette activité sont similaires à ceux des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole. Aussi, il est proposé d'assujettir, en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole, les agriculteurs dont les revenus professionnels annuels sont supérieurs à un seuil déterminé. Il s'agira des agriculteurs dont l'activité est comprise entre $\frac{1}{4}$ SMA et 1 SMA (anciennement entre $\frac{1}{8}$ SMI et une demi-SMI) ou entre 150h et 1200h. Le seuil de revenus pourrait par exemple être fixé à 800 fois le SMIC, soit 7.544€ en 2013. Ce seuil de 800 SMIC correspond en effet à l'assiette forfaitaire minimum applicable au titre de la cotisation d'assurance maladie (AMEXA).

Cette modification du critère d'assujettissement répond donc à un double objectif : de justice sociale et de renforcement de la prise en compte de la diversité des modes d'exploitation en agriculture.

II. Le 2° prévoit que la surface minimum d'assujettissement est fixée par arrêté préfectoral, sur proposition de la caisse départementale ou pluridépartementale de mutualité sociale agricole.

III. Le 3° modifie l'article L.722-6 afin de permettre aux personnes qui ne répondront plus à l'une des conditions d'activité minimale d'assujettissement de rester affiliées, sur leur demande, au régime de protection sociale des non-salariés agricoles.

Il permet également aux personnes qui bénéficieront du dispositif d'installation progressive prévu à l'article 14 du présent projet de loi, d'être affiliées sur leur demande au régime de protection sociale des non-salariés, dès lors qu'elles répondront à l'une des deux conditions objectives d'affiliation suivantes :

- soit générer des revenus professionnels au moins égaux à l'assiette forfaitaire mentionnée à l'article L.731-16 applicable aux cotisations d'assurance maladie, invalidité et maternité minorée de 20% ;
- soit mettre en valeur une superficie supérieure au quart de la surface minimum d'assujettissement

IV. Le 5°, en cohérence avec le 2°, complète l'article L.723-3 pour y insérer la nouvelle mission des caisses départementales et pluridépartementales de mutualité sociale agricole consistant à proposer au préfet la surface minimum d'assujettissement.

V. Le 6° complète l'article L.731-23 pour préciser que les personnes qui y sont mentionnées cessent d'être redevables de la cotisation de solidarité, dès lors qu'elles répondent à la condition liée à une activité agricole générant un revenu égal ou supérieur à un seuil déterminé leur permettant d'être assujetties au régime de protection sociale des non-salariés.

VI. Le 7° procède au toilettage de l'article L.732-39 en vue de tirer les conséquences des modifications apportées au CRPM par la présente loi.

C. Impact des mesures

- *Impacts juridiques*

Le VII de l'article 39 du présent projet de loi prévoit un délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi pour fixer la surface minimum d'assujettissement dans chaque département. Dans l'intervalle, celle-ci sera calculée par référence à la moitié de la surface minimum d'installation prévue par le schéma départemental des structures en vigueur à la date de publication de la loi.

- *Impacts outre-mer*

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Non (les articles L.762-7, L762-17 et L.762-28 du CRPM prévoient des dispositions spéciales en matière de protection sociale des non-salariés des professions agricoles outre-mer
Saint-Barthélemy	Oui	Non (idem)
Saint-Martin	Oui	Non (idem)
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Non (réglementation locale antérieure au principe d'identité législative)
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- *Impacts économiques et financiers*

La mise en place de l'activité minimale d'assujettissement (AMA) ne va pas modifier de façon substantielle le périmètre de l'assujettissement au régime des non-salariés agricoles. En effet, les personnes actuellement assujetties en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole conserveront ce statut.

Seuls certains cotisants solidaires auront vocation à devenir des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole. Il s'agira des cotisants solidaires dont les revenus professionnels sont supérieurs au seuil retenu et ceux dont l'activité de prolongement n'est actuellement pas prise en compte.

Si le seuil de revenus professionnels de 800 SMIC était retenu, 2228 cotisants solidaires seraient concernés par le changement de statut (données 2009). S'agissant des activités de prolongement, il est impossible de définir précisément le nombre de cotisants solidaires qui seraient concernés.

Aussi, il a été estimé que **la mesure pourrait concerner entre 2 200 et 3 000 cotisants solidaires.**

S'agissant de la perte de ressources pour la MSA liée au fait que les intéressés ne seront plus redevables de la cotisation de solidarité, celle-ci sera comprise entre 2,6M€ (2200x16% x800 SMIC) et 3,6M€ (3000x16% x 800 SMIC).

S'agissant de la recette liée à l'assujettissement des intéressés en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole, celle-ci sera comprise entre 5,1M€ (2200 personnes redevables des cotisations sur les assiettes minimum) et 6,9M€ (3000 personnes redevables des cotisations sur les assiettes minimum)

Dans ces conditions, la mesure présente une recette nette comprise entre 2,5M€ et 3,3M€, soit **un rendement moyen estimé à 3M€**(pour tenir compte des assiettes minimum retenues dans le calcul).

NB : ces calculs ne tiennent pas compte des contributions CSG/CRDS dans la mesure où les cotisants solidaires et les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricoles en sont redevables.

- Impacts sur l'emploi

Positif par l'accès facilité à certains droits jusqu'ici réservés aux seuls agriculteurs professionnels rendant ces cas économiques plus attractifs

- Impacts sociaux

Positif par l'accès facilité à certains droits jusqu'ici réservés aux seuls agriculteurs professionnels. La mesure va permettre à certains agriculteurs exerçant une activité économique substantielle d'avoir le statut de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole et de bénéficier de l'ensemble des droits attachés à ce statut, dont notamment ceux relatifs à une couverture sociale complète.

TROISIEME PARTIE

POLITIQUE DE L'ALIMENTATION ET PERFORMANCE SANITAIRE

(ARTICLES 17 A 25)

Sauf mention contraire, la présente partie n'a pas d'impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes ou de prise en compte du handicap.

I. RENFORCER ET CLARIFIER LA POLITIQUE DE L'ALIMENTATION

(Article 1^{er} et 17)

A. Diagnostic

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'agriculture française et européenne s'est réorganisée autour d'un objectif prioritaire : nourrir les populations éprouvées par les cinq années de conflit et de privations. Si, aujourd'hui, cet objectif quantitatif a été très largement atteint en France et en Europe - bien que la pauvreté qui se développe sous les effets de la crise économique mondiale, accroisse régulièrement le nombre de personnes faisant appel aux associations d'aide alimentaire ¹⁹-, éradiquer la faim demeure un enjeu de société majeur au niveau mondial. Mais en même temps, force est de constater que l'approvisionnement de la planète, dont la population continue d'augmenter, devient dépendant des conditions durables de la production et de la transformation agricoles pour éviter l'épuisement des ressources naturelles renouvelables, soumises, par ailleurs, aux effets du changement climatique, ainsi que le gaspillage. L'agriculture doit donc, aujourd'hui, produire autrement, en faisant converger performance économique, préservation de l'environnement et santé publique.

Cette convergence est d'autant plus nécessaire que l'agriculture est de moins en moins prescriptrice de notre alimentation : une politique de la demande succède progressivement à une politique de l'offre. Cette attente sociale nouvelle, exprimée d'abord dans les pays développés, tend à se généraliser autour d'exigences multiples : le prérequis de sécurité sanitaire des aliments, une revendication environnementale accrue, une volonté de réduction des contaminants (pesticides, antibiotiques, etc.), une sensibilité plus grande aux risques chroniques nutritionnels, une meilleure maîtrise des nouvelles technologies (OGM, nanotechnologies, etc.), un intérêt porté à l'origine des produits et à la production locale, etc. Elle s'accompagne d'une perception plus aiguë des effets du gaspillage, insupportables au regard de la difficulté croissante des plus démunis à bien se nourrir.

Si le modèle alimentaire français, fruit de la diversité historique des agricultures de notre pays, a été longtemps reconnu pour ses vertus sociales et de santé publique, il n'échappe pas, pour autant, aux questionnements qui affectent, partout dans le monde, les liens entre agriculture et alimentation. Certes, il a permis de mieux résister à l'épidémie d'obésité qui

¹⁹ Plus de 3,5 millions de personnes ont recours à l'aide alimentaire en France. Potentiellement, les 8,5 millions de personnes vivant sous le seuil de pauvreté en France pourraient solliciter cette aide.

sévit dans de nombreux pays, mais il reste exposé à des évolutions sociétales et comportementales contraires, notamment dans les populations les plus défavorisées. Ces questionnements suscitent de nombreuses controverses médiatiques, renforçant un sentiment d'insécurité sanitaire rarement justifié mais qui concourt à la dégradation de l'image de l'agriculture et de l'agroalimentaire auprès de l'opinion publique depuis une vingtaine d'années. Ces controverses nuisent à la compétitivité de ces secteurs comme à leur notoriété internationale, alors qu'ils constituent un important gisement d'emplois en régions.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

B.1. Objectif

Restaurer la confiance et améliorer la transparence entre les acteurs de l'alimentation, du producteur au consommateur, est donc essentiel ; à cet égard, la ré-identification de l'origine agricole des produits, profitable à une alimentation consciente donc équilibrée, doit être rétablie et le lien entre agriculture et société, distendu sous l'effet de l'urbanisation, restauré par un débat sociétal permanent sur l'alimentation, et organisé et animé tant au niveau régional que national. De même, l'information sur le respect du niveau de sécurité sanitaire par les opérateurs est une attente légitime du consommateur qui concourt au rétablissement de la confiance.

Son inscrits dans la loi les objectifs et les principes d'une politique publique de l'alimentation, : déclinés par le programme national pour l'alimentation (PNA), dont l'objectif est de fédérer et coordonner les nombreuses actions déjà entreprises de façon dispersée par l'État, les collectivités territoriales, les associations et les entreprises. L'ambition de la politique nationale de l'alimentation est de faciliter l'accès de tous à une alimentation sûre, diversifiée, en quantité suffisante, de bonne qualité gustative et nutritionnelle, produite dans des conditions durables.

Les enseignements tirés des trois premières années de mise en œuvre de ces dispositions législatives, et en particulier les préconisations du Conseil national de l'alimentation, confirment la pertinence de l'approche mais aussi la nécessité de renforcer et clarifier cette politique.

B.2. Solutions retenues

L'**article 17** du projet de loi met en cohérence les objectifs généraux de la politique publique de l'alimentation avec les grands enjeux prioritaires que sont la justice sociale, l'éducation alimentaire de la jeunesse et la lutte contre le gaspillage alimentaire, en réécrivant les dispositions de l'article L.230-1 du code rural et de la pêche maritime, désormais codifiés au III de l'article L. 1 du CRPM. Dans cet esprit, il prévoit notamment que le programme national pour l'alimentation et sa mise en œuvre doivent faire l'objet d'un débat public, organisé par le Conseil national de l'alimentation, destiné à rétablir la confiance de l'opinion publique à l'égard de l'agriculture et des industries agroalimentaires. Les avis rendus par le Conseil national de l'alimentation constitueront une référence majeure pour ce débat qui sera décliné territorialement par le conseil économique, social et environnemental de chaque région (CESER). Cette mission nouvelle confiée aux CESER explique le recours à une disposition législative pour l'organisation de ce débat public.

C. Impacts de la mesure

En conséquence de la codification dans l'article L.1 du CRPM, dispositions relatives à la politique de l'alimentation, comme constituant des dispositions de programmation, l'article 17 abroge l'article L. 230-1 de ce code et substitue à la référence à cet article la référence à l'article L. 1 dans les articles L. 11-5 du code rural et de la pêche maritime, L. 541-1 du code de la consommation et L. 3231-1 du code de la santé publique doivent être modifiées eu égard à l'abrogation de l'article L. 230-1.

- *Impacts outre-mer*

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- *Impacts économiques et financiers*

Les mesures proposées, en particulier pour améliorer la lisibilité des objectifs fixés à la politique publique de l'alimentation (consolider le cadre d'un débat sociétal sur l'alimentation) permettront *in fine* de promouvoir une offre alimentaire variée, de haute qualité sanitaire et nutritionnelle, répondant davantage à la diversité des attentes des consommateurs. En conséquence, elles contribueront à la création d'un contexte favorable pour le développement économique et la compétitivité du secteur agroalimentaire. Ceci est d'autant plus nécessaire que la part des dépenses d'alimentation dans la consommation totale des ménages diminue, puisqu'elle était à 13,4% en 2010 alors qu'elle était de 21,5% en 1959.

Le secteur de l'agroalimentaire constitue, avec l'agriculture, un actif stratégique en France : selon le panorama des industries agroalimentaires 2012 publié par le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, les industries agroalimentaires (IAA) françaises comptaient en 2010 environ 13 500 entreprises, dont 98 % comptent moins de 250 salariés. Avec 147 milliards d'euros de chiffre d'affaires et 29,5 milliards d'euros de valeur ajoutée (respectivement 17,4 % et 13,9 % de l'industrie manufacturière), elles constituent le premier secteur industriel national.

Maillant le territoire au plus près de la ressource agricole dont elles assurent 70 % des débouchés, les IAA représentent le premier employeur industriel avec 415 000 salariés. Avec 7,6 milliards d'euros d'excédent commercial en 2011, elles sont un atout majeur du commerce extérieur français dont elles réalisent 13 % des exportations, en particulier grâce aux produits liés au terroir (vins et spiritueux, fromages, etc.).

- Impacts sociaux

Les mesures portant sur l'amélioration de la lisibilité des objectifs fixés à la politique publique de l'alimentation et le débat sociétal sur l'alimentation, s'inscrivent dans une logique de prévention et de meilleure efficacité de l'action publique dans ces domaines. A ce titre, elles auront *in fine* des bénéfices sur la santé.

Au-delà, en promouvant une offre alimentaire variée, ces dispositions contribueront à la création d'un contexte favorable pour le développement économique et la compétitivité du secteur agroalimentaire.

- Impacts environnementaux

Le débat public sur les attentes sociétales en matière d'alimentation permettra de sensibiliser les consommateurs, sur les impacts environnementaux de leur type d'alimentation.

Selon un rapport préparé en mai 2011 par l'Institut suédois pour l'alimentation et la biotechnologie à la demande la FAO (Food and Agriculture Organization – Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), le tiers des aliments produits chaque année dans le monde, soit environ 1,3 milliards de tonnes, est perdu ou gaspillé. Intégrer la lutte contre le gaspillage alimentaire dans les priorités de la politique publique de l'alimentation répond à ce constat. Dans ce cadre, le pacte national contre le gaspillage alimentaire rendu public en juin 2013, répond à l'objectif ambitieux que s'est fixé le gouvernement français : diminuer par deux le gaspillage alimentaire dans notre pays d'ici à 2025.

- Impacts sur les collectivités territoriales

Organisation de débats sur l'alimentation par le conseil économique, social et environnemental de chaque région (CESER).

II. ETENDRE LES MESURES DE POLICE SANITAIRE AUX ANIMAUX DE LA FAUNE SAUVAGE

(Article 18)

A. Diagnostic

Si l'histoire montre que des maladies des animaux domestiques, telles que la tuberculose bovine ou les brucelloses ont été transmises aux animaux sauvages, la faune sauvage peut aussi participer au cycle épidémiologique de ces maladies comme au cycle d'autres maladies transmissibles à l'homme (par exemple West Nile ou trichinellose) ou aux animaux domestiques (pestes porcines). La prolifération de certaines espèces d'animaux sauvages ces trente dernières années constitue un facteur de risque ; en outre, certaines pratiques utilisées par les chasseurs, telles que l'agrainage, peuvent contrarier les opérations de lutte contre les maladies lorsqu'elles sont connues dans la faune sauvage ; enfin, certaines pratiques de chasse à caractère commercial, qui se déroulent dans des enclos de chasse ou dans des parcs de chasse, clos ou non, engendrent une augmentation de la densité des animaux dans des proportions qui accentuent le risque de transmission de maladies infectieuses.

La prévention, la surveillance et la lutte contre les maladies touchant la faune sauvage est nécessaire pour protéger la santé de ces populations ainsi que celle des animaux d'élevage et de l'homme, mais les modalités de prévention de surveillance et de lutte doivent être adaptées à ces populations et les outils actuels de gestion de la faune sauvage doivent intégrer les aspects sanitaires.

En cas de développement de ces maladies infectieuses, les réponses existantes sont uniquement d'ordre curatif (battue administrative ordonnée par le préfet, mise en œuvre par des auxiliaires bénévoles de l'Etat - lieutenant de louveterie encadrant des chasseurs ou des piégeurs). Ce mode d'action n'est pas toujours adapté à la conduite d'actions sur le long terme, ni en termes de prévention, ni en termes de responsabilité des acteurs. Cette responsabilisation est d'autant plus nécessaire que certaines actions visant à réduire les contacts entre les populations sauvages et domestiques peuvent nécessiter des aménagements très coûteux (clôtures) ou des changements de pratiques (changement de vocation agricole de certaines parcelles) : elles ont donc des impacts économiques importants sur les exploitations et doivent être accompagnées. Pour limiter ces aménagements coûteux, il est souhaitable de développer des solutions alternatives, qui, cependant, demandent la collecte d'informations pour réaliser des programmes de suivi permettant d'identifier les zones d'interface et d'éviter ainsi les contacts entre la faune sauvage et les animaux domestiques.

Il est donc nécessaire que les gestionnaires de populations d'animaux sauvages, ou de territoires fréquentés par de tels animaux, que ce soit au titre de la chasse ou de la conservation des espèces, puissent être impliqués dans la prévention, la surveillance et la lutte contre les dangers sanitaires qui concernent ces populations. Ceci suppose d'intégrer la dimension sanitaire aux outils de gestion de la faune sauvage, et en particulier de prévoir que les outils départementaux de gestion de la chasse (schéma départemental de gestion cynégétique) soient établis en intégrant les aspects sanitaires et que les fédérations départementales des chasseurs puissent avoir la responsabilité de certaines mesures de prévention de la transmission des dangers sanitaires concernant les populations sauvages chassées de leur département.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Les dispositions actuelles du code rural et de la pêche maritime et du code de l'environnement ne prévoient pas de responsabilité particulière dans la prévention des risques sanitaires concernant la faune sauvage – *res nullius* –. Une intervention de nature législative est donc nécessaire pour instituer une telle responsabilité. C'est l'objet de l'**article 18** du présent projet de loi :

1° Il introduit la possibilité d'assujettir à des mesures adaptées de prévention, de surveillance ou de contrôles des dangers sanitaires les gestionnaires de populations sauvages, en l'espèce les personnes exerçant ou organisant l'exercice du droit de chasse et les titulaires du droit de chasser ; la notion de droit de chasse permet de couvrir tous les types de territoires intéressants pour la question traitée, y compris les zones où la chasse n'est pas autorisée comme les réserves naturelles. Si la disposition législative a naturellement une portée générale, les dispositions réglementaires en précisant les conditions d'application, essentiellement par voie d'arrêtés préfectoraux, comme c'est généralement le cas dans les mesures sanitaires, cibleront des situations spécifiques en fonction des enjeux sanitaires qui prévalent. C'est l'objet des 1° et 4° du I de l'article 18.

2° Il étend à la constatation des infractions relatives à ces nouvelles dispositions les compétences des agents de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), qui ont déjà acquis une expérience et une expertise en termes d'identification, voire de gestion, d'éventuels problèmes sanitaires dans la faune sauvage .C'est l'objet du 5° du I de l'article 18.

3° Il institue une obligation de réaliser des mesures générales de police sanitaire ou de maîtrise des dangers sanitaires et prévoit qu'une exécution d'office peut être effectuée en cas de carence, en particulier en cas de non réalisation de clôtures ou d'abattage qui s'imposeraient à des sociétés de chasse commerciales qui ne respecteraient pas les mesures prévues en cas de problème sanitaire. En effet, les normes sanitaires auxquelles sont astreints les propriétaires et les détenteurs d'animaux domestiques (par exemple, l'installation de clôtures spéciales pour les élevages de porcs en plein air ou de filets de protection pour les élevages de volailles) peuvent être compromises par l'infection de la faune sauvage ; il est donc justifié d'équilibrer la répartition des contraintes entre les professionnels de l'élevage et les personnes en situation de gestionnaire de populations de faune sauvage dès lors qu'un enjeu sanitaire lié à l'interface entre ces différentes populations est identifié.

Les mesures à mettre en œuvre par les personnes exerçant ou organisant l'exercice du droit de chasse et les titulaires du droit de chasser ne seront pas équivalentes à celles demandées aux éleveurs, car l'appropriation et la maîtrise technique des populations n'est pas comparable. Elles relèveront essentiellement de bonnes pratiques, en particulier liées au nourrissage des animaux sauvages. Lorsqu'ils auront connaissance d'une suspicion de danger de première catégorie au sens de l'article L. 201-1 du CRPM, ils seront tenus d'en faire la déclaration à un vétérinaire sanitaire ou à l'autorité administrative compétente. C'est l'objet du 6° du I de l'article 18.

4° Il met en place des obligations générales, applicables sur toute propriété, permettant d'assurer la cohérence des mesures sanitaires spécifiques prescrites à l'égard des éleveurs, des personnes exerçant ou organisant l'exercice du droit de chasse et des titulaires du droit de chasser. C'est l'objet du 8° du I de l'article 18.

5° Il prévoit que le schéma départemental de gestion cynégétique (qui est révisé tous les six ans) doit comporter un volet sanitaire. C'est l'objet du II de l'article 18.

Enfin, dans un objectif d'amélioration de la traçabilité, le projet de loi élargit la base juridique permettant à l'Etat de définir pour des motifs sanitaires et par décret des modalités de déplacements d'animaux.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Une modification des articles L. 201-4, L. 201-7 et L. 201-8 du code rural et de la pêche maritime est nécessaire pour prendre en compte le nouveau champ d'application défini à l'article L. 201-2.

Une modification du décret n° 2012-846 du 30 juin 2012 relatif au Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale doit être prévue pour y inclure la fédération nationale des chasseurs.

Les mesures de police sanitaire pourront s'appliquer immédiatement en cas d'urgence et seront déclinées dans des arrêtés techniques et, le cas échéant, des arrêtés financiers.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Des conséquences micro-économiques sont attendues dans certaines zone de chasse où la réforme conduira à des réductions de population de gibier, ce qui, dans un premier temps, pourrait diminuer l'attractivité de certaines chasse commerciales réputées pour leur très forte densité de gibier.

Le chiffre d'affaires d'élevages de gibier de repeuplement employés pour maintenir artificiellement des densités très importantes de gibier dans certains territoires de chasse pourraient également être affecté.

La filière de gibier de consommation ne devrait pas être impactée.

La sensibilisation des chasseurs sur leurs rôles dans la gestion sanitaire des populations sauvages pourra conduire à des changements de pratiques vis à vis de certaines chasses à très forte densité.

Les sociétés de chasse qui ne respecteraient pas la mise à mort dans le cadre de l'action de chasse d'un nombre minimums d'animaux pourraient être impliquées financièrement dans la mise en place de dispositifs (par exemple des clôtures) destinés à prévenir la transmission de maladie depuis la faune sauvage vers d'autres animaux, en particulier des animaux domestiques.

Dans les zones où la faune sauvage est une source de contamination par des dangers sanitaires, les mesures envisagées auraient un impact favorable pour les éleveurs en diminuant les conséquences liées à la contamination par ces dangers, directes (pertes de production, mortalités, etc.) et indirectes (mesures de contrôles, perte de marché, etc.).

Plus globalement, la santé humaine et l'économie des filières de production animale peuvent être affectées par la survenue d'épisodes infectieux dans lesquels la faune sauvage est impliquée (influenza aviaire, tuberculose bovine, peste porcine classique).

Dépenses de personnel (AE=CP) [1]			0,4	0,4	
<i>Dépenses hors personnel : AE</i> [2]			1,1	1	
Dépenses hors personnel : CP [3]			1,1	1	
<i>Total pour l'État : AE =</i> [1]+[2]			1,5	1,4	
Total pour l'État : CP [4] = [1]+[3]			1,5	1,4	
Collectivités territoriales [5]					
Sécurité sociale [6]					
Autres administrations publiques [7]					
Total pour l'ensemble des APU [4]+[5]+[6]+[7]			1,5	1,4	

III. ASSURER LE RESPECT DE LA REGLEMENTATION SANITAIRE (Article 19)

A. Diagnostic

Les agents du ministère chargé de l'agriculture interviennent à chaque étape de la chaîne alimentaire, de la transformation des aliments jusqu'à la remise au consommateur. Si la réglementation communautaire dite « paquet hygiène » consacre le principe de la responsabilité primaire des opérateurs, elle impose que l'autorité compétente réalise des contrôles officiels tout au long de la chaîne alimentaire, en fonction d'une analyse des risques.

Elle soumet également les étapes de transformation des aliments, préalablement à la remise au consommateur (« remise directe »), à une autorisation préalable ou agrément au démarrage de l'activité. L'action des services de contrôle du ministère chargé de l'agriculture s'exerce dans ces établissements dans une logique de prévention des risques alimentaires permettant d'apporter au citoyen les garanties auxquelles il aspire. Dans le secteur de la remise directe, le grand nombre d'établissements et la forte rotation des personnels (en particulier dans la restauration commerciale) limitent l'efficacité de cette approche préventive. Pourtant, la faiblesse du dernier maillon de la chaîne alimentaire avant le consommateur est susceptible de réduire à néant les efforts consentis aux étapes précédentes. Ainsi, 400 000 établissements du secteur alimentaire, dont 28 000 établissements agréés constituent le champ d'intervention des services de contrôle.

Ces contrôles, dits officiels, visent à garantir la confiance des parties prenantes (opérateurs, consommateurs) dans la conformité des produits mis sur le marché, en menant des inspections permettant de détecter les dérives et de prendre les mesures qui s'imposent, mais aussi en informant les parties prenantes de l'action des services de contrôle et des résultats obtenus.

Le droit de l'Union européenne impose un principe de transparence aux autorités compétentes nationales (article 7 du règlement (CE) n°882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux). La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal autorise, à quelques exceptions près, la transmission à qui le demande de tout document administratif, y compris les rapports d'inspection (cf. par exemple l'avis N° 20070842 du 22 février 2007 de la commission d'accès aux documents administratifs). Cependant, à l'heure actuelle, il n'existe aucune mesure de diffusion systématique des résultats des contrôles officiels relatifs à la sécurité sanitaire des aliments. Cette diffusion sera désormais prévue.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Afin améliorer l'efficacité de l'action des services de contrôle et l'information des différentes parties prenantes sur les résultats de ces contrôles (du producteur au consommateur), l'**article 19** du projet de loi prévoit, d'une part, de permettre une meilleure transparence des résultats de contrôle, par une publication dont la forme sera définie par décret et, d'autre part, de renforcer les pouvoirs de l'administration pour assurer la mise en œuvre par les professionnels des actions correctives prescrites à la suite d'un contrôle.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Les modalités d'application des dispositions visant à instituer une meilleure transparence des résultats des contrôles officiels seront définies par décret.

Les deux points seront codifiés dans le titre III du livre II du code rural et de la pêche maritime.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Les opérateurs qui ne respectent pas la réglementation pourront être impactés de façon négative par la perte de marchés ou de clientèle ; ceux qui respectent la réglementation bénéficieront d'un impact favorable, la sécurité sanitaire étant un facteur de compétitivité de l'entreprise.

Les éléments d'impact ne pourront être évalués plus précisément que dans la définition de leurs modalités d'exécution qui sera nécessairement progressive : nature de l'information rendue publique, secteurs d'activités concernés. Il s'agit, dans cette première étape législative, d'organiser le cadre général de cette transparence, étant entendu que le règlement européen en institue déjà le principe.

Pour la mesure de renforcement des pouvoirs de l'administration, il s'agit de réorienter les pénalités financières vers les mesures concourant effectivement à l'amélioration de la sécurité sanitaire des opérateurs concernés (exécution de travaux plutôt que paiement d'une amende).

Par ailleurs, la mesure renforce les pouvoirs de l'administration afin de lutter contre les violations de la législation alimentaire, qui outre leurs impacts dans le domaine sanitaire, sont susceptibles de fausser la concurrence.

- Impacts administratifs

Pour que les informations diffusées aient une pertinence suffisante, la fréquence de contrôle doit être adaptée ; en fonction des secteurs d'activité, cela peut requérir de mettre en œuvre d'autres modalités de contrôle.

IV PREVENIR LA CONSOMMATION EXCESSIVE D'ANTIBIOTIQUES ET RENFORCER LA SECURITE SANITAIRE DU MEDICAMENT VETERINAIRE

(Article 20)

A. Diagnostic

– Consommation d'antibiotiques

Découverts depuis moins d'un siècle, les antibiotiques occupent une place essentielle dans l'arsenal thérapeutique moderne. Leur usage s'est développé en médecine humaine avec l'accroissement de la population et l'amélioration des soins, mais également en médecine vétérinaire où ils sont largement prescrits, autant à titre curatif que préventif. Leur utilisation massive a contribué à l'émergence de résistances bactériennes qui se développent à l'égard de la plupart des antibiotiques, constituant aujourd'hui une préoccupation sanitaire mondiale majeure : ainsi en Europe, l'antibiorésistance est responsable de 25 000 décès par an.

Comme elle l'a fait en médecine humaine, la France a mis en place un plan national de réduction des risques d'antibiorésistance en médecine vétérinaire, « Ecoantibio 2017 », piloté par le ministère chargé de l'agriculture en lien étroit avec celui chargé de la santé et avec l'ensemble des acteurs concernés, notamment les vétérinaires et les éleveurs. Ce plan a pour

objectif, d'une part, de diminuer la contribution des antibiotiques utilisés en médecine vétérinaire à la résistance bactérienne et, d'autre part, de préserver de manière durable l'arsenal thérapeutique.

Il vise à une réduction de 25% de l'usage des antibiotiques vétérinaires sur une période de cinq ans, à savoir 2012-2017. En préconisant la maîtrise des antibiotiques en élevage et le développement de méthodes alternatives, il s'inscrit pleinement dans le projet agro-écologique pour la France.

Si la réussite du plan dépend largement de la responsabilisation des acteurs et du développement d'alternatives, elle appelle également des mesures législatives, notamment pour la mise en œuvre des mesures suivantes :

- la mesure n° 29 qui vise à réviser l'encadrement des pratiques commerciales liées à la vente des antibiotiques ;
 - la mesure n°32 dont l'objectif est de mieux réprimer les usages illégaux et les trafics de médicaments vétérinaires avec un renforcement de l'arsenal des sanctions pénales.
 - la mesure n° 34 du plan qui préconise de créer un dispositif fondé sur une obligation de déclaration afin de mieux collecter les données d'utilisation (ventes, prescriptions et délivrances) des antibiotiques vétérinaires ;
- Transparence et conflits d'intérêts

La mission CGAAER/IGF/IGAS relative à l' « encadrement des pratiques commerciales pouvant influencer la prescription des antibiotiques vétérinaires » a pu constater certaines similitudes dans les pratiques des laboratoires pharmaceutiques dans le domaine du médicament vétérinaire et celles pointées dans le domaine du médicament à usage humain lors de l'affaire dite du « Médiateur » en 2010, (voir rapport de Mai 2013). C'est pourquoi, la mission incite à tirer les enseignements des récentes réformes effectuées en matière de médicament à usage humain, et à adapter, de manière raisonnée, certains principes de transparence et de gestion des conflits d'intérêt entre industriels et ayants droit du médicament vétérinaire. La mission recommande également un encadrement de la visite vétérinaire et la possibilité de mise en œuvre d'un « sunshine act vétérinaire » .

La mise en œuvre de ces recommandations nécessite des mesures législatives.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

B-1. En premier lieu, l'article 20 du projet de loi établit des règles pour éviter toute incitation de quelque nature qu'elle soit, pouvant influencer la prescription ou conduire à l'utilisation inappropriée des antibiotiques.

B-1.1. Il est ainsi prévu d'encadrer les pratiques commerciales :

Les remises, rabais, ristournes sont interdits dans les contrats de vente des antibiotiques. De même, les contrats de coopération commerciale relatifs à des médicaments vétérinaires contenant une ou plusieurs substances antibiotiques sont interdits. Pour les antibiotiques d'importance critique, c'est-à-dire ceux dont il convient de préserver prioritairement

l'efficacité dans l'intérêt de la santé humaine et animale et qui figureront sur une liste fixée par arrêté des ministres chargés de la santé et de l'agriculture après avis de l'Agence nationale de la sécurité de l'alimentation, de l'environnement et du travail et de l'Agence nationale de sécurité du médicament, les marges avant sont plafonnées à un maximum de 15% par rapport au prix d'achat.

B.1.2.

Les institutions européennes ont publié des documents d'orientation tendant à la limitation de l'usage de médicaments vétérinaires contenant des antibiotiques.

Ainsi, la Commission européenne a-t-elle, le 15 novembre 2011, adressé une communication au Parlement européen et au Conseil intitulée « *Plan d'action pour combattre les menaces croissantes de la résistance aux antimicrobiens* ».

Parmi les actions pour lutter contre l'antibiorésistance, figure au point 2.1 l'utilisation appropriée des antimicrobiens tant en médecine humaine que vétérinaire. La Commission précise que « *des lignes directrices relatives à l'utilisation des antimicrobiens ont également été élaborées par des organisations internationales, des associations vétérinaires et des Etats membres. Parmi ces derniers, certains ont aussi institué plusieurs mesures, d'ordre législatif ou autre, pour encourager l'utilisation prudente des antimicrobiens.* »

De même le Conseil de l'Union européenne a publié une information relative aux conclusions du Conseil du 22 juin 2012 sur l'impact de la résistance aux antimicrobiens dans le secteur de la santé humaine et dans le secteur vétérinaire – une perspective « One health ».

Dans cette même logique, l'article L. 5141-14-3 prévoit la publication par arrêté des ministres chargés de l'agriculture et de la santé de recommandations de bonne pratique d'emploi relatives aux recours en médecine vétérinaire aux médicaments contenant une ou plusieurs substances antibiotiques. Elles seront établies sur proposition de l'Agence nationale de la sécurité de l'alimentation, de l'environnement et du travail et après avis de l'Agence nationale de sécurité du médicament, et viseront à prévenir le développement des risques pour la santé humaine et animale liés à l'antibiorésistance.

Ces dispositions entreront en vigueur au plus tard le 31 décembre 2014.

B. 2. En deuxième lieu, l'article 20 prévoit de mieux suivre l'usage des antibiotiques en rendant obligatoire la déclaration des antibiotiques utilisés : un système de déclaration des quantités vendues ou délivrées sera généralisé à l'ensemble des acteurs (laboratoires pharmaceutiques, grossistes, ayants-droit, fabricants d'aliments médicamenteux), à l'exception des éleveurs et des particuliers, afin d'être en mesure d'identifier les progrès réalisés et la situation précise des différentes filières, et le cas échéant proposer des mesures correctrices.

B.3. En troisième lieu, l'article 20 renforce le dispositif de sécurité sanitaire des médicaments vétérinaires en leur étendant un certain nombre de dispositifs d'encadrement existants pour les médicaments humains en matière de transparence et de pratiques applicables aux laboratoires pharmaceutiques. Il est ainsi proposé d'interdire les avantages pouvant être consentis par les laboratoires aux ayants droit, à l'exception de ceux relevant de conventions scientifiques ou à des fins de recherche. Des règles de transparence pour les contrats et les conventions passés entre laboratoires pharmaceutiques, d'une part, et ayants-

droit et établissements d'enseignement supérieur, d'autre part, sont prévues. L'introduction d'une obligation pour l'industrie pharmaceutique vétérinaire de rendre public tout lien d'intérêt qu'elle entretient avec les différents acteurs du médicament vétérinaire vise à garantir la transparence dans les relations entre les professionnels et les producteurs de médicaments vétérinaires. La fonction et l'activité des visiteurs médicaux des laboratoires auprès des vétérinaires sont davantage encadrées.

B.4. Enfin, les sanctions pénales sont renforcées en particulier lorsque les infractions résultent d'actions dites de « compéage », c'est à dire qu'elles ont été commises dans le cadre d'un groupe ou d'une entente entre différents acteurs professionnels. Les nouvelles sanctions pénales peuvent également s'appliquer aux non professionnels qui auraient enfreint les règles applicables au médicament vétérinaire, pour faire face à l'expansion possible de trafics de médicaments vétérinaires et lutter contre leur falsification. Des sanctions administratives sont instituées en cas de manquements aux obligations en matière de pratiques commerciales.

C. Impacts de la mesure

C.1- Impacts juridiques

C.1.1 Articulations avec le droit de l'Union européenne :

Un tel dispositif, du fait de son impact potentiel sur la commercialisation des produits, a soulevé la question de sa compatibilité avec la législation de l'Union. Les mesures ont dès lors fait l'objet d'une évaluation de leur impact sur les échanges des médicaments vétérinaires concernés sur le territoire de l'Union, afin de déterminer si elles étaient susceptibles de constituer une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative aux échanges prohibée par le Traité.

Selon la jurisprudence communautaire, les régimes nationaux de réglementation des prix indistinctement applicables aux produits nationaux et aux produits importés ne constituent pas en eux-mêmes des mesures d'effet équivalent à une restriction quantitative, à l'importation ou à l'exportation (CJCE, 29 janvier 1985, Henry Cullet, affaire 231/83, point 23).

Ils peuvent certes, dans certains cas, constituer des mesures d'effet équivalent à une restriction à l'importation, lorsque les prix se situent à un niveau tel que les produits importés seraient défavorisés par rapport aux produits nationaux identiques, par exemple, parce qu'ils ne pourraient pas être écoulés profitablement dans les conditions fixées, ou parce que l'avantage concurrentiel résultant de prix de revient inférieur serait neutralisé (CJCE, 29 janvier 1985, précité).

La Cour a par contre déjà jugé :

- que la fixation d'une marge pour la rémunération de la vente au détail de tabac n'est pas contraire au droit communautaire dès lors qu'il n'est pas établi en quoi la fixation de cette marge pourrait favoriser l'écoulement des produits nationaux (CJCE, 7 juin 1983, Commission c/ Italie, affaire 78/82, point 15) ;
- que le droit communautaire ne s'oppose pas à la fixation unilatérale par un État membre d'une marge commerciale maximale sur la vente au détail des viandes porcine et bovine, pourvu que les prix d'achat servant au calcul de la marge soient majorés des frais de

commercialisation et d'importation effectivement exposés par les détaillants au stade de l'approvisionnement et de la vente aux consommateurs, et que la marge soit fixée à un niveau qui n'entrave pas les échanges intra-communautaire (CJCE, 5 juin 1985, Roelstraete, affaire 116/84, point 6).

En l'espèce, la réglementation des marges avant n'a pas d'effet sur le commerce intra-communautaire de médicaments en gros par les fabricants ou les distributeurs. Elle ne vise que le commerce de détail sur le territoire national entre les personnes habilitées à délivrer des médicaments vétérinaires et les éleveurs .

L'article L. 5141-14-4 du code de la santé publique, tel qu'issu de l'article 20 du projet de loi, prévoit que le prix de vente au détail des antibiotiques d'importance critique est fixé compte tenu d'un taux de marge maximal sur le prix d'achat des médicaments par les personnes habilitées à les délivrer, qui est librement fixé par les laboratoires et les grossistes. Ce prix d'achat intègre l'ensemble des charges supportées par les personnes habilitées à délivrer des médicaments vétérinaires au détail, y compris les éventuels coûts liés à l'importation et les frais d'acheminement.

Cette mesure ne pourrait être considérée comme étant de nature à favoriser l'écoulement des produits nationaux. La mesure n'est donc pas susceptible de constituer une mesure d'effet équivalent à une entrave à la liberté de circulation des marchandises.

S'agissant de l'interdiction des remises, rabais et ristournes, elle s'appliquera à tous les établissements mentionnés à l'article L. 5142-1, c'est-à-dire aussi bien à un fabricant situé sur le territoire national qu'à un importateur.

Il convient de relever qu'en pratique, l'interdiction des remises, rabais et ristournes n'aura aucune influence effective sur la formation du prix de vente des antibiotiques puisqu'il apparaît que celui-ci est déterminé en premier lieu par les fabricants et les importateurs en fonction du niveau du pouvoir d'achat dans les pays où ils sont vendus.

Cette interdiction des remises, rabais et ristournes, qui pourrait être considérée comme une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation, est en tout état de cause justifiée par les stipulations de l'article 36 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cet article permet en effet aux Etats membres d'apporter des limitations à la libre circulation des marchandises pour des raisons tenant à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux. La jurisprudence a précisé qu'un Etat membre qui utilise cette possibilité doit démontrer que la mesure envisagée tend à prévenir un risque réel pour la santé publique et, par ailleurs, qu'elle est proportionnée à l'objectif poursuivi.

En l'espèce, en premier lieu, il est acquis que la consommation excessive d'antibiotiques présente un risque réel pour la santé humaine et animale.

En second lieu, l'atteinte portée à la liberté de circulation des marchandises n'est pas disproportionnée puisque la loi intervient seulement pour déterminer les modalités de calcul des prix, ceci sans même les encadrer. L'atteinte à la liberté de circulation des marchandises est donc très faible.

C.1.2 Mesures transitoires

Des mesures transitoires concernant l'activité des visiteurs médicaux sont directement intégrées au 5° du I de l'article 20 dans l'article L.5142-6-2.

C.1.3 Dispositions d'application

Un décret en Conseil d'État devra déterminer les modalités de transmission aux instances ordinales compétentes des conventions à des fins de recherche passées entre les professionnels mentionnés à l'article L. 5143-2, les vétérinaires et les pharmaciens mentionnés à l'article L. 5143-8 et les entreprises mentionnées à l'article L. 5142-1 ; le même décret déterminera les délais impartis aux ordres compétents pour se prononcer.

Un décret simple déterminera le seuil au-delà duquel les avantages en nature ou en espèces que les entreprises produisant ou commercialisant des médicaments vétérinaires ou assurant des prestations associées à ces produits procurent, directement ou indirectement, aux personnes mentionnées au 1° à 8° du I de l'article L. 5141-13-2.

Un décret en Conseil d'État fixera les conditions d'application de l'article L. 5141-13-2, la nature des informations qui doivent être communiquées par les entreprises produisant ou commercialisant des médicaments vétérinaires ou assurant des prestations associées à ces produits aux personnes mentionnées au 1° à 8° du I de cet article, les conditions permettant de garantir le respect du secret des affaires, ainsi que les délais et modalités de publication et d'actualisation de ces informations.

En vertu de l'article L. 5141-14-3, un arrêté des ministres chargés de l'agriculture et de la santé doit établir la liste des substances antibiotiques dont l'efficacité doit être prioritairement préservée dans l'intérêt de la santé humaine et animale et qui devront être utilisés dans le respect de recommandations de bonne pratique d'emploi, établies sur proposition de l'Agence nationale de la sécurité de l'alimentation, de l'environnement et du travail et après avis de l'Agence nationale de sécurité du médicament par arrêté des ministres chargés de l'agriculture et de la santé.

En vertu de l'article L5141-14-4, un décret doit déterminer le pourcentage de marge avant, qui ne peut être supérieur à 15%, que les ayants droit pourront pratiquer sur la vente de médicaments vétérinaires comportant une ou plusieurs substances antibiotiques d'importance critique.

L'article L. 5141-16 est complété et prévoit désormais qu'un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin :

- les règles applicables aux études portant sur des médicaments vétérinaires bénéficiant déjà d'une autorisation de mise sur le marché,
- l'autorité administrative, compétente en vertu de l'article L. 5141-14-1, pour recevoir la déclaration des médicaments vétérinaires comportant une ou plusieurs substances antibiotiques cédés par les entreprises mentionnées à l'article L. 5142-1 ou la déclaration des professionnels mentionnés à l'article L. 5143-2 et des groupements mentionnés à l'article L. 5143-6 relative aux médicaments vétérinaires comportant une ou plusieurs substances antibiotiques ou aux médicaments à usage humain cédés dans le cadre de l'article L. 5143-4, les données faisant l'objet de ces déclarations, ainsi que la périodicité et les modalités de transmission de ces données,

- les restrictions qui peuvent être apportées dans l'intérêt de la santé publique à la prescription et à la délivrance de certains médicaments.

En vertu de l'article L.5142-6-1, un décret doit définir les conditions de qualification auxquelles doivent satisfaire les personnes qui font de l'information par démarchage ou de la prospection pour des médicaments vétérinaires, y compris des aliments médicamenteux.

L'article. L. 5142-6-2 prévoit que l'autorité administrative peut définir des conditions de formation permettant de déroger aux dispositions de l'article L. 5142-6-1 sans avoir exercé des activités d'information par démarchage ou de prospection pour des médicaments vétérinaires pendant au moins trois ans dans les dix années précédant la publication de la loi.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Les mesures ont pour objectif un meilleur et moindre usage des antibiotiques.

1- Impacts des mesures liées à l'encadrement de l'usage des antibiotiques

- Impacts des mesures commerciales et de la taxe sur les différents acteurs éleveurs, ayants droit et laboratoires :

a) Pour les éleveurs, la suppression de toutes les formes de marge arrière entraînera une baisse du prix de vente des antibiotiques. La loi de finances rectificative pour 2014 devrait mettre fin au plafonnement de la taxe sur le chiffre d'affaires des antibiotiques vendus pour financer l'observatoire des consommations des antibiotiques. Cette taxe devrait en partie compenser la baisse du prix de ventes des antibiotiques. *In fine*, le prix de vente des antibiotiques aux éleveurs sera fonction de l'ampleur relative des deux mouvements, avec possibilité du maintien du prix actuel de vente auprès des éleveurs.

b) Pour les vétérinaires, il résultera une perte financière qui sera proportionnelle à la part attribuée à la vente de médicaments, notamment des antibiotiques, dans leurs revenus.

c) Pour les pharmaciens, la part de la vente des médicaments vétérinaires dans les revenus des pharmaciens d'officine est faible (les pharmaciens ne détiennent que 5,1% de parts de marché en 2011 – source rapport CGAAER/IGF/IGAS), à l'exception d'un très faible pourcentage d'officines rurales (seules environ 150 pharmacies ont une activité vétérinaire régulière).

d) Pour les groupements de producteurs agréés, l'impact sera lié au retrait des antibiotiques de la liste des médicaments qu'ils peuvent acheter et détenir.

Pour l'ensemble des ayants droit b), c) et d)), soit environ 10 000 vétérinaires, 22 000 pharmaciens d'officine, dont à peine 1% vendent des médicaments vétérinaires de manière significative, et 300 groupements de producteurs agréés, l'ensemble des marges arrières peut être estimé au minimum à 40 M€. (CA total des laboratoires producteurs pour les médicaments vétérinaires de l'ordre de 800M €, part des antibiotiques = 17% ; marges arrières comprises entre 25 et 80%, données ventes en gros de l'AIEMV).

e) Les laboratoires pharmaceutiques vétérinaires, récupéreront une grande partie des marges arrières qu'ils consentaient, diminuées, le cas échéant de la taxe sur les antibiotiques.

2- Impacts liés aux dispositions de transparence et anti-cadeaux

L'obligation de déclaration publique de tout intérêt financier ou matériel est mise à la charge des entreprises produisant ou commercialisant des médicaments vétérinaires et non à la charge des professionnels de santé. Cette obligation est donc susceptible d'entraîner à court terme une augmentation de la charge de travail des entreprises. Cette mesure aura des conséquences sur l'organisation interne des entreprises.

3- Impacts liés aux dispositions encadrant la visite vétérinaire

Les entreprises devront assurer et s'assurer de la formation de leurs visiteurs. Ceux-ci devront faire remonter toutes les informations relatives à l'utilisation des médicaments vétérinaires, notamment celles relatives à la pharmacovigilance. Ces obligations sont donc susceptibles d'entraîner à court terme une augmentation de leur charge de travail.

4- Impacts liés à l'obligation de déclaration des antibiotiques

Tous les acteurs de la chaîne – entreprises et ayants-droit – à l'exclusion des éleveurs sont concernés par cette obligation de déclaration. Cette obligation est donc susceptible d'entraîner de façon pérenne une augmentation de leur charge de travail. A noter que pour les entreprises, l'impact est plus faible car les données de ventes sont d'ores et déjà communiquées annuellement à l'Anses-ANMV sur une base volontaire.

- Impacts sur l'emploi

La mesure relative à l'encadrement de la visite vétérinaire prévoit des conditions de diplômes, titres, certificats pour l'exercice de cette activité. Toutefois, pour les personnes déjà en emploi, les mesures transitoires prévues par la loi permettent la continuité d'activité.

- Impacts sociaux

Les mesures visent à préserver l'efficacité des antibiotiques dans l'intérêt de la santé animale et de la santé publique.

L'absence d'antibiotique efficace remettrait en cause la capacité de production en protéines animales ; elle aurait des conséquences sanitaires majeures en médecine humaine (remise en cause des progrès de la médecine, retour à l'ère pré-antibiotique).

- Impacts environnementaux

La réduction de l'utilisation des antibiotiques ne peut avoir que des effets favorables sur l'environnement en diminuant cette voie possible de transmission de bactéries résistantes de l'animal vers l'homme et réciproquement.

- Impacts administratifs

Le suivi de l'utilisation des antibiotiques aura un impact sur la charge de travail de l'Agence nationale du médicament vétérinaire. Cet impact peut être estimé à 5ETP outre les frais structurels de mise en place.

- Impacts sur le fonctionnement de la justice

Autant que faire se peut, des sanctions administratives ont été prévues pour éviter de nouveaux contentieux pénaux. De nouvelles infractions pénales sont toutefois créées.

V. LA PROTECTION DES VEGETAUX ET LA MAITRISE DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES

(Article 21 et 23)

A. Diagnostic

Le projet agro-écologique pour la France passe par une meilleure maîtrise des intrants en agriculture et notamment par une meilleure maîtrise de l'usage des produits phytosanitaires dans une logique de performance économique environnementale et sanitaire.

Malgré l'objectif de réduction de l'usage des pesticides défini dans le cadre du plan « Ecophyto » et réaffirmé dans le cadre de la conférence environnementale, le nombre de doses unité de pesticides vendus²⁰ a augmenté de 2,7 % entre la période 2009-2010 et la période 2010-2011. A l'occasion du comité national d'orientation et de suivi du plan « Ecophyto », le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a annoncé que six directions seraient prises pour accentuer encore la réduction de l'emploi des produits phytopharmaceutiques :

²⁰ NODU, indicateur de référence du plan ECOPHYTO.

(1) mieux appréhender les ressorts du conseil agricole et ses évolutions, afin qu'il contribue plus efficacement à la réduction de l'utilisation des pesticides ;

(2) lutter contre les fraudes et la contrefaçon ;

(3) favoriser le recours aux produits de biocontrôle ;

(4) étudier la mise en place d'une fiscalité incitative.

D'une part (5), le rapport de la mission commune d'information du Sénat sur les pesticides et leur impact sur la santé et l'environnement²¹ énonce plusieurs recommandations dont la finalité est d'assurer « un suivi post autorisation de mise sur le marché (AMM) des produits phytosanitaires et une veille sanitaire des produits sur le marché ».

Enfin (6), il apparaît nécessaire de limiter la publicité pour les produits phytosanitaires, notamment vis à vis du grand public et (7), de simplifier la mise en œuvre des mesures de lutte contre les organismes nuisibles, afin d'en améliorer l'efficacité.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

B.1 Sur le point (1), plusieurs études²² ont confirmé que l'évolution du conseil est essentielle dans l'atteinte des objectifs de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques, mais que les bases légales d'un conseil orienté vers la lutte intégrée et la baisse des intrants sont fragiles. L'obligation d'application des principes de la lutte intégrée est prévue par la réglementation européenne (article 14 de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable). Une réforme de l'agrément professionnel du conseil à l'utilisation de produits phytosanitaires a été mise en place par le décret n°2011-1325 du 18 octobre 2011 fixant les conditions de délivrance, de renouvellement, de suspension et de retrait des agréments des entreprises et des certificats individuels pour la mise en vente, la distribution à titre gratuit, l'application et le conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques²³, dans le sens d'une professionnalisation : certification d'entreprise, conseil écrit, conseil individualisé et adapté, accompagné de recommandations sur des mesures préventives et des techniques alternatives.

Ces dispositions fixent les conditions de délivrance, de renouvellement, de suspension et de retrait des agréments d'entreprises et des certificats individuels, qui entrent progressivement en vigueur, avec les transitions nécessaires. Il apparaît toutefois, que :

1° le lien entre les activités d'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de conseil des produits phytopharmaceutiques n'est pas explicitement fait avec la réduction de l'utilisation et la lutte intégrée contre les ennemis des cultures ;

²¹ Mission présidée par Mme Sylvie Primas; rapport de Mme Nicole Bonnefoy du 25 octobre 2012.

²² Mission confiée au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) pour étudier les leviers qui permettraient à l'activité de conseil de contribuer plus durablement aux objectifs de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques et mission confiée à Mme Marion Guillou et M. Bertrand Hervieu afin d'identifier tous les leviers de développement de nouveaux modèles agricoles doublement performant économiquement et écologiquement, et notamment celui du conseil agronomique.

²³ Codifié aux articles R. 254-1 et suivants du CRPM.

2° le conseil n'a pas été rendu obligatoire pour les distributeurs de produits.

. L'**article 23** du présent projet de loi se propose donc d'y remédier en prévoyant d'orienter l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et le conseil vers la lutte intégrée et la baisse de l'utilisation de ces produits, de subordonner la distribution de produits phytopharmaceutiques professionnels à la délivrance d'un conseil global ou spécifique à leur utilisation et de renforcer les règles permettant une meilleure séparation fonctionnelle des activités de vente et de conseil au sein des entreprises de distribution. **B.2 Sur le point (2)**, les travaux de la mission commune d'information du Sénat sur les pesticides et leur impact sur la santé et l'environnement ont mis en évidence l'ampleur de la fraude au sein de l'Union européenne concernant la mise sur le marché de produits aux origines inconnues et faussement étiquetés comme des produits autorisés, principalement par le biais de la procédure d'autorisations simplifiées « d'importation parallèle » délivrées à des produits bénéficiant déjà d'une AMM dans d'autres pays de l'Union européenne.

Pour mettre sur le marché ces produits non conformes, les fraudeurs tirent parti à la fois de la libre circulation des marchandises au sein de l'Union européenne, de l'absence d'obligation de traçabilité des numéros de lots des produits du premier metteur en marché jusqu'à l'utilisateur final et de l'insuffisance des contrôles analytiques officiels de conformité des préparations mises sur le marché vis-à-vis des décisions d'AMM. Ce défaut de traçabilité constitue par ailleurs un obstacle à la mise en œuvre exhaustive des alertes au retrait du marché de lots de produits frauduleux ou défectueux. Enfin, une habilitation légale manque aux agents des services douaniers pour contrôler les produits phytopharmaceutiques.

L'**article 23** du projet de loi instaure à cette fin une obligation d'enregistrement des numéros de lots et dates de fabrication des produits phytosanitaires afin de renforcer, sans avoir recours à des analyses coûteuses des formulations, l'efficacité des contrôles vis à vis de la mise sur le marché et l'utilisation de produits frauduleux, de permettre aux préfets de région de mieux contrôler les produits mis sur le marché sous couvert de permis d'importation parallèle et de faire procéder en cas d'urgence au retrait du marché de lots de produits défectueux ou frauduleux.

Les 6° et 7° de l'**article 21** étendent par ailleurs aux agents des services douaniers l'habilitation à vérifier le respect des textes relatifs aux produits phytopharmaceutiques et en particulier à procéder au contrôle des lots et véhicules de transport de produits phytopharmaceutiques provenant de l'étranger, pour empêcher ainsi des produits frauduleux d'être introduits sur le territoire national.

B.3 Sur le point (3), pour développer la mise à la disposition des opérateurs d'intrants qui favorisent la diminution de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, le plan « Ecophyto » vise à faciliter la mise sur le marché de produits alternatifs, notamment de biocontrôle. Le biocontrôle concerne l'ensemble des méthodes de protection des végétaux qui utilisent des mécanismes naturels. Il vise à la protection des plantes en privilégiant l'utilisation de mécanisme et d'interaction qui régissent les relations entre espèces dans le milieu naturel.

Ainsi le principe du biocontrôle est fondé sur la gestion des équilibres de populations.

Les produits de biocontrôle se classent en quatre familles :

- les macro-organismes

- les microorganismes
- les médiateurs chimiques
- les substances naturelles

A cette fin, le projet de loi prévoit de favoriser le recours aux produits de biocontrôle en introduisant dans diverses dispositions du code rural et de la pêche maritime des simplifications en lien avec ces produits. Ainsi l'interdiction de publicité ne s'appliquerait pas à ces produits (**article 21**), de même que l'obligation d'agrément pour les activités d'application en prestation de service (**article 23**) . Une liste sera établie par arrêté.

Afin de garantir une maîtrise sanitaire et environnementale des pratiques, avec comme objectif global le développement de ce type de lutte alternative, un dispositif d'autorisation préalable d'entrée sur le territoire et d'introduction dans l'environnement de macro-organismes non indigènes utiles aux végétaux a été mis en place ces dernières années, en conformité avec les normes internationales en la matière. L'expérience acquise dans la mise en œuvre de ce dispositif d'autorisation permet aujourd'hui d'envisager certaines simplifications des procédures, tout en garantissant le même niveau d'exigence.

Le législateur a introduit dans le code rural et de la pêche maritime (articles ²⁴ L. 258-1 à L. 258-2) la base législative du dispositif d'autorisation préalable d'entrée sur le territoire et d'introduction dans l'environnement de macro-organismes non indigènes utiles aux végétaux, notamment dans le cadre de la lutte biologique, en conformité avec les normes internationales en la matière. Cette autorisation est délivrée par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture et de l'écologie, sur la base d'une analyse du risque phytosanitaire et environnemental, incluant l'impact sur la biodiversité, que cet organisme peut présenter. Par dérogation, dans le cadre de travaux réalisés à des fins scientifiques, l'introduction sur le territoire d'un tel macro-organisme peut être autorisée sans analyse préalable du risque phytosanitaire et environnemental, sous réserve du respect de mesures de confinement pour ces activités. Il apparaît que cette limitation aux activités scientifiques n'a pas de réelle justification : le fait de s'affranchir de l'évaluation préalable du risque phytosanitaire et environnemental est en effet davantage lié aux mesures de confinement mises en œuvre qu'à la finalité de ces travaux. Cette limitation du champ de la dérogation est pénalisante pour des acteurs non scientifiques qui ont des activités d'introduction sur le territoire de macro-organismes non indigènes en milieu confiné (comme c'est le cas des élevages réalisés par les firmes souhaitant étudier et développer des macro-organismes en vue de leur future commercialisation).

C'est la portée du II de l'**article 23** du présent projet de loi qui élargit la procédure simplifiée d'autorisation d'entrée sur le territoire à l'ensemble des activités réalisées dans un cadre confiné, quelle qu'en soit la finalité.

B.4 Sur le point (4), une mission conjointe a été confiée au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER), au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et à l'Inspection générale des finances (IGF) pour étudier la mise en place d'une fiscalité incitant à abandonner ou réduire fortement l'usage des

²⁴ loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II »

pesticides et proposer des dispositifs de redistribution au profit des professionnels qui s'engagent dans des démarches vertueuses. Il ressort de cette étude que la redevance pour pollution diffuse (RPD) ne permettra pas, seule, la mutation des pratiques culturales nécessaires à la baisse de la consommation des produits phytosanitaires. Cette redevance demeure cependant utile pour maintenir un signal politique et sociétal fort, et contribuer au financement d'une politique agro-écologique ambitieuse.

B.5 Sur le point (5), le rapport de la mission commune d'information du Sénat sur les pesticides et leur impact sur la santé et l'environnement²⁵ énonce plusieurs recommandations dont la finalité est d'assurer « *un suivi post AMM [des produits phytopharmaceutiques] et une veille sanitaire des produits sur le marché [consistant à]* :

« *1 - charger toutes les agences de surveillance et d'analyse de la qualité de l'air de la mesure régulière de la présence de pesticides dans l'air ;*

« *2 - renforcer les obligations de remontée et d'harmonisation des informations sanitaires de terrain par les réseaux existants (recensement agricole décennal, Phyt'attitude, centres antipoison CAP, InVS, Office national de la chasse et de la faune sauvage, agences de l'eau, d'analyse de la qualité de l'air, Observatoire des résidus des pesticides, Écophyto, Certiphyto, informations douanières et judiciaires) ;*

« *3 - centraliser les informations collectées (à l'InVS, par exemple, mais avec communication de ces données traitées à l'ANSES) en un lieu où les alertes puissent être données et les décisions prises (InVS et/ou ANSES) ;*

« *4 - réaliser des études indépendantes de suivi des produits financées par les industriels au moyen d'un fonds non géré par eux ;*

« *5 - effectuer des investigations dans les sociétés pétitionnaires et dans les laboratoires pour vérifier que tous les moyens ont été mis en œuvre et les résultats publiés ;*

« *6 - instituer l'obligation pour les pétitionnaires, les distributeurs de pesticides, les conseillers et les formateurs de signaler tout incident ou accident survenu – y compris, pour les pétitionnaires, ceux survenus à l'étranger ; sanctionner tout manquement à cette obligation. »*

Parce que ce suivi des produits phytopharmaceutiques mis sur le marché participe de l'articulation entre l'efficacité économique et la performance environnementale, le gouvernement entend donner une suite concrète à celles de ces recommandations qui nécessitent une disposition législative. A cet effet, le 5° de l'**article 21** du présent projet de loi prévoit l'institution d'un dispositif de « phytopharmacovigilance », ainsi qu'une obligation de transmission d'informations concernant les effets adverses ou indésirables (incidents ou accidents) sur l'environnement ou la sécurité sanitaire des denrées, en lien avec l'application d'un produit phytopharmaceutique, dont pourrait avoir connaissance tout opérateur professionnel (fabricant, distributeur, conseiller ou utilisateur).

B.6 Sur le point (6), l'article L. 253-5 du code rural et de la pêche maritime dispose que « *la publicité commerciale destinée au grand public, télévisée, radiodiffusée et par voie d'affichage extérieur en dehors des points de distribution est interdite pour les produits visés*

²⁵

Mission présidée par Mme Sylvie PRIMAS ; rapport de Mme Nicole BONNEFOY du 25 octobre 2012.

à l'article L. 253-1. » Dans sa rédaction actuelle, cette disposition ne s'applique donc pas à la publicité écrite ou par Internet. Le 3° de l'**article 21** modifie donc cet article de façon à interdire toute publicité commerciale destinée au grand public quel qu'en soit le support.

B.7 Sur le point (7), lorsqu'un organisme nuisible à la santé des végétaux réglementé est détecté sur le territoire, les mesures de lutte obligatoire correspondantes doivent être ordonnées et mises en œuvre le plus rapidement possible, afin de contenir au maximum la dispersion de l'organisme nuisible et espérer pouvoir l'éradiquer. Les dispositions actuellement en vigueur prévoient que la destruction de végétaux est réalisée en présence « du propriétaire ou usager des terrains ou magasins ou de son représentant dûment appelés » (art. L. 251-9 du CRPM), ce qui est susceptible de bloquer ou de retarder la mise en œuvre urgente de la lutte contre l'organisme nuisible lorsque le propriétaire ne peut pas être identifié et contacté facilement.

Ces dispositions précisent également que les mesures de prévention, de surveillance et de lutte contre les organismes réglementés sont définies par arrêté du ministre chargé de l'agriculture, et en cas d'urgence par arrêté préfectoral qui doit alors être soumis sous quinze jours à l'approbation du ministre chargé de l'agriculture (art. L. 251-8 du code rural et de la pêche maritime). En pratique, au vu de la multiplicité des organismes réglementés (plus de 300), seule une faible part de ceux-ci peut faire l'objet d'un arrêté national. Il existe ainsi de nombreux organismes nuisibles présents sur notre territoire qui font l'objet depuis plusieurs années de mesures définies non pas par arrêté ministériel mais par arrêté préfectoral (cas des nématodes à galles ou du chancre coloré du platane...). La notion d'urgence est dans ces cas de figure bien souvent difficile à caractériser. Ces difficultés à caractériser l'urgence affaiblissent la sécurité juridique des arrêtés préfectoraux de lutte, et dès lors l'efficacité et la réactivité du dispositif de gestion des risques en santé végétale. De plus, la procédure d'approbation des arrêtés préfectoraux par le ministre chargé de l'agriculture n'apporte pas une grande valeur ajoutée au dispositif, les projets d'arrêtés préfectoraux étant préparés en amont avec les services centraux du ministère. Cette disposition constitue au contraire une charge administrative pour les services de l'Etat au détriment de la mise en œuvre d'autres missions. Les modifications apportées à certains articles de la partie législative du code rural et de la pêche maritime par les 1° et 2° de l'**article 21** du présent projet de loi poursuivent donc un double objectif de simplification et de sécurité juridique des procédures relatives à l'édiction des mesures obligatoires de prévention, de surveillance et de lutte contre les organismes réglementés nuisibles à la santé des végétaux, afin de renforcer l'efficacité et la réactivité du dispositif de gestion des risques en santé végétale.

Ces modifications ont pour objet :

1° De s'affranchir de la procédure de contradictoire en situation d'urgence phytosanitaire, comme c'est le cas dans d'autres domaines de la police sanitaire ;

2° De donner directement compétence au préfet de région pour prendre les arrêtés préfectoraux de lutte en supprimant la condition d'existence d'une condition d'urgence

3° de transformer la procédure d'approbation des arrêtés préfectoraux par le ministre chargé de l'agriculture en une simple procédure d'information.

C. Impacts de la mesure

C.1- Impacts juridiques

C.1.1 Articulation avec le droit de l'Union européenne :

Ces mesures relatives au conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques transposent les dispositions de l'article 6 de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable. Si l'article 6 de la directive ne prévoit pas explicitement, à l'attention des utilisateurs professionnels, de conseil relatif aux solutions de substitution, en revanche, comme il ressort de la combinaison de l'article 5 et de l'annexe 1 de cette directive, la formation suivie par les personnes qui seront amenées à délivrer le conseil porte notamment sur les méthodes biologiques de lutte contre les ennemis des cultures ainsi qu'une initiation à l'évaluation comparative visant à aider le utilisateurs professionnels dans le choix le plus approprié de produits à utiliser. Il a en conséquence été retenu que les utilisateurs professionnels bénéficieraient d'un conseil sur les méthodes alternatives.

Les obligations de traçabilité ont pour objet de préciser le contenu des registres dont la tenue est prévue par l'article 67 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CE et 91/414/CEE du Conseil. Dès lors qu'aucune mesure d'exécution n'a été prise en vertu du dernier alinéa de l'article 67, les Etats membres sont compétents pour déterminer ou compléter le contenu de ces registres en vue d'assurer l'efficacité du suivi et du contrôle de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques telle que prévue par le considérant 44 du règlement.

C.1.2 En droit interne :

L'adaptation de l'article L. 253-13 est nécessaire pour prendre en compte les modifications apportées au premier alinéa de l'article L. 253-5.

Les seules mesures transitoires nécessaires sont le report d'un an après la promulgation de la loi de l'entrée en vigueur de l'obligation de reporter les numéros de lot et dates de fabrication dans les registres des distributeurs agréés et des mesures relatives à traçabilité .

Les modalités de la mise en place de la phytopharmacovigilance et de la mise à disposition de l'autorité administrative des informations relatives aux produits phytopharmaceutiques seront précisées par voie réglementaire.

- Impacts outre-mer :

Mesures 1° et 2° du I de l'article 21 :

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui

Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

Mesures 3° à 3° du I et II de l'article 21 :

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Non (article L. 273-1 du code rural et de la pêche maritime)
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

Mesures du I de l'article 23 :

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

Mesures du II de l'article 23 :

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy		Oui
Saint-Martin	Oui (matière non réservée)	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matière non réservée)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

Le second alinéa de l'article L. 258-1 du code rural et de la pêche maritime ne s'applique pas à la collectivité de Saint-Barthélemy puisqu'il s'agit d'une matière relevant de sa compétence propre. Le code de l'environnement de Saint-Barthélemy prévoit, d'ailleurs, à l'article 911-3, une disposition analogue.

- ***Impacts économiques et financiers***

-

L'enregistrement de la traçabilité des produits phytosanitaires dans les circuits de vente représenterait selon les représentants des distributeurs interrogés un coût total à supporter estimé à environ à 1% du chiffre d'affaires de ces entreprises soit environ 30 millions d'euros de charges supplémentaires en année courante pour les grossistes-distributeurs. La mise en œuvre de ces mesures qui sera définie par décret veillera à ce que les charges et coûts induits soient les plus faibles possibles ce qui devrait être facilité par une application différée (1an) de cette mesure.

Le montant nécessaire aux missions de phytopharmacovigilance ont été estimé par l'ANSES à 4,2 millions d'euros, décomposé en 2,6 millions au titre du fonctionnement et 1,6 au titre de la masse salariale soit 15 ETP (source : rapport sur la fiscalité incitative des produits phytosanitaires). Les mesures relatives au financement de ce dispositif seront discutées dans le cadre de la loi de finances rectificative 2013.

- ***Impacts sur l'emploi***

-

Disposition traçabilité : des ressources humaines supplémentaires vont être mobilisées au niveau de la distribution à la fois pour mettre en place la traçabilité (informatisation, formation) et pour l'assurer au quotidien.

Phytopharmacovigilance : l'Anses estime ses besoins en personnels à 15 ETP.

- ***Impacts sociaux***

Impact positif : le rapport de l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale (INSERM), rendu public en juin 2013, a identifié des relations entre la survenue de plusieurs pathologies et l'utilisation de certains pesticides. Les mesures proposées relatives aux produits phytosanitaires auront un impact positif sur la gestion des risques sanitaires associés aux expositions aux pesticides, par un renforcement des dispositions relatives à l'organisation du suivi post autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

- ***Impacts environnementaux***

Incidence environnementale positive : l'amélioration de la réactivité et de l'efficacité de la lutte contre les organismes nuisibles à la santé des végétaux vise notamment à prévenir les risques sur les écosystèmes végétaux (milieux forestiers, milieux urbains, milieux agricoles, milieux sauvages) et permettant, à moyen terme, une meilleure gestion des produits phytopharmaceutiques.

- ***Impacts administratifs***

Disposition traçabilité : En cas d'alertes liées à des fraudes ou à des accidents de fabrication, la réactivité des services de contrôle sera améliorée.

Phytopharmacovigilance : meilleure réactivité du gestionnaire.

VI. DESIGNER L'ANSES COMME AUTORITE COMPETENTE POUR LA DELIVRANCE DES AUTORISATIONS DE MISE SUR LE MARCHÉ DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES ET DES MATIERES FERTILISANTES

(Article 22)

A. Diagnostic

Le dispositif d'autorisation des produits phytosanitaires est un système à deux étages qui comporte une phase d'évaluation et d'autorisation des substances actives au niveau communautaire, puis une deuxième phase d'évaluation et d'autorisation des produits contenant ces substances actives au niveau national. L'autorisation du produit est délivrée pour un usage donné (couple bioagresseurs / végétal, par exemple : pucerons/laitue...) par le ministre chargé de l'agriculture sur la base de l'évaluation réalisée par l'ANSES.

La réglementation communautaire (règlement 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et ses textes d'application²⁶), adoptée en 2009 et applicable depuis le mois de juin 2011, définit précisément les modalités d'évaluation et d'autorisation des produits phytosanitaires. Elle est complétée par des lignes directrices validées au niveau communautaire par les États membres qui fixent le niveau de risque acceptable pour l'homme et pour l'environnement. Ces lignes directrices sont régulièrement révisées. L'évaluation réalisée sur la base de ces lignes directrices conclut à un risque acceptable ou inacceptable.

Dans un tel système, la compétence de gestion du risque s'exerce en réalité plus par l'établissement de règles générales, relatives, notamment, au niveau de risque acceptable que lors de la délivrance d'autorisation individuelle.

Le maintien d'une séparation « dogmatique » entre l'évaluation et la délivrance de l'autorisation nécessite une double instruction du dossier qui n'a pas ou peu de valeur ajoutée. Pour mémoire le nombre de décisions (autorisations, retraits, modifications...) prises par le ministre chargé de l'agriculture est d'environ 2 000 par an.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

A l'instar du système applicable au médicament vétérinaire et au médicament humain, l'article 22 du présent projet de loi prévoit de désigner l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) comme autorité

²⁶ Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.

Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable. Articles L. 253-6 et D. 253-44 du code rural et de la pêche maritime.

compétente pour la délivrance des autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et des matières fertilisantes, aujourd'hui délivrées par le ministre chargé de l'agriculture.

La compétence de gestion de l'Etat et en particulier du ministère de l'agriculture en lien avec le ministère de l'environnement, le ministère de la santé et du travail et le ministère de l'économie et des finances, continuera à s'exercer :

- sur la définition des risques acceptables sur la base desquels l'ANSES réalisera l'évaluation et prendra une décision (lignes directrices documents guides, approbation des substances actives au niveau européen)

- sur la définition des règles générales ou décisions ponctuelles prises sur la base de l'article L. 253-7 du CRPM dans l'intérêt de la santé publique ou de l'environnement.

- sur le contrôle de l'application des règles en production primaire et chez les distributeurs.

La complexification des processus de décision liée à la nécessité de mettre en place une consultation plus large des parties prenantes, notamment du public, justifie une prise en charge de ces processus de décision par l'ANSES, déjà en charge de l'évaluation des produits phytopharmaceutiques comme de celle des matières fertilisantes et supports de culture. Elle constitue une mesure de simplification.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions dans lesquelles l'ANSES interviendra dans la délivrance des autorisations de mise sur le marché

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Non (article L. 273-1 du code rural et de la pêche maritime)
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Une mission conjointe de l'Inspection Générale des Affaires Sociales, de l'Inspection Générale des Finances et du Conseil Général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux et du Conseil Général de l'Environnement et du développement durable, a été demandée pour étudier les conditions techniques, juridiques et financières et en terme de personnel de l'attribution de cette nouvelle mission à l'ANSES, et évaluer les impacts des solutions proposées.

Son rapport final devrait être disponible à la fin du mois de décembre.

VII.HABILITER LE GOUVERNEMENT A LEGIFERER PAR ORDONNANCE POUR MODERNISER ET SIMPLIFIER LE DROIT APPLICABLE EN MATIERE DE SANTE DES ANIMAUX ET DES VEGETAUX ET DE PROTECTION DES ANIMAUX, ET EN RENFORCER L'EFFICACITE

(Article 24)

1° Mettre en place une expérimentation ayant pour objet de réduire l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, en définissant les personnes vendant des produits phytopharmaceutiques autres que les produits de bio-contrôle mentionnés au premier alinéa de l'article L. 253-5 qui sont tenues de mettre en œuvre des actions à cette fin, les conditions dans lesquelles ces personnes peuvent satisfaire à ces obligations et un dispositif de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques qui sont délivrés aux personnes assujetties lorsqu'elles justifient avoir satisfait à leurs obligations ou dont l'acquisition leur permet de se libérer de ces obligations.

La mission commune CGAAER-CGEDD-IGF a recommandé la mise en place d'un système de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques, en fixant des objectifs concrets aux opérateurs sur le terrain. L'absence d'un tel outil fait en effet défaut pour stimuler les changements de pratiques au niveau de l'exploitation et rendre concret l'objectif général de réduction de 50%. L'habilitation permettra de prendre par ordonnance les mesures de nature législative permettant d'expérimenter un dispositif prévoyant l'obligation de mise en œuvre d'actions de réduction de l'usage des produits phytosanitaires et permettant aux personnes soumises à l'obligation de réaliser des économies de produits phytopharmaceutiques de se libérer de cette obligation en achetant des certificats d'économies de produits phytopharmaceutiques.

2° Moderniser et simplifier les règles applicables aux matières fertilisantes et supports de culture, en précisant leur définition, les conditions dans lesquelles leur importation, leur mise sur le marché, leur détention en vue de la mise sur le marché, leur vente ou distribution à titre gratuit et leur utilisation, sont subordonnées à une autorisation administrative et les conditions dans lesquelles l'exercice de ces activités peut faire l'objet de mesures d'interdiction, de limitation ou de réglementation.

La réglementation applicable aux matières fertilisantes et supports de culture, non harmonisée dans l'Union européenne manque en effet de lisibilité. Ceci est en particulier lié au fait de la difficulté d'accessibilité au contenu des normes de Dénominations, Spécifications et Marquage rendues d'application obligatoire, du règlement (CE) n° 2003/2003 du Parlement et du Conseil du 13 octobre 2003 relatif aux engrais et plus généralement du système

d'homologation. Par ailleurs, pour ce dernier, il y a également un manque de précision sur les exigences requises par l'ANSES pour l'évaluation des risques tant pour l'homme, les animaux et leur environnement des MFSC et par des lacunes dans le système d'évaluation des MFSC par reconnaissance mutuelle.

Cette situation entraîne, en particulier, des confusions pour les demandeurs et distributeurs et une désorganisation voire la limitation des échanges commerciaux. Ce phénomène s'est accentué du fait du Règlement (CE) n° 764/2008 du Parlement et du Conseil du 9 juillet 2008 établissant les procédures relatives à l'application de certaines règles techniques nationales à des produits commercialisés légalement dans un autre État membre et abrogeant la décision n° 3052/95/CE, dont l'objectif vise à renforcer le fonctionnement du marché intérieur en améliorant la libre circulation des marchandises. Les professionnels, essentiellement des petites et moyennes entreprises (PME) dans ce secteur d'activité, se plaignent également d'une trop faible prise en compte de la balance bénéfices/risques pour cette catégorie de produits.

3° Compléter la liste des personnes habilitées à rechercher et constater des infractions dans le domaine de la santé animale ou végétale, de la protection des animaux, de la sécurité sanitaire de l'alimentation, et de la mise sur le marché, de l'utilisation et du stockage des produits phytopharmaceutiques, et préciser leur champ de compétence et les pouvoirs dont ils disposent.

Il s'agira en particulier :

- d'habiliter les agents du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt chargés des contrôles relatifs à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à constater les infractions aux règles fixant les conditions de stockage de ces produits contenues dans le code de la santé publique et donc à décider des suites nécessaires en cas de manquement ;

- d'étendre les habilitations dont disposent les vétérinaires et techniciens vétérinaires du service de santé des armées, au domaine du contrôle de la santé et de la protection des animaux, ainsi qu'au contrôle de la sécurité sanitaire des aliments dans les services et organismes relevant du ministère de l'intérieur, comme au placement de la gendarmerie nationale sous l'autorité du ministre de l'intérieur, et modifier les pouvoirs qui leur sont dévolus ;

- de corriger, dans l'article L. 250-6 du code rural et de la pêche maritime, qui habilite les agents chargés des contrôles effectués pour l'application du titre V relatif à la protection des végétaux à effectuer des prélèvements, l'ambiguïté quant à l'étendue exacte des compétences de ces agents introduite par l'évolution de l'article L 256-12, auquel renvoie cet article.

4° Modifier et simplifier le régime applicable aux groupements de défense contre les organismes nuisibles et à leurs fédérations, prévus aux articles L. 252-1 à L. 252-5 du code rural et de la pêche maritime ;

Ces articles prévoient un système d'agrément des groupements de défense contre les organismes nuisibles à la santé des végétaux (GDON) et leurs fédérations départementales (FGDON) et régionales (FREDON). Cet agrément est délivré par les services de l'Etat (préfet pour les GDON et FDGDON, ministre chargé de l'agriculture pour les FREDON), sur la base

de certains critères, et notamment du respect de statuts types établis par le ministre chargé de l'agriculture. Ce dispositif, pour partie redondant avec celui de la reconnaissance des organismes à vocation sanitaire (OVS), et même obsolète en ce qui concerne certaines de ses dispositions, doit être modifié.

5° Redéfinir et moderniser l'organisation et les missions de l'ordre des vétérinaires en élargissant son champ d'action, en réformant l'organisation du système disciplinaire, notamment par la clarification de la gestion des missions administratives et disciplinaires de l'ordre, en définissant le statut de l'élu ordinal, son rôle, les modalités de son remplacement, ses devoirs et prérogatives et en recherchant l'amélioration du service rendu au public, grâce à la formation, l'accréditation et le renforcement du contrôle ordinal.

Il s'agit, afin de permettre un fonctionnement de l'Ordre des vétérinaires en accord avec les nouveautés introduites notamment lors de la transposition des dispositions de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, dite directive Services, de modifier les dispositions législatives relatives à l'ordre des vétérinaires. **La loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé**, dite loi "Kouchner", qui a permis de moderniser les ordres des professions de santé, n'avait pas concerné, en effet l'ordre des vétérinaires.

Doivent ainsi être revues :

- les missions de l'Ordre, qui sont d'une part, définies au sein d'articles multiples de portée normative différente et d'autre part, insuffisantes au regard de l'évolution de la profession (nouvelles sociétés d'exercice, vétérinaires exerçant en libre prestation de service (LPS) sur le territoire, apparition de para-professionnels vétérinaires, développement de l'importance de nouvelles problématiques telles que le bien-être animal, etc.).

-Le système disciplinaire (L. 242-5 à L. 242-8 du code rural et de la pêche maritime)

Actuellement, la chambre de discipline est composée du Conseil de l'Ordre présidé par un magistrat professionnel (conseiller honoraire de cour d'appel). L'article R. 242-99 mentionne les conditions de récusation des membres de la chambre de discipline afin de garantir son impartialité.

Cette organisation a été jugée comme suffisante pour garantir l'impartialité de la chambre par le Conseil constitutionnel interrogé sur cette question suite à une question prioritaire de constitutionnalité (décision n° 2011-199 QPC du 25 novembre 2011).. Néanmoins, une amélioration du dispositif est souhaitable afin de présenter un fonctionnement similaire aux chambres de discipline ayant été réformées via la « Loi Kouchner », en améliorant notamment la distinction entre les rôles « administratifs » et « juridiques » des élus ordinaires.

Il est en outre souhaitable d'introduire des dispositions relatives au statut de l'élu ordinal, et afin d'assurer la qualité du service rendu au public, sur l'évaluation de la qualité des vétérinaires et de leur formation continue (ce défaut avait été reproché au système français lors du processus de reconnaissance de qualifications réciproque qui avait été engagé à l'initiative du gouvernement entre le Québec et la France) et au contrôle de la qualité du domicile professionnel.

6° Renforcer les règles applicables au commerce des animaux de compagnie, notamment en redéfinissant le seuil de déclaration de l'activité d'élevage de chiens et de chats, en réglementant ou en interdisant certaines modalités de vente et de cession à titre gratuit de vertébrés, et renforcer la protection des animaux en adaptant les dispositions relatives de procédure pénale pour étendre le pouvoir aux associations de défense et de protection des animaux de se constituer partie civile ;

Le code rural et de la pêche maritime qui reconnaît l'animal comme « être sensible » (L. 214-1) et le protège des mauvais traitements (L. 214-3) consacre une de ses sections aux animaux de compagnie.

Cette section définit l'élevage de chiens et de chats comme « l'activité consistant à détenir des femelles reproductrices et donnant lieu à la vente d'au moins deux portées par an » (article L. 214-6). Cette activité, au même titre que d'autres activités en lien avec les animaux de compagnie d'espèces domestiques, nécessite des connaissances relatives aux besoins biologiques, physiologiques et comportementaux, qui doivent être attestées par un certificat de capacité délivré par les préfets (directions départementales en charge de la protection des populations) ainsi que des installations conformes aux règles sanitaires et de protection animale.

Le fait qu'actuellement la loi n'oblige pas un particulier, détenteur d'au moins une femelle reproductrice et vendant une portée de chiots ou chatons par an, à effectuer une déclaration de cette activité auprès des services préfectoraux rend difficile les contrôles dans ce secteur et représente une ouverture à la fraude, notamment quand les animaux sont vendus via internet.

Par ailleurs, certaines dispositions du code rural et de la pêche maritime nécessitent d'être modifiées ou corrigées du fait de certaines incohérences actuelles ou dérives constatées. Il convient plus particulièrement de prévoir :

- l'interdiction de la vente d'animaux en libre-service, qui est de nature à compromettre leur bien-être et à favoriser les achats irraisonnés (« animal-objet ») ;
- la suppression de la dérogation « exceptionnelle » prévue l'article L. 214-7 afin d'interdire sans restriction la vente d'animaux de compagnie dans les foires, marchés, brocantes, salons, expositions ou toutes autres manifestations non spécifiquement consacrés aux animaux ;
- rendre obligatoire la délivrance d'un certificat de bonne santé établi par un vétérinaire lors de la vente d'un chat par un professionnel, comme l'est actuellement le certificat vétérinaire pour les chiens (L. 214-8).

Enfin, l'article 2-13 du code de procédure pénale reconnaît aux associations de défense et de protection des animaux le pouvoir de se constituer partie civile pour « les infractions réprimant les sévices graves ou actes de cruauté et les mauvais traitements envers les animaux ainsi que les atteintes volontaires à la vie d'un animal prévus par le code pénal ».

Les infractions visées par cet article sont celles prévues par les articles R. 654-1, R. 655-1 et 521-1 du code pénal, à l'exception des sévices sexuels et de l'abandon.

Or, de nombreuses dispositions protégeant la vie et l'intégrité physique des animaux sont contenues en dehors du code pénal. C'est ainsi que l'article L. 214-3 du code rural et de la pêche maritime précise qu'« *Il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité* ».

Les associations de protection animale voient leur constitution de partie civile déclarée irrecevable par les tribunaux, si elles sont fondées sur des dispositions réglementaires prises en application des dispositions du code rural et de la pêche maritime et non sur les dispositions du code pénal, l'article 2-13 du code de procédure pénale fait obstacle à la recevabilité de constitution de partie civile des associations.

De la même façon, la contravention d'atteinte involontaire à l'intégrité physique ou à la vie d'un animal (article R. 653-1 du code pénal) ne permet pas actuellement aux associations de protection animale de se constituer partie civile alors que le texte réglementaire prévoit la possibilité, pour cette infraction, de leur confier l'animal blessé.

Cette même difficulté est également présente pour l'ensemble des poursuites fondées sur les autres textes non visés expressément par les dispositions actuelles de l'article 2-13 CPP. Ainsi en est-il de l'infraction d'abandon ou de sévices sexuels sur animaux prévus à l'article 521-1 du code pénal mais non listés par l'article 2-13 CPP.

7° Adapter au droit de l'Union européenne les dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives au transport des animaux vivants et aux sous-produits animaux, notamment en redéfinissant l'activité d'équarrissage et en actualisant et complétant la liste des sanctions mentionnées à l'article L. 228-5 du code rural et de la pêche maritime .

Il s'agit notamment de mettre le droit national en conformité avec les termes du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes :

- suppression de la disposition relative à l'« agrément » des transporteurs prévu par la directive 91/628/CEE, désormais désigné sous le terme « autorisation » aux articles 6, 10 et 11 du règlement (CE) n°1/2005, directement applicable (le terme « agrément » étant par ailleurs utilisé désormais dans ce domaine pour les moyens de transports et non plus les transporteurs).
- correction dans le code rural et de la pêche maritime des termes et du périmètre de l'infraction prévue en relation avec l'ancien « agrément » devenu « autorisation », mentionné dans la mesure 1 : modification des termes et précision du champ d'application de l'infraction.

Il s'agit également de tirer les conséquences du règlement (CE) n°1069/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine en redéfinissant le terme d'équarrissage et en complétant la liste des sanctions mentionnées à l'article L. 228-5

8° Organiser la surveillance en matière de santé animale, de santé végétale et d'alimentation, en définissant les missions et obligations respectives des principaux acteurs en matière de

surveillance ainsi que les conditions dans lesquelles ils échangent des informations et coordonnent leur action.

La surveillance des dangers en santé animale et en santé des végétaux ainsi que dans le secteur alimentaire est une activité impliquant de nombreux acteurs : exploitants agricoles, éleveurs, vétérinaires et conseillers, instituts techniques, organismes à vocation sanitaire laboratoires d'analyse et laboratoires de référence.

Cette activité multi partenariale se situe à l'interface entre les deux composantes bien identifiées dans le processus d'analyse des risques que sont l'évaluation des risques et la gestion des risques.

Dans le domaine de la santé animale, de la santé végétale et de la sécurité sanitaire des aliments l'évaluation des risques est réalisée par l'ANSES. Cette évaluation s'est progressivement structurée de manière efficace notamment à travers la création de comités d'experts spécialisés soumis à des règles de déontologie et de transparence qui ont récemment été renforcés.

La gestion des risques est assurée par les services du ministère de l'agriculture, plus particulièrement par la direction générale de l'alimentation au niveau national ainsi que par les directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de forêt (DRAAF) au niveau régional et par les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DD(CS)PP) au niveau départemental. Les activités de gestion des risques comprennent l'élaboration de la réglementation et son application par la programmation, la réalisation des contrôles et la mise en œuvre de mesures de police sanitaire ou de constatation d'infractions en vue de sanctions pénales.

En fonction des dangers, l'Etat ou les professionnels organisent la surveillance et font appel à des réseaux d'acteurs pour la mettre en œuvre. Aucun de ces acteurs n'ayant la surveillance comme principale attribution, la coordination de leurs activités est essentielle. Le financement des dépistages de première intention est souvent à la charge individuelle des professionnels tandis que les analyses de confirmation plus poussées et l'organisation aux niveaux central et local des dispositifs est prise en charge par la collectivité (Etat ou organismes à vocation sanitaire). L'animation des réseaux est un élément essentiel pour garantir la qualité des résultats obtenus et pour une meilleure efficacité économique des dispositifs. Des économies peuvent être réalisées pour les professionnels et les collectivités si les dispositifs sont davantage ciblés sur les populations à risque, mais cela nécessite une très bonne coordination entre acteurs, une bonne valorisation des données et serait facilité par un certain niveau de mutualisation des coûts.

Dans ce contexte, il paraît important de pouvoir, d'une part, bien identifier cette activité de surveillance en tant que telle, d'autre part, bien définir les rôles de chacun dans ce domaine.

Peut être citée comme exemple de réussite dans ce domaine la plateforme d'épidémiologie en santé animale (ESA), qui a pour vocation première d'améliorer la méthodologie de la surveillance des dangers sanitaires et d'optimiser l'animation des dispositifs de collecte des informations sanitaires. Après deux ans de fonctionnement, la plateforme ESA a montré son utilité, sans, toutefois, pouvoir bénéficier d'une forme juridique qui lui assurerait pérennité (fonds propres de fonctionnement et ressources humaines qui lui seraient entièrement dédiées).

Les laboratoires *nationaux* de référence (LNR) ont, dans ce cadre, pour objectif principal d'apporter un appui au gestionnaire de risque par le développement d'activité de mise au point de nouvelles méthodes permettant la détection toujours plus rapide de dangers, en particulier des dangers émergents. Ils doivent, pour ce faire, être à la pointe dans leur domaine et s'investir dans la recherche appliquée au développement diagnostic et à l'épidémiologie des dangers considérés. Leur mode d'organisation doit permettre une adaptation rapide aux évolutions sanitaires. Ils doivent, par ailleurs, pouvoir répondre aux attentes des partenaires professionnels dans la gestion des dangers qui leur incombent.

Aujourd'hui, les LNR français dont la grande majorité sont placés au sein de l'ANSES, ne peuvent percevoir de ressources venant du secteur privé, du fait même du statut de l'ANSES alors que leur indépendance financière n'est pas aussi stratégique que celle de l'Agence pour sa dimension d'évaluation. Le principe d'indépendance auquel est soumis l'Agence lui interdit, en effet, que des organisations professionnelles puissent contribuer financièrement, de façon directe, à des activités de recherche appliquée, de surveillance ou de référence autour de maladies de catégorie 2 au sens de l'article L 201-1 du CRPM, dans lesquelles l'Etat n'a pas à s'impliquer. Ceci est valable pour la santé animale, la santé des végétaux et la sécurité sanitaires des aliments.

Un groupe de travail sur l'avenir de la plateforme ESA a été mis en place entre les différents partenaires. Les résultats de ce groupe seront présentés devant le CNOSPAV pendant l'automne et pourrait aboutir à la création d'une structure dédiée à l'épidémiosurveillance.

QUATRIEME PARTIE

ADAPTER L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE AUX OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DE LA FORET

(ARTICLES 26 ET 27)

I. ACTUALISER LES MISSIONS DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

(Article 26)

A. Diagnostic

L'agriculture, les industries agroalimentaires et la sylviculture ont, depuis longtemps, considéré la formation générale et professionnelle des hommes et des femmes qui y travaillent comme un atout majeur de réussite et de progrès et leurs organisations professionnelles ont toujours témoigné d'une forte implication dans le dispositif d'enseignement, public comme privé. Depuis trente ans, les lois du 9 juillet et du 31 décembre 1984 relatives à l'enseignement agricole public et privé, ont défini les missions assignées aux établissements et jeté les bases d'une harmonisation, aujourd'hui réalisée entre l'enseignement agricole public et l'enseignement agricole privé ainsi qu'entre l'enseignement agricole et l'éducation nationale.

Inscrire l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt dans le défi mondial d'un accès à une alimentation de qualité et sécurisée pour tous, réconcilier l'agriculture avec la société et intégrer l'agriculture en tant qu'enjeu majeur du développement durable, comme ce sont les objectifs du présent projet de loi, doivent trouver leur traduction dans les missions et l'organisation de l'enseignement agricole. Ainsi l'enseignement agricole contribuera à renforcer la compétitivité et l'emploi dans les différentes filières agricoles et agroalimentaires et à assurer résolument la transition vers la double performance économique et environnementale.

A ce titre, l'enseignement supérieur agronomique et vétérinaire a un rôle éminent à jouer dans la recherche, l'expérimentation, le développement et la diffusion des connaissances liées aux nouveaux modes de production ayant pour objectif de concilier performance économique et performance environnementale.

Les 2° à 6° de l'article L812-1 du CRPM ne reflètent pas la réalité l'ensemble des actions accomplies par l'enseignement supérieur agronomique et vétérinaire. Leur mission essentielle et spécifique d'appui à l'enseignement technique agricole n'est ainsi pas citée.

D'autres missions de l'enseignement technique et supérieur agricole demandent à être précisées et complétées au regard des priorités des politiques publiques.

Enfin, l'insertion sociale et l'ouverture sur l'espace européen sont aujourd'hui au cœur des actions de l'enseignement technique agricole et de l'enseignement supérieur agronomique, vétérinaire et du paysage.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Les établissements de l'enseignement technique et supérieur agricole, en raison de leur ancrage territorial reconnu, ont un rôle éminent à jouer dans la recherche, l'expérimentation, le développement et la diffusion des connaissances liées à aux nouveaux modes de production. Pour que la formation initiale et continue reste au cœur de la stratégie de l'action publique, le 1° de l'**article 26** du projet de loi actualise, en fonction de ces objectifs, les missions que l'État assigne à son appareil de formation et de recherche agricole dans un contexte de décentralisation renforcée.

Il est important d'assurer la prise en compte de l'évolution de ces missions dans le projet des établissements ou dans la gestion des exploitations qui leur sont rattachées. Les 5° et 6° de l'**article 26** du présent projet de loi modifient en conséquence les articles L. 811-8 et L. 813-2 du CRPM, qui décrivent respectivement les projets des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles (EPLEFPA), les orientations des exploitations agricoles des EPLEFPA d'une part et les projets des établissements privés d'enseignement technique agricole d'autre part.

Les changements globaux du monde extérieur (réorientation des politiques publiques de l'agriculture pour répondre aux défis alimentaires, environnementaux et sociétaux et ouverture internationale des établissements pour répondre aux défis de la mondialisation) sont en effet insuffisamment pris en compte dans leur formulation actuelle. Pour préserver la diversité de l'agriculture française et sa capacité à produire, conjuguer la recherche de la performance économique et de la performance écologique, intégrer la dimension environnementale et sanitaire à la production agricole mais aussi pour réinscrire l'écologie au cœur de l'agronomie et des systèmes de production, les établissements d'enseignement agricole, et en particulier leurs exploitations agricoles et ateliers technologiques, ont une vocation pédagogique, expérimentale et d'innovation déterminante pour favoriser les changements de pratiques dans leur territoire. Il convient de les renforcer en prescrivant que leurs missions doivent s'effectuer en cohérence avec les orientations des politiques publiques de l'agriculture (*i.e.* agroécologie, ambition « produisons autrement », Ecophyto, Ecoantibio...). De même, les activités de coopération internationale des établissements publics d'enseignement technique agricole se sont progressivement étoffées ces dernières années, au point de rendre désormais souhaitable leur inscription obligatoire dans le projet d'établissement.

Comme pour l'enseignement secondaire, la définition des missions de l'enseignement supérieur agronomique, vétérinaire et du paysage doit être actualisée en fonction des orientations nouvelles définies par le projet de loi. Il s'agit de mettre en évidence le rôle de notre appareil éducatif, terreau des acteurs de demain, dans la sensibilisation au développement durable et la mise en œuvre de ces principes ; de confirmer la place des exploitations, centres hospitaliers vétérinaires et installations techniques dans l'expérimentation permettant l'innovation technologique, le développement et la valorisation des résultats de la recherche ; de formaliser l'implication des écoles du supérieur dans la formation des personnels, enseignants et cadres de l'enseignement technique, fonctionnaires du ministère chargé de l'agriculture, ainsi que dans l'appui au dispositif éducatif ; et enfin de

réaffirmer la nécessité de promouvoir l'insertion sociale et professionnelle des étudiants, de contribuer à la construction de l'espace européen et de participer à l'attractivité du territoire national. C'est l'objet du 2° de l'**article 27** du projet de loi.

Par ailleurs, pour améliorer les relations entre les usagers ou les personnels de l'enseignement agricole et son administration, le 2° de l'**article 26** du projet de loi prévoit, à l'instar de ce qui existe dans l'enseignement général, l'institution d'un médiateur de l'enseignement agricole. Il pourra être saisi aussi bien par les apprenants (élèves, étudiants, stagiaires et apprentis), que par les parents d'élèves et les agents de l'enseignement agricole (enseignants et non-enseignants) dans le cadre de litiges. Homme d'écoute, le médiateur analyse la situation en liaison avec le plaignant et les différents services concernés et propose éventuellement une solution. Il dispose pour mener à bien sa mission, de sa connaissance de l'administration et du système éducatif et de sa force de conviction.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Modifications du livre VIII enseignement, formation professionnelle et développement agricoles – recherche agronomique, du code rural et de la pêche maritime.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Développement de la compétitivité des filières et de l'insertion professionnelle des jeunes.

- Impacts environnementaux

Par l'acquisition et la diffusion de connaissances permettant de répondre aux enjeux de performance écologique et sanitaire des activités de production, de transformation et de services liées à l'agriculture, le dispositif d'enseignement, de formation professionnelle, de développement agricole et de recherche agronomique et vétérinaire participera de façon volontariste à la politique de développement durable.

II. FACILITER LA PROMOTION DE PUBLICS DIVERSIFIÉS

(Article 26)

A. Diagnostic

L'enseignement agricole, comme il a été dit, a une vocation particulière et historique de promotion sociale. D'ores et déjà l'enseignement supérieur agricole public fait preuve d'un niveau d'ouverture sociale particulièrement élevé (39% d'étudiants boursiers), plus important que celui des universités. Ce résultat est le fruit d'une politique volontariste de diversification des voies d'accès aux écoles, tout en assurant l'excellence des recrutements. Pour autant, le nombre de bacheliers professionnels accédant à ces établissements est extrêmement réduit. Or la conjonction d'une formation professionnelle à la formation d'ingénieur devrait permettre la construction et la mise en valeur de profils intéressants pour les recruteurs. L'offre actuelle de parcours de formation post-baccalauréat, avant l'entrée dans les écoles d'ingénieur de l'enseignement supérieur agricole public, est peu attractive et inadaptée aux modes d'apprentissage et aux compétences spécifiques des bacheliers professionnels.

Par ailleurs, afin de renforcer la sécurisation des parcours des élèves, étudiants, apprentis et stagiaires, de favoriser la promotion sociale et la formation tout au long de la vie, l'acquisition des diplômes doit pouvoir se réaliser progressivement, y compris lorsque les premières années de formation sont marquées par un insuccès à l'examen. L'analyse du suivi de cohortes d'élèves de l'enseignement agricole fait en effet apparaître des parcours divers : ainsi, à titre d'exemple, parmi les 5250 élèves entrés en première année de CAPA en 2009, 1770 n'ont pas obtenu le diplôme après 2 ou 3 ans de formation ; 1120 se réorientent ou abandonnent leur formation entre les deux années du cycle, et 450 n'obtiennent pas le diplôme à la fin du cycle.

B. Objectif poursuivi et dispositif retenu

a) Afin de permettre au potentiel des meilleurs bacheliers professionnels de s'exprimer pleinement et de faire bénéficier les entreprises du secteur de ces profils originaux et de contribuer ainsi à l'ambition nationale de redressement productif, le 3^o de l'**article 27** du projet de loi prévoit que le ministère chargé de l'agriculture puisse créer une classe préparatoire *ad hoc* dans un établissement d'enseignement et de formation professionnelle agricole. Au terme d'un programme innovant sur deux années, les étudiants pourront se présenter à une voie d'accès par concours dédiée à cette formation et à ces bacheliers. Quelques classes d'établissements publics agricoles proposent cette nouvelle voie. Une phase expérimentale semble nécessaire pour tester cette nouvelle possibilité, notamment pour se donner la possibilité d'adaptations.

Pour renforcer la sécurisation des parcours des élèves, étudiants, apprentis et stagiaires et de favoriser la promotion sociale, dont le premier niveau de qualification constitue un levier majeur, il est proposé d'inscrire dans la présente loi une disposition permettant aux jeunes qui échouent à l'examen de bénéficier d'une attestation de capacités. Cette attestation permet de valoriser ces capacités et de les compléter par la suite. La délivrance de cette attestation poursuit des objectifs d'intégration sociale, scolaire et professionnelle et permet de changer le regard sur la réussite.

- Sanctionner la réussite et non l'échec : l'acquisition progressive des diplômes et la délivrance d'attestation d'acquisition de capacités entrent dans le schéma des parcours de réussite qui valorise la réussite partielle des candidats pour certaines capacités, au lieu de marquer leur échec .

- Capitaliser les acquis d'apprentissage dans le cadre de la formation tout au long de la vie : le principe retenu est la capitalisation des acquis d'apprentissage en vue d'une acquisition future de la certification.

Les jeunes et adultes sont encouragés à poursuivre leurs études, avec l'idée que toute capacité acquise fera l'objet d'une attestation, même si le processus de certification ne va pas à son terme ou ne conduit pas à la délivrance du diplôme.

Dans ce but, le 3° et 6° du I de l'**article 26** du projet de loi introduit dans le CRPM une disposition symétrique à celle de l'article L. 335-11 du code de l'éducation, précisant la possibilité d'utilisation de l'attestation pour une acquisition progressive du diplôme, selon des modalités définies réglementairement.

c) Concernant les conditions d'attribution des bourses, dans un souci d'égalité et de cohérence globale de l'enseignement, le ministère chargé de l'agriculture ne souhaite pas de conditions particulières pour les étudiants de l'enseignement agricole. Il est donc nécessaire de supprimer la disposition prévoyant un arrêté spécifique pour les conditions d'attribution des bourses sur critère sociaux pour l'enseignement agricole. Inversement, il est important de donner une base légale aux conditions d'attribution des aides à la mobilité internationale, dans la mesure où le dispositif d'aide à la mobilité internationale du ministère chargé de l'agriculture a une vocation plus professionnalisante et distincte de l'aide sur critères sociaux dont bénéficient les étudiants inscrits dans les établissements sous tutelle du seul ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Par ailleurs, le dispositif ministériel laisse une large part de subsidiarité dans la détermination de leur montant individuel pour tenir compte de l'ensemble des paramètres permettant une répartition équitable des enveloppes disponibles, en fonction du coût de ces mobilités (frais de transport et frais de vie) et de l'ensemble des ressources mobilisables (ressources des familles, programmes européens de mobilité, appui des collectivités territoriales, financement par les structures d'accueil).

Ces dispositions sont l'objet du 4° de l'article 26 du projet de loi.

C. Impacts de la mesure

-Prise en compte du handicap

La mise en œuvre du 3° et 6° du I de l'article 26 (l'acquisition progressive des diplômes) sera particulièrement utile pour les candidats en situation de handicap, afin de compenser les parcours avec des interruptions de scolarité.

- Impacts juridiques

Un décret sera nécessaire pour définir les modalités d'utilisation de l'attestation validant les compétences acquises en vue d'une obtention ultérieure du diplôme

Impacts économiques et financiers

a) S'agissant de l'acquisition progressive des diplômes prévue aux 3^o et 6^o de l'article 26, elle n'aura pas d'incidence financière notable sur le budget du programme 143 (Enseignement technique agricole).

La délivrance d'une attestation d'acquisition de compétences se fera sur la base des résultats obtenus lors des contrôles en cours de formation qui sont en œuvre dans les établissements agricoles depuis de nombreuses années.

Bien entendu, la généralisation de mesure entraînera le besoin de réécriture de certains référentiels de formation et de certification sur la base d'une plus grande modularisation. Mais l'enseignement agricole organise ses formations sur une base modulaire depuis de nombreuses années.

b) Aucune incidence financière notable n'est à prévoir pour la création de la classe préparatoire pour les élèves issus de baccalauréat professionnel car quelques dizaines d'élèves seulement intégreront ces classes. En outre, ces élèves ne s'orienteront pas vers les BTSA, qui constituaient le prolongement classique de leur cursus d'enseignement.

Le coût moyen d'un élève dans l'enseignement agricole est de 8 500 € et de 13 800 € pour un élève en BTSA.

c) S'agissant du médiateur de l'enseignement agricole, aucune conséquence financière nouvelle n'est à prévoir. Le médiateur exerce son activité depuis plusieurs années et il apparaît dans l'organigramme du ministère chargé de l'agriculture, mais son activité ne dispose actuellement d'aucune base législative ou réglementaire.

-Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts sociaux et sur l'emploi

La délivrance d'une attestation de capacités permet de lutter contre les sorties sans qualification ni validation d'acquis accordée ; cette mesure contribue à élever le niveau de qualification, facteur favorisant l'inclusion sociale.

Les dispositifs favorisant l'ouverture sociale des établissements d'enseignement agricole technique et supérieur et la mobilité internationale, contribuent au renforcement de la réussite et de l'insertion sociale des jeunes.

III. RENFORCER LA COOPERATION SCIENTIFIQUE AU SERVICE DU SYSTEME DE CONNAISSANCE ET D'INNOVATION AGRONOMIQUE ET VETERINAIRE

(Article 27)

A. Diagnostic

Le renforcement du « système de connaissance et d'innovation agronomique » constitue un enjeu majeur partagé et reconnu aux niveaux européen et international. Une synergie étroite entre les opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche agronomiques est indispensable à la conduite de la politique nationale en faveur de l'agriculture et de l'alimentation. L'intégration de ces composantes est nécessaire notamment à l'accélération de la dynamique d'innovation des systèmes agricoles et alimentaires en forte évolution. Au niveau international, la France est un acteur majeur dans ces domaines. Elle doit répondre à des demandes et des besoins importants de ses partenaires d'une offre intégrée de coopération entre enseignement supérieur et recherche agricoles. Le portage conjoint de cette offre par les opérateurs nationaux concernés et sa visibilité sont donc essentiels.

Le rapport de la mission confiée par le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt à M. Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS, inspecteur général de l'agriculture, confirme la nécessité d'une évolution du dispositif actuel. En matière d'enseignement supérieur agronomique, il identifie une série de missions dont la dimension nationale est prépondérante et nécessite la fédération des écoles concernées réparties sur le territoire national. Il souligne également l'importance d'un renforcement de la coordination nationale et des liens entre l'enseignement supérieur et la recherche agronomiques.

L'expérience acquise par le ministère de l'agriculture, et d'autres ministères confrontés à des enjeux similaires, a démontré que la fédération des établissements d'enseignement supérieur et de recherche au sein d'un établissement était la clé de la réussite et du caractère pérenne de leur coordination et de la mutualisation effective et durable d'activités « cœur de métier ».

La création d'un établissement public de coopération scientifique agricole associant les établissements d'enseignement supérieur agricole public et d'autres établissements d'enseignement supérieur et de recherche agronomiques et vétérinaires apparaît donc nécessaire.

Par ailleurs, il est apparu nécessaire de faire évoluer l'organisation des écoles vétérinaires. .

La première école vétérinaire au monde a été fondée à Lyon en 1761 et, depuis lors, la formation des vétérinaires est l'une des composantes de l'excellence et de la reconnaissance internationale de la France en matière de sécurité sanitaire. Les évolutions majeures du contexte dans lequel s'inscrit le dispositif national de formation vétérinaire rendent nécessaire son adaptation. En effet, aujourd'hui les missions des vétérinaires incluent la maîtrise des risques sanitaires infectieux et chimiques, la préservation de l'environnement et la protection du bien-être animal, et les étudiants doivent en conséquence acquérir des compétences variées, tant dans les domaines de la recherche que de la gestion.

La formation vétérinaire repose sur quatre établissements nationaux d'enseignement supérieur agricole sous tutelle du ministère chargé de l'agriculture. La profession vétérinaire étant réglementée et les vétérinaires jouant un rôle clef dans l'action publique de prévention des zoonoses et des antibiorésistances et de maîtrise de la sécurité sanitaire des aliments, les modalités de formation sont étroitement encadrées par des référentiels.

Une mission conduite par l'un des directeurs de ces établissements en étroite liaison avec ses trois collègues, dont le rapport a été rendu au ministre de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt en juillet 2013, a conclu à la nécessité d'une évolution de l'organisation des écoles vétérinaires, passant par la mutualisation de projets et de compétences : enseignement, recherche, activités internationales et fonctions supports. Le seul dispositif de coordination de ces établissements prévu actuellement par la réglementation est le conseil des directeurs des écoles nationales vétérinaires, mentionné à l'article R.814-31 du CRPM : ce conseil a une compétence très réduite, limitée à quelques aspects du fonctionnement des formations, et ne saurait jouer le rôle pivot recommandé par le rapport pour assurer tant l'augmentation du nombre d'étudiants formés que la qualité, l'attractivité et l'adaptation de la formation aux besoins des futurs diplômés ou de leurs employeurs, pour restaurer la capacité de notre dispositif à satisfaire aux exigences des référentiels internationaux d'accréditation, et pour développer une stratégie et des actions communes de coopération en matière de formation vétérinaire, au service de l'action et de la politique françaises et européennes pour la sécurité sanitaire et alimentaire.

Afin de faire vivre cette dynamique commune, le rapport préconise la création d'un établissement public administratif, l'Institut vétérinaire de France, auquel se rattacheraient les quatre établissements existants, tout en conservant leur personnalité juridique et morale.

B. Objectifs poursuivis et dispositif retenu

Il ressort de ce qui précède un fort besoin de coordination et de coopération entre établissements d'enseignement supérieur et établissements de recherche.

Plutôt que de créer deux établissements distincts, comme préconisé par les rapports, le 4° de l'article 27 du projet de loi prévoit la création de l'Institut agronomique et vétérinaire de France.

Cet établissement rassemble les 12 établissements d'enseignement supérieurs agricoles publics et a vocation à intégrer d'autres établissements d'enseignement supérieur ou de recherche.

Sa mission première est de créer et de mettre en œuvre une stratégie de recherche agronomique et de formation commune aux établissements publics qu'il rassemble. Il est également chargé d'apporter au ministre chargé de l'agriculture, pour l'élaboration et la conduite des politiques dont il a la charge, une expertise en matière de formation, recherche et

développement et d'assurer la mise en œuvre d'activités et de projets qui lui sont confiés par ses membres.

Cet établissement a vocation à succéder au Consortium national pour l'agriculture, l'alimentation, la santé animale et l'environnement (Agreenium), établissement créé sous la forme d'un établissement public de coopération scientifique (EPCS), par le décret n° 2009-522 du 7 mai 2009 et dont le statut aurait en tout état de cause dû être modifié. En effet, l'article 117 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a prévu que les EPCS deviennent des communautés d'universités et d'établissements prévues par l'article L 718-7 du code de l'éducation, exception faite de trois EPCS dont Agréénium, qui bénéficiait d'un régime dérogatoire qui lui permettait de conserver le régime des EPCS pendant cinq ans .

L'IVAF peut être accrédité conjointement par les ministres chargés de l'agriculture et de l'enseignement supérieur à délivrer des diplômes nationaux dans les domaines de compétences spécifiques de ses membres.

L'IVAF comporte ainsi une dimension fédérative lui permettant d'associer pour la mise en œuvre de projets communs des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Il est doté d'une gouvernance qui prévoit, notamment, la présence de représentants des établissements membres au sein du conseil d'administration. Dans la mesure où l'établissement ne constitue pas un établissement d'enseignement supérieur, la représentation des enseignants-chercheurs et professeurs au conseil d'administration n'a pas été distinguée de la représentation de l'ensemble des personnels.

Il pourra comporter des structures internes favorisant une coopération renforcée entre certains de ses membres : ainsi, entre écoles assurant la formation des enseignants, et agents d'éducation et d'encadrement des établissements de l'enseignement professionnel agricole.

Le pôle d'enseignement et de recherche regroupant les écoles nationales vétérinaires pourra également être constitué dans le cadre d'une structure interne à l'Institut national agronomique et vétérinaire de France.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

L'IVAF constitue une nouvelle catégorie d'établissement public au sens de l'article 34 de la Constitution. En effet, l'IVAF ne peut pas être rattaché à la catégorie des communautés d'universités créées par la loi précitée du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, compte tenu du caractère obligatoire de l'adhésion des établissements d'enseignement supérieur agricole publics, de son caractère national et du fait qu'il est unique. Ses règles constitutives sont en outre différentes. Cet établissement ne peut pas davantage être rattaché à la catégorie des établissements publics de coopération scientifique qui a été supprimée par l'article 66 de la loi précitée du 22 juillet 2013.

Les dispositions relatives à l'IVAF sont codifiées dans une section 2 au sein du chapitre II du titre I du livre VIII du code rural et de la pêche maritime afin d'assurer l'intelligibilité et la clarté de la mesure.

- Impacts économiques et financiers

S'agissant de l'institut agronomique et vétérinaire de France, sa montée en puissance sera progressive. Elle sera assurée par la mutualisation de ressources humaines par les établissements membres.

La création de l'institut agronomique et vétérinaire de France n'aura pas de conséquence financière sur le budget 142 du ministère (Enseignement supérieur et recherche agricoles).

Le budget de l'institut sera alimenté par les contributions financières de ses membres, comme c'est le cas aujourd'hui, pour le budget du consortium Agreenium qui s'élève à 2 775 K€ en fonctionnement pour 2012.

Les emplois qui devront être créés pour assurer la gouvernance du dispositif, au nombre de 2 ou 3, le seront à l'intérieur du plafond d'emploi du programme 142.

- Impacts sociaux

Le renforcement de la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur et de recherche dans les domaines de l'agriculture et de l'alimentation contribuera à l'atteinte des objectifs poursuivis par les politiques publiques en matière de compétitivité et d'emploi, d'agro-écologie, de qualité de l'alimentation, de développement des territoires et d'attractivité et d'insertion professionnelle pour les étudiants.

- Impacts environnementaux

La fédération des expertises et des travaux des établissements d'enseignement supérieur et de recherche agronomiques et vétérinaires participera au développement et au transfert des connaissances en matière d'agro-écologie.

IV FAVORISER LA COOPERATION INTERNATIONALE EN MATIERE D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

La coopération internationale en matière d'enseignement supérieur est aujourd'hui un enjeu majeur.

Dans ce contexte, le 4° de l'article 27 du projet de loi crée dans le code rural et de la pêche maritime un article L. 812-10 qui prévoit que les établissements d'enseignement supérieur, de recherche et de coopération créés par un traité intergouvernemental signé par la France, et dont l'un des instituts au moins est localisé en France, peuvent être accrédités par les ministres chargés de l'agriculture et de l'enseignement supérieur pour délivrer des diplômes nationaux.

A. Diagnostic

Cette disposition s'inscrit dans le cadre d'une volonté de développement des partenariats internationaux dans le domaine de l'enseignement supérieur dans un contexte où les échanges économiques entre pays du monde se développent intensément.

Elle a pour objet de permettre l'accréditation d'établissements créés par traité intergouvernemental et dont un institut au moins est localisé en France, en vue de leur permettre de délivrer des diplômes nationaux.

En effet, l'article L 613-1 du code de l'éducation prévoit les modalités de l'accréditation des établissements nationaux d'enseignement supérieur, mais aucune disposition ne prévoit que cette accréditation soit ouverte à des établissements créés par traité intergouvernemental.

Si l'article L 123-7 du code de l'éducation, tel que modifié par loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, traite de la délivrance de diplômes dans le cadre de coopération internationale, il ne concerne que la délivrance de diplômes par les établissements français implantés à l'étranger, délivrance conjointe ou non avec des établissements d'enseignement supérieur à l'étranger.

L'objectif de l'article proposé est de permettre l'inverse, c'est-à-dire d'ouvrir la possibilité pour un organisme international d'être accrédité pour délivrer des diplômes nationaux.

Cette disposition a vocation à s'appliquer en particulier à l'Institut agronomique méditerranéen de Montpellier (IAMM), institut faisant partie du Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes (CIHEAM) créée par le traité du 21 mai 1962 ratifié par les Parlements des 13 pays membres.

L'IAMM contribue à la production de connaissances et de compétences indispensables à la formation des cadres de l'agriculture, de l'alimentation et du développement rural durable de la Méditerranée et au développement des pays du pourtour méditerranéen. Depuis sa création, l'Institut a formé et encadré plus de 4000 étudiants et stagiaires professionnels dont beaucoup occupent aujourd'hui des positions stratégiques dans les différents pays membres et il poursuit l'ambition de former les nouvelles générations de décideurs du secteur agricole et agroalimentaire.

Toutefois, cet Institut ne dispose aujourd'hui que d'une habilitation délivrée sur le fondement du décret n° 2005-450 du 11 mai 2005 relatif à la délivrance de diplômes en partenariat international (désormais abrogé par le décret n° 2013-756 du 19 août 2013 et codifié aux articles D 613-17 et suivant du code de l'éducation) pris pour l'application du L 613-1 du code de l'éducation.

Ces dispositions organisent les modalités d'un partenariat international entre un ou plusieurs établissements d'enseignement supérieur français et un ou plusieurs établissements d'enseignement supérieur étrangers qui doivent conclure entre eux une convention de partenariat.

Dans ce cadre, les établissements peuvent

- 1° Soit délivrer conjointement un même diplôme ;
- 2° Soit délivrer simultanément un diplôme propre à chacun d'eux.

Mais seul le diplôme délivré conjointement est reconnu de plein droit en France (à condition d'être également reconnu dans le ou les pays partenaires).

Ainsi, l'Institut agronomique méditerranéen de Montpellier (IAMM) est habilité à délivrer un diplôme national (licence, master), mais seulement conjointement avec des établissements français (universités de Montpellier).

Le diplôme est délivré au nom de l'Etat par le Recteur d'académie et il est contresigné par chacun des établissements partenaires (le CIHEAM/IAMM et les universités de Montpellier).

Le fait que l'IAMM ne soit pas habilité à délivrer seul des diplômes français est source de difficultés. En effet, certains Etats, dont les pays du Maghreb dont sont originaires un certain nombre d'étudiants de l'IAMM, ne reconnaissent pas, de ce seul fait, la valeur des diplômes, même délivrés conjointement avec les Universités, ce dont les étudiants ont à pâtir.

En outre l'IAMM ne peut se positionner comme coordinateur dans des montages Erasmus et Erasmus Mundus pour cette même raison.

Enfin, la renommée de l'établissement est amoindrie par ce défaut de délivrance en son nom propre des diplômes alors qu'il assume la plus grande partie de l'organisation de ces formations.

Le Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes dispose d'Instituts en Espagne, en Grèce, en Italie et en France. L'Espagne et la Grèce ont déjà accrédité les Instituts présent sur leur territoire à délivrer des diplômes nationaux. Il est nécessaire que la France fasse de même.

Ceci présente en effet un réel intérêt pour la France puisque le CIHEAM est un acteur stratégique de l'enseignement supérieur qui concourt pleinement à l'atteinte des priorités des politiques publiques françaises en matière de coopération internationale, d'agriculture, d'alimentation et de développement rural. Le Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes est également fortement demandeur.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Le projet d'article législatif vise donc à résoudre les difficultés générées par le défaut d'accréditation en propre de l'IAMM et de lui permettre d'être habilité à délivrer un diplôme national, seul, sans la participation des universités de Montpellier.

C'est pourquoi il est prévu que par dérogation aux dispositions de l'article L.613-1 du code de l'éducation, les établissements d'enseignement supérieur, de recherche et de coopération créés par un traité intergouvernemental signé par la France, et dont l'un des instituts au moins est localisé en France, puissent être accrédités au titre de cet institut pour délivrer des diplômes nationaux, disposition dont pourra dès lors bénéficier l'Institut agronomique méditerranéen de Montpellier.

Il ne s'agit en aucun cas de déroger aux dispositions du code de l'éducation relative aux conditions et modalités de délivrance de l'accréditation qui s'appliqueront aux instituts localisés en France comme elles s'appliquent aux établissements nationaux.

C. Impact de la mesure

- Impacts juridiques

Création d'une section 3 au sein du chapitre II du titre I du livre VIII du code rural et de la pêche maritime afin d'assurer l'intelligibilité et la clarté de la mesure.

V. PERMETTRE AUX EXPLOITATIONS DES ETABLISSEMENTS LOCAUX D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE AGRICOLE D'ETRE INDEMNISEES EN CAS DE CALAMITE

(II de l'article 26)

A. Diagnostic

La rédaction actuelle de l'article L. 361-7 du CRPM, dispose que « *les collectivités publiques sont exclues du bénéfice des dispositions du présent chapitre. Cette exclusion n'est pas opposable à leurs preneurs* », ne permet pas aux exploitations agricoles des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA) de bénéficier des indemnisations versées par la troisième section du fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) lors de dommages présentant le caractère de calamités agricoles, alors même qu'elles sont assujetties à la contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance, mentionnée à l'article L. 361-2 du CRPM, contribution qui alimente le FNGRA.

Alors qu'elles sont gérées, d'une part comme les autres exploitations agricoles « professionnelles » de leur département afin de leur permettre d'assurer un rôle pédagogique, d'expérimentation et de diffusion de techniques nouvelles opérationnel vis à vis des apprenants, et que d'autre part, elles doivent être économiquement viables pour pouvoir rémunérer notamment leurs personnels de droit privé, elles sont pénalisées en termes économiques lorsqu'elles sont touchées par des calamités agricoles.

En effet, ces exploitations agricoles n'ont pas d'autonomie juridique qui les distinguerait de l'EPLEFPA dont elles sont partie intégrante, EPLEFPA qui, à raison de leur statut sont assimilés à des collectivités publiques. Les exploitations agricoles des EPLEFPA remplissent par ailleurs les conditions relatives à la caractérisation de l'activité agricole telle que définie à l'article L. 311-1 du CRPM pour être reconnues comme exploitation agricole, pour leur affiliation aux régimes de protection sociale de leurs salariés agricoles ou pour l'accès aux régimes de soutien en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune (PAC).

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Afin de corriger cette situation économiquement pénalisante et inéquitable, le II de l'**article 26** du présent projet de loi modifie l'article L. 361-7 du CRPM pour inclure les exploitations des établissements d'enseignement agricole dans les bénéficiaires potentiels d'indemnisation en cas de calamités agricoles.

C. Impacts de la mesure

- Impacts économiques et financiers

Les exploitations agricoles des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLFPA), qui contribuent au fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA), pourront bénéficier des indemnités versées par celui-ci lors de dommages présentant le caractère de calamités agricoles.

CINQUIEME PARTIE

ADAPTER LE DROIT FORESTIER POUR REpondre A DE NOUVEAUX DEFIS

(ARTICLES 28 A 33)

I. PRECISER LES ENJEUX DE LA POLITIQUE FORESTIERE ET ADAPTER SA GOUVERNANCE

(Article 1^{er} et 29)

A. Diagnostic

La forêt a toujours occupé une place singulière dans l'économie rurale de notre pays. Peut-être cela tient-il au fait que demeure profondément ancré dans l'imaginaire collectif le souvenir que les terres arables ont été gagnées sur la forêt, ou bien encore au rôle éminent que, depuis le XIV^{ème} siècle, les autorités publiques ont joué dans la conservation et l'exploitation des bois et forêts, à des fins de puissance civile ou militaire. Il reste que, comme l'agriculture, la sylviculture est confrontée à de nouveaux défis à la fois économiques et environnementaux :

1° La forêt et la filière forêt bois contribuent au développement des énergies renouvelables par la production de biomasse « bois ». Elles sont par ailleurs source de matériaux biosourcés indispensables au développement de l'économie verte. Valoriser la gestion durable et multifonctionnelle des forêts françaises est essentiel au redressement productif de la France ;

2° La forêt et le bois qui en est issu, permettent de stocker du carbone. De ce fait, les forêts participent à l'atténuation du changement climatique : elles constituent un puits de carbone, de même que les produits en bois durables tels que les charpentes et le mobilier²⁷. Elles sont aussi d'autant plus menacées par le changement climatique que la durée de vie des arbres est longue, ce qui impose de prévoir dès maintenant de faciliter et d'accompagner leur adaptation à ce phénomène ;

3° L'équilibre agro-sylvo-cynégétique est menacé par l'accroissement des populations de grand gibier, qui occasionnent des dégâts importants à tous les stades de régénération de la forêt,

²⁷

Le changement climatique est causé par l'augmentation d'origine anthropique de la proportion de gaz à effet de serre, et principalement de gaz carbonique ou dioxyde de carbone, CO₂, dans l'atmosphère.

Celle-ci est provoquée par la combustion de molécules organiques (construites autour d'atomes de carbone), principalement d'hydrocarbures composés autour d'atomes de carbone et d'hydrogène, selon des réactions chimiques de type :



Les êtres vivants sont constitués de molécules organiques. Les végétaux, et notamment les arbres, fabriquent les molécules organiques qui les composent par synthèse chlorophyllienne, en capturant l'atome de carbone d'une molécule de CO₂ et en libérant ensuite une molécule d'oxygène O₂ (raison pour laquelle on dit que les forêts sont le poumon de la planète). Sans intervention humaine, les combustions et les synthèses chlorophylliennes s'équilibrent peu ou prou, et l'augmentation actuelle de la teneur en gaz à effet de serre est pour l'essentiel due à la combustion à fin de production d'énergie d'hydrocarbures fossiles, stockés sous terre sous forme de charbon, de pétrole ou de gaz.

La synthèse chlorophyllienne permet donc de stocker du carbone dans les végétaux, jusqu'à ce qu'ils soient brûlés (ou qu'ils pourrissent ce qui se traduit par les mêmes équations chimiques) et de diminuer ainsi la teneur de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

compromettant la régénération des peuplements forestiers avec des conséquences considérables sur le plan économique et parfois sur la biodiversité ;

4° Enfin, garantir la capacité d'adaptation à long terme au changement climatique de la forêt, afin notamment de lutter contre l'érosion de la biodiversité devient un enjeu majeur de la politique forestière nationale qui repose fortement sur la conservation des ressources génétiques forestières (RGF). Cette diversité génétique doit être préservée : l'inventaire, la conservation, la sélection, la commercialisation et l'utilisation durable des ressources génétiques forestières sont les piliers de l'amont de la politique forestière.

B. Objectif poursuivi et dispositif retenu

Ces nouveaux défis auxquels la forêt française est confrontée doivent donc être mieux pris en compte dans les orientations de la politique forestière, au niveau national mais aussi régional : c'est l'objet des dispositions du titre V du projet de loi.

Pour conforter la reconnaissance de la fonction environnementale des bois et forêts, notamment en matière d'atténuation des effets du changement climatique, le rôle des bois et forêts, d'une part pour fixer le dioxyde de carbone et d'autre part pour stocker le carbone, directement comme avec les produits fabriqués à partir du bois, est reconnu comme d'intérêt général dans l'article L. 112-1 consacré aux principes généraux de politique forestière (1° du I de l'**article 29** du projet de loi). Conformément à ces principes, les objectifs de la politique forestière sont complétés pour prendre en compte ces éléments (II de l'article 1^{er} qui regroupe les dispositions de programmation).

En effet, selon la façon dont elle est gérée, notamment le programme de coupe et de replantation, une forêt sera plus ou moins efficace pour fixer le dioxyde de carbone ou stocker le carbone. De même, plus le bois sera utilisé, pour des usages de longue durée (meubles, charpentes), plus le carbone sera durablement stocké.

Au titre des objectifs d'intérêt général est également inscrite la conservation des ressources génétiques forestières (*cf. infra*).

Afin de mieux partager au plan interministériel les objectifs et les engagements forestiers, et plus largement de l'ensemble de la filière bois, les orientations nationales de la politique forestière seront recensées par le programme national de la forêt et du bois (PNFB), prévu par le code forestier, élaboré après avis du Conseil supérieur de la forêt et du bois en associant les départements ministériels concernés, les collectivités territoriales et tous les acteurs de la filière. Ce programme national, cadre décennal d'actions, constituera la base de la politique forestière en répondant aux engagements internationaux et communautaires, en définissant les grands axes de la politique forestière, les objectifs d'évolution décennaux et les indicateurs permettant d'évaluer leur réalisation et en définissant des critères de gestion durable de la forêt française (6° du I de l'**article 29** du projet de loi).

Ce programme national sera décliné, dans chaque région, en programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) qui se substitueront à la fois aux orientations régionales forestières (ORF) et au plan pluriannuel régional de développement forestier (PPRDF)²⁸. En déclinant le programme national au niveau territorial selon les spécificités des forêts et de la filière bois de la région, le PRFB aura une dimension de stratégie de développement de l'ensemble de la filière forêt bois : à

²⁸ Les dispositions correspondantes sont donc abrogées aux 9° et 10° du I de l'**article 29** du projet de loi.

ce titre, il définira les valeurs régionales des critères de gestion durable nationaux, en intégrant particulièrement les critères relatifs à l'équilibre sylvo-cynégétique. Les autres documents de politique forestière, pour la forêt publique comme pour celle des particuliers, devront être compatibles avec ces schémas et les autres documents d'orientation régionaux ou locaux, prévus par d'autres dispositions législatives ou réglementaires, en tiendront compte lorsqu'ils ont une incidence sur la forêt et la filière bois (7° et 8° du I de l'**article 29** du projet de loi). Les documents régionaux et départementaux cynégétiques seront compatibles avec les PRFB.

La dénomination du Conseil supérieur et des commissions régionales est harmonisée avec l'intitulé du programme national de la forêt et du bois. Le comité de politique forestière, prévu à l'article D. 113-7 du code forestier, sera supprimé et remplacé par la possibilité, pour le Conseil supérieur, de constituer des comités spécifiques qui lui soient rattachés. (2° et 3° du I de l'**article 29** du projet de loi).

Enfin, pour prendre en compte les compétences accrues des régions, notamment en matière de gestion des fonds structurels européens, un décret prévoira que la commission régionale de la forêt et du bois sera placée sous la présidence conjointe du préfet de région et du président du conseil régional

Sauf mention contraire, la présente partie n'a pas d'impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes ou de prise en compte du handicap.

C. Impact de la mesure

Impacts juridiques

Le VIII de l'**article 39** prévoit que les orientations régionales forestières en vigueur à la date de la publication de la loi continuent de produire leurs effets, notamment en ce qui concerne le contenu des documents-cadre (directives d'aménagement et schémas régionaux), jusqu'à l'élaboration des programmes régionaux de la forêt et du bois et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2020.

- Impacts outre-mer

Des dispositions spécifiques sont prévues pour l'Outre-mer concernant les programmes régionaux au titre VI du projet de loi.

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui Dans les conditions mentionnées à l'article L. 176-1 du code forestier
Saint-Martin	Oui	Oui Dans les conditions mentionnées à l'article L. 177-1 du code forestier
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui Dans les conditions mentionnées à l'article L. 178-1 du code

		forestier
Terres australes et antarctiques françaises	Non	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts administratifs

Ils ne sont pas chiffrables à ce stade.

Des économies liées à la substitution de programmes régionaux de la forêt et du bois (PRFB) aux orientations régionales forestières (ORF) et au plan pluriannuel régional de développement forestier (PPRDF) seront réalisées.

Des charges apparaîtront, liées à la création d'un plan national.

- Impacts sur les collectivités territoriales

La co-présidence de la commission régionale de la forêt et du bois par le président du conseil régional permettra de prendre en compte les compétences accrues des régions, notamment en matière de gestion des fonds structurels européens.

II. CONSERVER LES RESSOURCES GENETIQUES FORESTIERES

(Article 29)

A. Diagnostic

Le code forestier ne traite actuellement des ressources génétiques forestières (RGF) que sous l'angle très limité du commerce des matériels forestiers de reproduction (chapitre III du titre V du livre I^{er} du code forestier, qui assure la transposition en droit français de la directive 1999/105/CE du Conseil, du 22 décembre 1999, concernant la commercialisation des matériels forestiers de reproduction), alors que cette problématique a des facettes beaucoup plus diverses : inventaire, conservation, sélection, commercialisation des graines et plants, utilisation en boisement, reboisement et régénération naturelle, en liaison étroite avec la politique forestière nationale.

B. Objectif et dispositif prévu

Il convient d'affirmer l'objectif d'intérêt général de la politique forestière relative aux RGF et de la fonder en droit, en particulier dans un contexte de changement climatique, lorsque la vitesse des changements observés est supérieure aux capacités d'adaptation et de migration naturelle des RGF. Ainsi seront intégrées des dispositions découlant de l'intégration en droit français du protocole de

Nagoya²⁹ découlant de la Convention de Rio sur la conservation de la diversité biologique (1992) et signé par la France en septembre 2011, concernant l'accès des chercheurs aux RGF, dites « cultivées » en France (objet de sylviculture et d'utilisation en reboisement), ainsi que le partage des avantages découlant de l'utilisation de ces RGF en recherche et développement.

C'est l'objet des 15° et 16° du I de l'article 29 du projet de loi, qui introduit en outre une disposition précisant que lorsque les forêts sont renouvelées par plantation de plants issus du commerce, ces derniers doivent être des matériels forestiers de reproduction (et non des plants ornementaux par exemple).

C. Impact de la mesure

- Impacts juridiques

Ces dispositions visent à améliorer et à compléter les textes existants, en conservant leur relative clarté.

Articulation avec le droit européen et international : la partie « commerce des matériels forestiers de reproduction » vient en application de la directive 99/105/CE (transposée en droit national en octobre 2003) et la partie « accès et partage des avantages (APA) » en application du protocole de Nagoya (2010).

Conditions d'application des dispositions envisagées dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises : coordination à prévoir lors de la mise en oeuvre du volet réglementaire du dispositif.

Pour l'application de la mesure, il conviendra de modifier le décret en Conseil d'Etat n° 2003-971 du 10 octobre 2003 relatif à la commercialisation des matériels forestiers de reproduction et modifiant le code forestier, ainsi que les arrêtés pris en application de ce décret.

- Impacts outre-mer

Ces dispositions permettront de renforcer la prise en compte des ressources génétiques forestières dans les activités de recherche, d'inventaire, de conservation et de gestion des forêts des départements et collectivités d'outre-mer.

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui

²⁹

L'intégration du protocole de Nagoya en droit français est prévue dans le projet de loi-cadre sur la biodiversité, par insertion au titre IV du code de l'environnement. En complément de cette partie générale, la partie appliquée concernera plusieurs codes : le code de l'environnement traitera du dispositif d'accès et de partage des avantages (APA) pour les ressources génétiques considérées comme sauvages, le code rural des ressources phytogénétiques (plantes cultivées par l'agriculture végétale), des ressources zoo génétiques (espèces animales utilisées en élevage), et le code forestier des ressources génétiques forestières (RGF) cultivées (espèces utilisées en sylviculture et en reboisement en métropole et en outre-mer).

Saint-Barthélemy	Oui	Oui Dans les conditions mentionnées à l'article L. 176-1 du code forestier
Saint-Martin	Oui	Oui Dans les conditions mentionnées à l'article L. 177-1 du code forestier
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui Dans les conditions mentionnées à l'article L. 178-1 du code forestier
Terres australes et antarctiques françaises	Non	
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Améliorations législatives et réglementaires effectuées à moyens budgétaires constants.

- Impacts sur l'emploi

Améliorations législatives et réglementaires effectuées à effectifs publics constants.

- Impacts sociaux

Sans objet.

- Impacts environnementaux

Améliorations législatives et réglementaires qui concernent directement la préservation de la biodiversité (diversité intraspécifique) et l'adaptation préventive des forêts au changement climatique.

- Impacts administratifs

Améliorations législatives et réglementaires clarifiant, dans le code forestier, l'action de l'Etat dans le domaine des ressources génétiques forestières.

III. EVITER LA MISE SUR LE MARCHE DE BOIS ET DE PRODUITS DERIVES DU BOIS ISSUS D'UNE RECOLTE ILLEGALE

(Article 33)

A. Diagnostic

Les exigences environnementales en matière de gestion forestière ont été prises en compte par l'Union européenne dans le cadre du règlement (UE) n°995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant des obligations pour les opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, et en particulier pour prévenir les importations ou l'utilisation de bois issus d'une récolte illégale. En effet, comme le rappelle le considérant 3 de ce règlement, *« l'exploitation illégale des forêts est un problème largement répandu qui suscite de vives préoccupations au niveau international. Elle représente une sérieuse menace pour les forêts dans la mesure où elle contribue à la déforestation et à la dégradation des forêts, qui sont responsables de près de 20 % des émissions mondiales de CO₂, menacent la biodiversité et nuisent à la gestion et au développement durables des forêts, y compris à la viabilité commerciale des opérateurs qui exercent leurs activités conformément à la législation applicable. Elle contribue également à la désertification et à l'érosion des sols et peut accentuer l'impact des phénomènes climatiques extrêmes ainsi que des inondations. [...] »* Au nombre de ces obligations figurent notamment celle de « diligence raisonnée », c'est-à-dire de disposer, par une traçabilité de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, de l'assurance raisonnable que les bois ne sont pas issus d'une récolte illégale, et de procéder aux contrôles appropriés. Ce règlement a été complété par le règlement d'exécution (UE) n°607/2012 de la Commission du 6 juillet 2012 sur les modalités d'application relatives au système de diligence ainsi qu'à la fréquence et à la nature des contrôles à effectuer auprès des organisations de contrôle conformément au règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Si le règlement du 20 octobre 2010 est d'application directe, il revient aux États-membres, en application de son article 19, d'établir le système de sanction applicable. C'est par conséquent ce que prévoit le projet de loi qui :

- d'une part, institue une sanction administrative prononcée par l'autorité administrative lorsqu'une mise en demeure de corriger les manquements aux obligations du règlement n'a pas été suivie d'effet dans le délai prescrit ;
- d'autre part, énonce la liste des agents habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de ce règlement ;
- enfin, définit les sanctions pénales applicables en cas de manquement à tout ou partie des obligations du système de diligence raisonnée, d'obstacle aux fonctions des agents de contrôle ou de non-respect des sanctions administratives. (**article 33** du projet de loi)

Impact de la mesure

- Impacts juridiques

La mesure donne corps au régime de sanctions relatif aux manquements aux dispositions du règlement (UE) n°995/2010, conformément à l'article 19 de ce règlement. Il crée notamment en droit français, l'infraction d'absence d'adoption d'un système de diligence raisonnée pour les opérateurs qui mettent en marché du bois ou des produits dérivés ainsi que l'infraction de non-respect du système de diligence raisonnée adopté.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Non III de l'art. 35 (Pas une RUP de l'Union européenne)
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Non III de l'art. 35 (Pas une RUP de l'Union européenne)
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts administratifs

Pouvoir est donné à l'autorité administrative de mettre en demeure les opérateurs qui mettent du bois ou des produits dérivés sur le marché d'améliorer leur système de diligence raisonnée lorsque celles existant ne sont pas suffisantes pour écarter le risque de mettre sur le marché du bois issu de récoltes illégales ou un produit dérivé de ce bois, ainsi que celui de prononcer des amendes et astreintes si ces mises en demeure sont ignorées.

- Impacts sur le fonctionnement de la justice

Il appartiendra à l'autorité administrative de préciser, sous le contrôle du juge, la notion de diligences qui seront considérées comme raisonnablement suffisantes compte-tenu du risque de mettre du bois issu de récolte illégal sur le marché.

IV. FAVORISER LA CONSTITUTION DE GROUPEMENTS D'INTERET ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL FORESTIER

(Article 30)

A. Diagnostic

La gestion durable de la forêt privée en France, qui couvre 11 millions d'hectares, soit 74 % de la forêt de métropole, représente un enjeu majeur pour la filière. En effet, elle permet une meilleure mobilisation des bois et une meilleure prise en compte de la multifonctionnalité de ces espaces

permettant une optimisation des performances tant économiques qu'écologiques. Or, cette gestion durable en forêt privée n'est aujourd'hui garantie que sur le tiers de sa surface totale, notamment via les différentes formes de regroupement des forêts privées prévues dans le code forestier : groupements forestiers, associations syndicales libres ou autorisées, plan simple de gestion (PSG) collectif. Leur développement est cependant aujourd'hui très faible et leurs effets restent trop souvent modestes. Ces outils sont en effet soit perçus comme lourds à mettre en œuvre administrativement et trop contraignants par les propriétaires (associations syndicales), soit trop informels pour pouvoir être généralisés avec un réel effet de levier (plan simple de gestion collectif).

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Pour encourager la mise en place d'instruments de gestion forestière à l'échelle pertinente d'un massif forestier, afin de mettre en œuvre une gestion multifonctionnelle conduisant à un accroissement de la mobilisation et permettant une meilleure performance environnementale, l'**article 30** du projet de loi institue un nouveau dispositif de regroupement permettant de faciliter la gestion des forêts privées, qui pourra s'appuyer sur des formes juridiques diverses, y compris les groupements forestiers, associations syndicales libres ou autorisées, coopératives : le groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF).

La reconnaissance par l'Etat de ces groupements sera accordée par le préfet et liée à l'approbation d'un plan simple de gestion prévu à l'article L. 122-4 du code forestier, sur une surface d'au moins 300 ha, présentant des engagements de gestion en terme de performances écologiques, économiques et de multifonctionnalité, et un engagement de mise en œuvre du programme de travaux. Ce plan simple de gestion sera complété par un document consacré à un diagnostic détaillé des enjeux et au suivi, qui justifiera de la cohérence du territoire et exposera les conditions de suivi de l'atteinte des objectifs assignés à la gestion. Son contenu minimal sera précisé par décret.

Le GIEEF proposera à ses adhérents un contrat type de gestion (mandat de gestion) avec un gestionnaire forestier (coopérative, expert, gestionnaire forestier professionnel) et des projets de commercialisation des bois avec des acheteurs (exploitant, coopérative, négociant, scierie). Il pourra proposer à ses membres la passation de contrats d'approvisionnement d'exploitants forestiers sur la base des produits à récolter sur l'ensemble des bois et forêts engagés dans le GIEEF. Chaque propriétaire restera, toutefois, libre du choix de ses prestataires et de ses acheteurs, tout en étant tenu à des obligations de résultat (à la mise en œuvre du document de gestion de massif sur sa propriété).

L'adhésion au GIEEF et surtout l'engagement dans le plan simple de gestion vaudra garantie de gestion durable pour les propriétés adhérentes. Les avantages fiscaux et autres aides directes pourront être majorés pour les propriétaires engagés dans un GIEEF. Toutefois, les forêts privées non adhérentes à un GIEEF pourront continuer à disposer de documents de gestion durable (PSG, RTG) et des avantages fiscaux qui y sont liés.

C. Impact de la mesure

- Impacts juridiques

Le IX de l'article 39 du projet de loi prévoit que les codes de bonnes pratiques sylvicoles, qui sont supprimés, continuent toutefois de produire leurs effets, en matière de garantie de gestion durable de la forêt des particuliers, jusqu'à leur expiration.

Ces dispositions seront complétées par des mesures réglementaires destinées à

- A. définir le contenu minimal du document de diagnostic économique, écologique et social et de suivi ;
- B. définir les modalités de reconnaissance et de retrait de la qualité de GIEEF.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Oui
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers

Le GIEEF va permettre d'accroître la surface de forêt gérée durablement et faciliter la mobilisation et la mise sur le marché de bois qui n'étaient jusqu'ici pas mobilisables, ce qui aura un impact positif sur l'approvisionnement et l'activité globale de la filière d'exploitation et de transformation.

La mise en place de ses groupements pourra s'appuyer sur les actions de développement déjà menées depuis plusieurs années sur le terrain par le CNPF, notamment les plans de développement de massif (PDM), qui contribuent localement à la sensibilisation et à la création du lien entre acteurs du territoire. Ces PDM couvrent actuellement 2, 38 millions d'ha de forêt privée. Un objectif quantitatif raisonnable est la création en 5 ans de 1 000 GIEEF représentant à minima 300 000 ha de forêts gérées de manière durable et dynamique.

- Impacts sur l'emploi

La mise en gestion de surfaces forestières supplémentaires aura un impact global positif sur l'emploi : gestionnaires, au titre desquels peuvent être cités les experts (165 professionnels gérant environ 1,5 million d'ha de forêt, dont 800 000 ha sous mandat de gestion), les coopératives (20 coopératives représentant 900 salariés gérant actuellement 2,2 millions d'ha) ou les gestionnaires forestiers professionnels (Qualificatif déployé depuis moins d'un an, 197 gestionnaire forestier professionnel sont actuellement inscrits sur les listes régionales, majoritairement des salariés de coopératives pour l'instant), exploitants et entreprises de travaux forestiers, industriels de la filière.

- Impacts environnementaux

La prise en compte de l'ensemble des enjeux forestiers, et notamment des enjeux environnementaux, à une échelle significative en forêt privée va donner lieu à une analyse et à une gestion qui prendront en compte de manière plus intégrée le fonctionnement et l'évolution de l'écosystème sur le territoire concerné.

- Impacts administratifs

La procédure d'agrément sera la même que pour les plans simples de gestion. La surface couverte par les GIEEF correspondant à celles de plusieurs PSG individuels, on peut attendre à terme une diminution du nombre de dossiers à examiner. Ceux-ci seront plus denses, mais leur rédaction étant confiée à des professionnels, leur examen sera globalement simplifié par rapport aux PSG rédigés par les propriétaires eux-mêmes.

Les contrôles à mener sur le GIEEF après son agrément ne présentent pas de particularité par rapport à l'existant. L'augmentation de la surface effectivement gérée pourra nécessiter un accroissement de l'activité.

V. MIEUX FINANCER LES ACTIONS D'INTERET GENERAL DE LA FILIERE DE LA FORET ET DU BOIS

(Article 29)

A. Diagnostic

Depuis la disparition du Fonds forestier national (FFN) le 1er janvier 2000 (qui représentait en moyenne annuelle - en euros actualisés 2012 - 95 M€ d'aides entre 1990 et 1999, dont deux tiers de subventions et un tiers de prêts), le secteur forestier est pénalisé par l'absence d'instrument financier dédié et à la hauteur des besoins de la filière. Ce constat est largement partagé par l'ensemble des acteurs. Le mode de financement de la filière forêt bois a jusqu'alors principalement reposé sur la rémunération des produits du bois.

Aujourd'hui les attentes qui portent sur la forêt sont plus nombreuses : préservation de la biodiversité, des paysages, protection des ressources en eau, atténuation des effets du changement climatique. La forêt contribue notamment et de manière significative à la préservation de la qualité de l'eau potable, réduisant ainsi les coûts de dépollution des eaux.

De plus, le changement climatique constitue un risque pour les écosystèmes forestiers auquel ils devront s'adapter afin d'assurer la pérennité de l'offre de bois et la continuité des services écosystémiques.

Le bois de nos forêts représente une richesse renouvelable, dont l'exploitation est aujourd'hui sous-dimensionnée au regard des volumes disponibles (le taux de prélèvement net est proche de 52 %). Le volume sur pied augmente de 30 à 35 Mm³ par an sur les dernières années, hors effets climatiques extrêmes. Ce constat général n'est pas en contradiction avec l'existence de territoires où le volume sur pied a diminué du fait des deux tempêtes de 1999 et 2009. L'une des explications est le manque de desserte forestière ou d'exploitation alternative, comme par exemple le câble.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Il est nécessaire de trouver de nouveaux moyens financiers pour :

1° mobiliser et pérenniser une ressource en bois notamment en finançant le renouvellement de la forêt et son adaptation au changement climatique ;

2° améliorer la valorisation de la ressource nationale en finançant le développement des usages, les actions de recherche et développement, d'innovation, notamment la valorisation des bois feuillus, afin d'augmenter la compétitivité de la filière.

Un travail important a été réalisé en 2012 par les interprofessions France Bois Forêt (FBF) et France Bois Industries Entreprises (FBIE), « *Pour un projet Forêt-Bois pour la France* », afin d'identifier des modalités d'intervention, en appelant à la création d'un fonds d'intervention spécifique. Le projet était bâti sur une perspective de captation des produits des enchères carbone auprès des entreprises émettrices. Les montants annuels allaient de 252 M€ (en 2012) à 596 M€ (en 2020). Dans le cadre de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012, le Gouvernement a lancé une mission de réflexion, confiée au CGEDD, au CGAAER et au Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEIET), sur la création d'un fonds bois carbone. Dans son rapport, la mission appelle de ses vœux la création d'un tel fonds qui serait institué dans son principe dans la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt et précisé dans ses modalités dans la prochaine loi de finances. Il serait notamment abondé par un quart des recettes de vente de quota carbone, et par une compensation financière en cas de changement d'affectation du sol en cas de défrichement. Certaines ressources existantes au sein du secteur seraient redéployées au bénéfice de ce fonds.

Le député Jean-Yves Caullet, à qui le Premier ministre a confié une mission sur l'avenir de la filière forêt-bois, préconise également, dans son rapport du mois de juillet 2013, la création d'un fonds stratégique forêt bois doté de 100 M€ pour financer toute la filière, soit sous forme de subventions, soit sous forme de participation, soit sous forme d'avances, soit enfin sous forme de bonifications d'intérêts d'emprunts pour créer un effet levier. Il propose son alimentation par des ressources provenant de multiples sources (augmentation de la TVA sur le bois énergie, mise en recouvrement pluriannuel de la taxe sur le foncier non bâti ou de la contribution libératoire forfaitaire compensant le non-recouvrement actuel des sommes correspondant à l'impôt sur le foncier non bâti en dessous du seuil de recouvrement, mobilisation de l'épargne privée soumise au régime fiscal de l'investissement en forêt, part de crédits carbone, contribution agences de l'eau, contribution du Fonds chaleur géré par l'ADEME).

Le 6° du II de l'**article 29** du projet de loi pose donc le principe de la création du Fonds stratégique de la forêt et du bois, dont il détermine l'objet et renvoie à un décret la fixation des règles de gouvernance et d'éligibilité. Conformément à la loi organique relative aux lois de finances, les ressources permettant de le constituer seront déterminées par la prochaine loi de finances.

D'ores et déjà, les éléments suivants peuvent néanmoins être mentionnés à titre indicatif.

Le Fonds devrait être alimenté par le transfert (i) d'une partie des crédits du programme forêt (programme 149) du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (et plus précisément certaines sous actions de l'action 12 : investissements forestiers, modernisation de scieries, animation des filières, mécanisation) pour un montant en 2014 de 10 M€, (ii) de

l'abondement du montant de ces sous actions à partir du budget général de 3,7 M€ correspondant à la part de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti dédiée au financement des actions des plans pluriannuels régionaux de développement forestier, (iii) du produit de l'indemnité de défrichement instauré par l'article 30 de la présente loi. La systématisation prévue du dispositif de compensation au défrichement, permettrait de prévoir en régime régulier un niveau d'abondement du fonds de 18 M€.

Le Fonds serait donc alimenté à hauteur de 13,7 M€ pour 2014. L'affectation du produit des indemnités de défrichement le ferait monter à près de 32 M€.

En 2014, le faible niveau d'alimentation du Fonds n'autorisera que, le subventionnement de dessertes et de l'animation de filière au niveau régional, l'investissement dans l'exploitation forestière et la première transformation par des prêts participatifs de développement consentis par BPI France, ainsi que le soutien des actions de mise en œuvre des plans pluriannuels régionaux de développement forestier (principalement actions d'animation territoriale dans le cadre des stratégies locales de développement forestier).

L'augmentation ultérieure du montant du fonds permettra de soutenir des actions d'adaptation des forêts au changement climatique, de transformation de peuplements peu productifs ainsi que des actions de recherche, de développement et d'innovation.

C. Impact de la mesure

- Impacts juridiques

Ces dispositions seront complétées par des mesures réglementaires destinées à définir les modalités de gouvernance du fonds et les règles d'éligibilité à son financement.

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui
Saint-Barthélemy	Oui	Non
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

Les ressources du fonds, financeront des actions couvrant l'ensemble du territoire français (métropole et DOM).

- Impacts économiques et financiers

La définition budgétaire du fonds stratégique forêt bois relevant de la prochaine loi de finances, les impacts économiques et financiers dépendront des ressources nouvelles qui seront affectées à ce fonds.

Cependant la création du fonds n'entraînera aucun coût supplémentaire pour l'État.

Le bois de nos forêts représente une richesse renouvelable dont l'exploitation est aujourd'hui sous-dimensionnée au regard des volumes disponibles. C'est un facteur aggravant du déficit commercial de notre pays, même si cette aggravation pourrait être tempérée par la prise en compte de l'amélioration induite par la consommation de bois d'énergie d'origine locale sur la balance extérieure de l'énergie. Sur le plan économique, la valeur ajoutée s'élève à 1 044 € par tonne de bois sec dans l'industrie du bois. Un accroissement de la mobilisation de la ressource, en vue d'une transformation sur le territoire national, serait de nature à créer une valeur ajoutée économique et sociale.

La création du Fonds inscrirait la politique forestière dans une logique de retour aux investissements sylvicoles, progressivement abandonnés depuis l'affaiblissement puis la fin du FFN. Ces investissements seront, en tout état de cause, indispensables face aux évolutions induites par le changement climatique. Ils sont la clef du développement d'une production forestière inscrite dans la durée.

- Impacts sur l'emploi

L'exploitation durable et multifonctionnelle de la forêt est par nature une source importante d'emplois qualifiés, non délocalisables. Un accroissement de la ressource bois en vue d'une transformation sur le territoire national serait de nature à créer une valeur ajoutée économique et sociale, en faveur d'emplois principalement situés en milieu rural (la mobilisation de 300 m³ équivaut à 1 emploi). Une évaluation moyenne du simple retour à l'équilibre de la balance du commerce extérieur serait créatrice de plus de 60 000 emplois. Il faut pouvoir accompagner le potentiel de création d'emplois en créant les conditions pour qu'il puisse s'exprimer dans les entreprises de la filière.

Le retour à une logique d'investissement dans la forêt et la filière sera un facteur de consolidation et de développement d'un emploi rural diversifié (des pépinières forestières jusqu'à l'ingénierie de construction bois ou la logistique d'approvisionnement de biomasse bois).

- Impacts sociaux

impacts indirects (par la création d'emplois en milieu rural)

- Impacts environnementaux

Afin de préparer l'avenir et d'atteindre les objectifs quantitatifs fixés en terme de production de bois, les investissements en forêts prendront en compte les enjeux environnementaux puisque la politique forestière est basée sur une gestion multifonctionnelle et que ces investissements se feront conformément aux documents de gestion durable. Par ailleurs, les actions financées par le Fonds, que ce soit (i) l'accompagnement des investissements en forêts destinées à la régénération des forêts et leur amélioration, notamment dans le cadre du changement climatique, (ii) l'appui aux investissements aval, en complément avec les aides directes à l'investissement existantes, (iii) le développement forêt bois ou (iv) des actions d'animation, de recherche et innovation,

participent de façon directe ou indirecte à lutter contre les effets du changement climatique et à maintenir le puits de carbone forestier. Pour ce faire, la forêt doit être gérée de façon dynamique afin de maximiser la fixation du carbone au travers du processus biologique de croissance, et les filières de transformation de l'aval doivent utiliser le bois disponible, de préférence en vue d'une utilisation pérenne (construction, ameublement). L'utilisation énergétique du bois s'inscrit également dans une perspective d'atténuation en assurant une substitution face à des énergies fossiles non renouvelables. En termes d'adaptation au changement climatique, l'anticipation des changements impose de se situer également dans une perspective de renouvellement de la forêt française, donc d'investissement. En terme de biodiversité, le rôle de la forêt est reconnu et fait l'objet d'une demande sociétale forte, tant par la richesse des espèces qu'elle abrite que par le rôle qu'elle joue au regard d'autres enjeux (conservation des sols, des eaux, trame verte). Le respect des documents de gestion durable permettra de s'assurer de la pertinence des investissements au regard des enjeux environnementaux, sociétaux et économiques.

VI. COMPENSER LES DEFRIQUEMENTS

(Article 30)

A. Diagnostic

Le défrichement est très encadré par le code forestier et demeure soumis à une autorisation administrative préalable (article L. 341-3 du code forestier). Cette autorisation peut être conditionnée, notamment à la réalisation d'un boisement compensateur (2° de l'article L. 341-6 du code forestier). Ce puissant dispositif de préservation de l'état boisé, au nom de l'intérêt général, a pleinement participé au maintien, voire à l'augmentation, de la surface forestière en France. Toutefois, la réalisation de boisements compensateurs pose des difficultés d'application pouvant se traduire par la réduction des terres agricoles alors même que leur préservation est aussi un objectif de la politique de l'État, comme le montre le tableau ci-dessous :

Année	2009	2010	2011	2012
<i>Superficie défrichée totale</i>	5996 ha	6494 ha	7067 ha	6310 ha
<i>Superficie défrichée en application de l'article L 341-6, soit sous condition fixée par le préfet</i>	600 ha	900 ha	974 ha	728 ha
<i>Superficie reboisée, notamment en terres agricoles</i>	987 ha	709 ha	1189 ha	1075 ha

Le système du boisement compensateur ne correspond plus, par ailleurs, aux priorités de la politique forestière qui doit privilégier les investissements forestiers plutôt que les accroissements de surface forestière.

Aujourd'hui, en application de l'article L. 341-6-2 du code forestier, le préfet peut subordonner l'autorisation de défrichement à l'exécution de travaux de reboisement sur les terrains en cause ou de boisement ou reboisement sur d'autres terrains. Si le demandeur ne souhaite pas réaliser lui-même les travaux de boisement ou de reboisement, il peut proposer au préfet de s'acquitter de ses obligations par le versement à l'État d'une indemnité en vue de l'achat par l'État de terrains boisés ou à boiser.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Le projet de loi prévoit de faire évoluer le dispositif relatif aux mesures compensatoires au défrichement car l'enjeu principal de la politique forestière n'est plus l'accroissement de la surface forestière, mais la mise en œuvre d'une gestion forestière multifonctionnelle répondant aussi aux nouveaux enjeux que sont la séquestration de carbone et la résilience de la forêt face aux effets du changement climatique, ce qui nécessite des investissements forestiers.

Le 5° de l'**article 30** du projet de loi modifie donc l'article L. 341-6 du code forestier pour, d'une part, rendre obligatoire la compensation du défrichement et, d'autre part, permettre que cette compensation prenne la forme de travaux d'amélioration sylvicole. Le propriétaire conserve la possibilité de s'acquitter de ses obligations par le versement d'une indemnité destinée à abonder le Fonds stratégique de la forêt et du bois, qui a pour vocation de permettre les investissements forestiers.

C. Impact de la mesure

- *Impacts juridiques :*

L'autorisation administrative préalable de défrichement sera obligatoirement accompagnée d'une demande de compensation. Le demandeur de l'autorisation sera informé de cette obligation par l'intermédiaire de la notice de défrichement annexée à l'imprimé de demande d'autorisation de défrichement.

- *Impacts outre-mer :*

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui sauf pour la Guyane (art. L. 372-4 du code forestier) et la Réunion (article L. 374-1 et suivants du code forestier) et Mayotte (art.L. 375-5 du code forestier) dans la mesure où il n'existe pas d'autorisation de défrichement mais une dérogation à l'interdiction générale de défrichement
Saint-Barthélemy	Oui,	Non
Saint-Martin	Oui	Oui
Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts économiques et financiers :

Les compensations financières versées en contrepartie de l'autorisation de défrichement abonderont le fonds stratégique de la forêt et du bois qui a pour vocation de permettre les investissements pour une gestion durable de la forêt. (cf. supra)

L'impact financier est estimé à partir des surfaces annuellement défrichées (6 000 ha), de la part soumise à obligation de compensation qui sera acquittée sous forme de versement au fonds (50 %, les bénéficiaires de l'autorisation de défrichement ayant la possibilité de réaliser eux-mêmes la compensation ou de la mettre en œuvre en la finançant), du coefficient moyen de surface à reboiser par rapport à la surface défrichée (1,5) et d'un coût moyen de boisement de 4 000 €/ha.

Ces compensations financières seront de l'ordre de 18 M€ par an.

- Impacts environnementaux :

La compensation en travaux ou financière aura une incidence positive sur l'environnement car elle sera réalisée dans le cadre d'une gestion durable des forêts. Le versement de cette compensation financière au Fonds stratégique de la forêt et du bois permettra de réaliser des investissements conditionnés au respect de règles de gestion durable des forêts.

- Impacts administratifs :

La compensation obligatoire pour obtenir une autorisation de défrichement pourra être en nature de travaux ou financière. Elle sera validée par les services administratifs locaux déjà en charge de cette procédure. Ces services locaux seront en charge de sa mise en place et de son suivi. Cette procédure sera effectuée à effectifs publics constants.

VII.RATIFIER L'ORDONNANCE RELATIVE A LA PARTIE LEGISLATIVE DU CODE FORESTIER

(Article 28)

A. Diagnostic

Le code forestier vient de faire l'objet d'une recodification. L'article 69 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche autorisait, en effet, le gouvernement à procéder, par ordonnance, à cette recodification, pour l'essentiel à droit constant, sauf en matière de défense des forêts contre l'incendie et en matière pénale où l'habilitation permettait d'adapter et d'harmoniser le droit positif. La partie législative du code forestier a été publiée par l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier et la partie réglementaire par le décret n° 2012-836 du 29 juin 2012. Le nouveau code est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2012. Conformément aux dispositions de l'article d'habilitation, un projet de loi de ratification de l'ordonnance relative à la partie législative du code a été déposé le 18 avril 2012 sur le bureau du Sénat. Ce projet de loi de ratification, amendé, a été adopté par le

Sénat en première lecture le 7 février 2013. L'encombrement de l'ordre du jour parlementaire n'a pas encore permis qu'il soit examiné par l'Assemblée nationale.

Outre la ratification de l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012, qui constitue son objet principal, la présente partie vise à modifier certaines dispositions du code forestier qui, soit n'avaient pas pu être traitées dans le cadre de l'habilitation législative, soit ont été identifiées postérieurement à l'examen par le Conseil d'Etat du projet d'ordonnance, soit encore sont apparues à l'occasion du travail de refonte de la partie réglementaire de ce code.

Par ailleurs, à l'occasion de l'examen du projet d'ordonnance, le Conseil d'Etat a relevé le décalage existant entre, d'une part, les dispositions du code de procédure pénale relatives aux infractions commises dans les bois et forêts, demeurées inchangées depuis la loi de 1957 relative au code de procédure pénale et devenues largement obsolètes, et, d'autre part, les dispositions homologues du code forestier. Il a souhaité qu'il puisse être remédié à cette situation à l'occasion de la loi de ratification.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Il est apparu utile de reprendre, dans le présent projet de loi, les dispositions adoptées par le Sénat à la fois pour procéder à la ratification formelle de l'ordonnance relative à la partie législative du code forestier (c'est l'objet de l'**article 28** du projet de loi) et pour adopter les dispositions nouvelles que comportait le projet de loi de ratification amendé et qui seront présentées ci-après.

Ces dispositions sont justifiées par un souci de clarification et de sécurité juridiques et d'accessibilité de la norme de droit. La plupart ne modifient pas le fond du droit positif ; celles qui s'en écartent ne le font qu'à la marge et dans une recherche d'harmonisation avec des dispositions ayant un objet similaire.

Aussi, elles seront sans incidence en matière économique, budgétaire, sociale ou environnementale, et n'auront aucun impact sur l'emploi public. Il convient également de noter l'absence d'articulation à ménager avec des règles de droit communautaire, la politique forestière ne constituant pas une compétence de l'Union européenne.

Sont reprises l'ensemble des dispositions contenues dans le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier et harmonisant les dispositions de procédure pénale applicables aux infractions forestières, dans sa version adoptée par le Sénat en première lecture le 7 février 2013, à trois exceptions près :

1° Ne sont pas reprises les dispositions du 1° de l'article 2 du texte voté par le Sénat, relatives au financement des actions du plan pluriannuel régional de développement forestier par une part du produit de la taxe perçue sur tous les immeubles classés au cadastre en nature de bois et forêts reversée par les chambres départementales d'agriculture aux chambres régionales d'agriculture, dans la mesure où ces plans pluriannuels sont remplacés par les programmes régionaux de la forêt et du bois et où les dispositions correspondantes sont abrogées par les 9° et 10° de l'article 29 du présent projet de loi. Il est prévu, par des dispositions inscrites en loi de finances, que cette fraction du produit de la taxe perçue par les chambres d'agriculture alimente le fonds stratégique de la forêt et du bois institué par le e) du 6° du II de l'article 29 du présent projet de loi ;

2° Ne sont pas reprises les dispositions de l'article 2 *bis*, introduit par amendement du Sénat, relatives aux conditions de paiement des bois achetés sur pied : en effet, ces dispositions, destinées à adapter aux conditions pratiques des ventes de bois sur pied les principes posés par l'article L. 441-6 du code de commerce, modifié par la loi de modernisation de l'économie (LME) d'août 2008, et qui prévoit que les délais de paiement ne peuvent excéder 60 jours, sous peine d'amende, ont été intégrées à l'article 61 bis du projet de loi relatif à la consommation, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 3 juillet 2013 et par le Sénat le 13 septembre 2013 ;

3° Il est rétabli, au II de l'**article 31** du présent projet de loi, un article 24 du code de procédure pénale, dont l'objet est de maintenir les compétences des gardes champêtres en matière de recherche et de constatation des infractions sur les propriétés situées dans les communes rurales, que les modifications apportées par la nouvelle rédaction de l'article 22 du code de procédure pénale avaient fait disparaître.

Les différentes dispositions du projet de loi de ratification ont été insérées dans le présent projet de loi soit en fonction de l'ordre des articles du code forestier qu'elles modifient, soit à l'**article 31**, soit à l'article 32 pour les dispositions relatives à la collectivités territoriales de Corse (cf. infra).

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Les dispositions d'application de l'article L. 143-2 du code forestier dans sa rédaction prévue par le présent projet de loi correspondent à des dispositions déjà en vigueur (les articles R. 431-1 à R. 431-4 du code forestier actuel).

En revanche, les dispositions d'application de l'article L. 154-2 du même code dans sa rédaction prévue par le présent projet de loi seront introduites au sein d'un article, à créer en partie réglementaire de ce code, qui renverra aux articles D. 722-3 et suivants du code rural et de la pêche maritime.

- Impacts outre-mer

Les seules dispositions du présent projet de loi qui justifient une adaptation à l'outre-mer sont celles de l'article 2 qui alignent le délai de transmission des procès-verbaux portant saisie au juge de la détention et des libertés en Guadeloupe et à la Martinique sur le délai applicable à La Réunion et créent un même délai en Guyane. Contrairement à ce qu'indique l'avis de la collectivité territoriale de Saint-Barthélemy, le code forestier recodifié ne méconnaît pas les compétences de cette collectivité en matière d'environnement. En effet, l'état actuel du droit positif distingue les "espaces boisés", dont les règles de classement et de gestion sont fixées par le code de l'urbanisme, comme le rappelle l'article L. 111-3 du code forestier, des "bois et forêts", régis par le code forestier ; lorsqu'un document d'urbanisme d'une commune classe des bois et forêts situés sur le territoire de cette commune comme "espaces boisés à conserver", le code forestier leur est applicable ; lorsqu'il s'agit d'espaces boisés qui ne sont pas des bois et forêts, le code de l'urbanisme leur est applicable et l'article L. 130-1 de ce code soumet à déclaration préalable toute coupe ou tout abattage d'arbre dans ces espaces boisés ; Compte tenu de la compétence de Saint-Barthélemy en matière d'environnement et de protection des espaces boisés, l'article L. 111-3 (et L. 111-4 relatif à la protection des haies, boisements linéaires et arbres isolés) du code forestier n'a pas été rendu applicable à Saint-Barthélemy ; il a donc été tenu compte de la compétence de la collectivité en matière d'espaces boisés, mais sans

l'assimiler, pour le reste, à une compétence en matière forestière. Au surplus, la collectivité de Saint-Barthélemy, dans son propre code de l'environnement (adopté en application de sa compétence propre), a un article relatif à la protection des espaces boisés qui se cale sur la définition du code de l'urbanisme :

"Art. 231-1. - La protection des espaces boisés est assurée par la carte d'urbanisme prévue par le code de l'urbanisme de Saint-Barthélemy. "Tout déboisement doit faire l'objet d'une autorisation du président du conseil territorial dans les conditions fixées par le code forestier applicable à Saint-Barthélemy."

Le code de Saint-Barthélemy parle bien de "déboisement", c'est-à-dire de coupe et abattage d'arbres, comme le fait le code de l'urbanisme (ou le code forestier à l'article L. 341-2 en précisant qu'il ne s'agit pas d'un défrichement) et non de "défrichement" au sens de l'article L. 341-1 du code forestier, c'est-à-dire de coupe mettant fin à la destination forestière du terrain.

VIII. TRANSFERER A LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DE CORSE DE LA COMPETENCE EN MATIERE DE PRODUCTION ET DE MULTIPLICATION DE PLANTS FORESTIERS ET AUTRES VEGETAUX

(Article 32)

A. Diagnostic

La pépinière forestière administrative d'Ajaccio-Castelluccio est rattachée administrativement à la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de Corse du Sud. Elle compte actuellement 5 agents titulaires. Elle a été créée en 1969 dans le cadre de la reconstitution de la forêt méditerranéenne, a pris le relais de la pépinière du Fond Forestier National de Serra-di-Ferro.

A partir de 1985, la production de la pépinière a été réorientée afin de satisfaire des besoins en plants forestiers des communes et propriétaires forestiers privés, liés aux programmes de boisements européens

Dans un contexte de modernisation de l'organisation territoriale de l'Etat et de recentrage de ses missions, le rattachement administratif actuel des pépinières au sein des services déconcentrés de l'Etat ne permet pas un fonctionnement satisfaisant du service. Après étude des différentes possibilités offertes, la piste d'un rattachement à la collectivité territoriale de Corse (CTC) est apparue comme la meilleure solution et a été approuvée par la CTC.

Sur la compétence transférée :

L'article 20 de la loi n°2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse, a modifié l'article L. 4424-33 du code général des collectivités territoriales : *« la collectivité territoriale de Corse détermine, dans le cadre du plan d'aménagement et de développement durable, les grandes orientations du développement agricole, rural et forestier, de la pêche et de l'aquaculture de l'île. Une convention passée entre l'Etat et la collectivité territoriale de Corse prévoit les conditions de mise en oeuvre par la collectivité territoriale de Corse de ses orientations dans le domaine agricole. A cette fin, elle dispose de l'office du développement agricole et rural de Corse (...). Une convention passée*

entre l'Etat et la collectivité territoriale de Corse prévoit les conditions de mise en œuvre en Corse de la politique forestière. »

Par ailleurs, dans une délibération du 23 octobre 2006, la CTC, en validant les grandes orientations de sa politique forestière, a prévu des actions de protection de la biodiversité et de « conservation, multiplication et amélioration génétique des essences forestières » au moyen notamment de la pépinière.

Les activités de la pépinière, dont les plants sont destinés à des opérations de reboisement ou à des projets d'amélioration sylvicole, constituent un élément du développement agricole, rural et forestier dont les grandes orientations sont fixées par la CTC.

Cependant, la loi du 22 janvier 2002 précitée est imprécise sur les compétences spécifiques transférées.

Sur les compensations financières

La loi du 22 janvier 2002 est silencieuse sur les compensations financières faisant suite à ce transfert, alors qu'elle aurait dû trancher la question.

L'article R. 4422-32 du code général des collectivités territoriales prévoit que les dépenses de personnels correspondant aux services transférés et mentionnés à l'article R. 4422-31 sont prises en charge par la CTC conformément à la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985 relative à la prise en charge par l'Etat, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité. Cependant les délais d'application fixés par les auteurs de cette loi sont dépassés.

Sur le transfert des agents :

Les cinq agents concernés par ce transfert au 31 décembre 2013 sont des agents titulaires de la fonction publique d'Etat, appartenant au corps des techniciens et des adjoints techniques et les cadres d'emploi permettant leur intégration dans la fonction publique territoriale existent.

En vertu de l'article 31 de la loi du 22 janvier 2002, les agents titulaires et non titulaires étaient mis à disposition de la CTC.

L'article 32 de cette même loi prévoyait un délai de deux ans, à partir de sa publication (et non de la date du transfert) au cours duquel les agents pouvaient exercer un droit d'option entre l'intégration dans la fonction publique territoriale et un détachement sans limitation de durée. Ce dispositif ne peut plus être appliqué, les délais fixés par le législateur étant dépassés.

Le transfert des compétences de production et de multiplication de plants forestiers à la CTC avait été introduit par amendement gouvernemental dans la loi de finances initiale pour 2013, avec effet au 1er janvier 2013, mais le Conseil constitutionnel a considéré que ce transfert était étranger au domaine des lois de finances et a déclaré ces dispositions contraires à la Constitution par décision n° 2012-662 du 29 décembre 2012.

Ce transfert a été inséré par amendement sénatorial dans le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier et harmonisant les dispositions de procédure pénale applicables aux infractions forestières (voir supra).

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Afin de parachever les transferts de compétences en matière forestière à la collectivité territoriale de Corse, mis en œuvre par la loi du 22 janvier 2002, la compétence en matière de « production et de multiplication de plans forestiers et autres végétaux » exercée par la pépinière forestière administrative d'Ajaccio-Castelluccio est transférée à la collectivité territoriale de Corse.

Le principe de ce transfert, accueilli favorablement par l'Assemblée de Corse dans sa délibération du 23 octobre 2006 définissant les orientations générales de sa politique forestière, a été entériné successivement le 9 juillet 2008 par le représentant du conseil exécutif de Corse et le préfet de Corse et le 13 novembre 2009 par l'assemblée de Corse lors de sa délibération portant sur la préparation d'un projet de décret relatif au transfert de services exerçant les compétences « production et multiplication de plants forestiers et autres végétaux ».

L'**article 32** du présent projet de loi vise à :

1/ Ajouter au sein de la sous-section 3 « Agriculture et forêt » du code général des collectivités territoriales relatif à la collectivité territoriale de Corse un article mentionnant expressément que la compétence « production et multiplication de plans forestiers et autres végétaux » est exercée par la collectivité territoriale de Corse à compter du 1^{er} janvier 2015.

La compensation financière des charges résultant de ce transfert de compétence s'effectuera selon les modalités prévues par l'article L.4425-2 du CGCT, sous forme de ressources budgétaires inscrites au sein de la dotation générale de décentralisation de la collectivité territoriale de Corse.

2/ Encadrer les modalités de transfert de services, qui s'opéreront dans les conditions définies par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL).

3/ Encadrer l'exercice du droit d'option des agents concernés par ce transfert de services et les modalités de compensation financière associées.

La modification proposée a une double portée :

- d'une part, elle ouvre le délai du droit d'option des agents à partir de la publication du décret portant transfert de services, fixé à deux ans en cohérence avec les précédents transferts ;
- d'autre part, elle définit les modalités de compensation financière des charges résultant de l'exercice du droit d'option des agents alignées sur celles mises en œuvre pour le transfert de personnels dans le cadre de l'acte II de la décentralisation. Ainsi, la prise en charge des agents par la collectivité territoriale de Corse se fera au terme de la mise à disposition et donnera lieu à compensation concomitante selon un calendrier précis au fur et à mesure des vagues d'exercice des droits d'option.

Le mécanisme proposé s'inspire de l'article 147 de la n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 qui encadre les effets des droits d'option exprimés par les personnels concernés par les transferts de services résultant de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

La compensation des dépenses de personnels sera calculée sur la base des emplois pourvus avant le transfert de la compétence, au 31 décembre 2014.

Les modalités de mise en œuvre de ce transfert de services seront définies par un décret en Conseil d'Etat qui précisera les services objet du transfert et prévoira les éléments représentatifs de l'état des charges liées à ces services.

L'article proposé permet de sécuriser le transfert sur les trois axes : clarification de la compétence transférée, de l'exercice du droit d'option et des compensations financières dues à la CTC.

L'enjeu est de permettre un fonctionnement plus performant de la pépinière, dans un cadre cohérent, conformément à l'accord défini entre le Préfet et la CTC.

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Un décret en Conseil d'Etat est nécessaire pour préciser la date et les conditions du transfert de service. Une convention sera également élaborée avec la CTC.

- Impacts environnementaux

Impact positif sur l'environnement : le rattachement de la pépinière à la CTC permettra de développer les activités de la pépinière, afin d'améliorer la sélection des plants, notamment dans un objectif d'adaptation des espèces au changement climatique.

- Impacts administratifs

Le coût employeur de la rémunération des agents est de 229 359€ (évaluation sur la base des coûts 2011, avec une augmentation de 2%). La charge de ces salaires sera transférée à la CTC au fur et à mesure de l'exercice du droit d'option des 5 agents (délai accordé de 2 ans), dans les lois de finances initiales postérieures à 2013. Le transfert de la charge salariale sera accompagné du transfert des ressources équivalentes.

Hors dépenses de personnel, la charge de 23325 € (moyenne des charges de fonctionnement et d'investissement sur 3 et 5 ans puis déduction des recettes générées par l'activité) a été transférée par la loi de finances initiale pour 2013 et sera compensée à la CTC. L'impact global sera donc nul pour la collectivité.

Un suivi est nécessaire pendant la durée d'exercice du droit d'option des agents, afin de compenser la charge salariale au fur et à mesure du transfert à la CTC.

SIXIEME PARTIE

DISPOSITIONS RELATIVES A L'OUTRE-MER

(ARTICLES 34 A 37)

Les dispositions des titres I à V du projet de loi sont applicables, sous réserve des dispositions particulières de leur statut et du CRPM et des adaptations prévues au titre VI , dans les collectivités territoriales d'outre-mer régies par le principe d'identité législative, c'est-à-dire la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. (cf rubrique relative aux impacts outre-mer de chaque mesure).

Elles ne sont pas applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna où la compétence en matière agricole, agroalimentaire et forestière n'appartient pas à l'Etat mais aux assemblées délibérantes de ces collectivités. Elles sont sans objet dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Sauf mention contraire, la présente partie n'a pas d'impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes ou de prise en compte du handicap.

I. ADAPTER AUX OUTRE-MERS LES DISPOSITIONS DES TITRES I A V

(Article 36)

Les dispositions d'adaptation des titres I à V figurent à l'**article 36** du projet de loi. Elles ont essentiellement pour objet :

1° d'exclure de l'application à Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon celles des dispositions qui sont prises pour la transposition de directives ou pour l'application de règlements de l'Union européenne : en effet, ces deux collectivités n'étant pas des régions ultrapériphériques de l'Union, les directives et règlements n'y sont pas applicables ; (III de l'article 36)

2° d'exclure de l'application à Saint-Barthélemy celles des dispositions qui interviennent en matière environnementale : en effet, la compétence dans cette matière est exercée, conformément à l'article LO. 6214-3 par la collectivité

3° de prévoir l'institution dans le domaine agricole, à compter de 2015, d'une assemblée unique exerçant les compétences du conseil régional et du conseil général en Guyane et en Martinique ;

4° d'adapter les intitulés des instances régionales et des programmes régionaux à la situation particulière de Mayotte (où la compétence est exercée par le conseil général) et des collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon (où la compétence est exercée par le conseil territorial

5°) d'adapter la gouvernance de l'opérateur chargé de l'aménagement foncier agricole dans les départements ne disposant pas de SAFER.

6°) d'étendre la durée de protection des projets d'intérêt général que le préfet peut créer afin de les protéger des évolutions des documents d'urbanisme. La durée de protection actuellement fixée à

trois ans est insuffisante compte tenu de la durée d'amortissement des investissements consentis (exemple des plates-formes pour l'exploitation de la canne à sucre à La Réunion)

Le présent titre comporte en outre des mesures particulières aux collectivités territoriales d'outre-mer ;

II. TERRITORIALISER LES ENJEUX ET LA GOUVERNANCE DU DEVELOPPEMENT DURABLE DE L'AGRICULTURE

(I de l'Article 34)

A. Diagnostic

La gouvernance « descendante » actuelle est peu adaptée à la diversité des outre-mer et ne prend pas en compte la complémentarité des instruments des deux piliers de la PAC : le programme européen d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI), et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Pour répondre aux enjeux de l'agriculture en outre-mer et pour permettre un meilleur développement des systèmes de production agro-écologiques locaux tournés vers l'auto approvisionnement alimentaire, il est nécessaire d'adapter les politiques au plus près des réalités locales. Un des principaux enjeux est d'adapter le POSEI pour mieux répondre aux problématiques locales. Un programme national articulé entre filières ne peut, en effet, prétendre accompagner au mieux des stratégies de développement agricole endogène, qui doivent trouver leur déclinaison dans le cadre de chaque territoire. Il convient notamment de rééquilibrer progressivement le POSEI des départements d'outre-mer en faveur des productions de diversification et du poids des exploitations concernées, en veillant à ne pas déséquilibrer les productions structurantes.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu

Pour territorialiser la gouvernance du développement durable de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, et assurer la cohérence entre les divers dispositifs de soutien communautaires, nationaux et locaux ainsi que l'articulation des financements afférents, il est nécessaire d'élaborer des projets partagés par l'ensemble des acteurs concernés (État, collectivités territoriales, profession agricole, chambres consulaires, organisations syndicales agricoles représentatives ...) capables de définir des priorités en termes de filières. A cet effet, le 1° du I de l'**article 34** du présent projet de loi prévoit l'adaptation aux outre-mer, dans les différents plans régionaux (plan régional de l'agriculture durable, plan d'orientation stratégique en matière d'enseignement, formation et recherche), des grandes orientations définies à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction issue du projet de loi. Le *b*) du 3° du I du même article crée un comité d'orientation stratégique et de développement agricole (COSDA), coprésidé par l'exécutif des collectivités concernées et le préfet de région, chargés de définir une politique de développement agricole, agro-industriel et rural dans chaque territoire, et rassemblant tous les acteurs. On notera que, conformément à ce que précise l'article L. 3 du CRPM, le développement agro-industriel inclut celui des activités halio-industrielles.

C. Impacts de la mesure

- *Impacts juridiques*

Des décrets devront définir le contenu du plan régional d'orientation stratégique en matière d'enseignement, formation et recherche, et la composition de la COSDA.

- Impacts économiques et financiers

Il est attendu de la mesure une meilleure efficacité des interventions publiques sur l'économie des collectivités susmentionnées.

- Impacts administratifs

Ils seront assumés à moyens constants

- Impacts sur les collectivités territoriales

Participation des collectivités territoriales à la COSDA et à l'élaboration des plans régionaux

III. ETABLIR UN CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE PERFORMANCE AVEC LES CHAMBRES D'AGRICULTURE D'OUTRE-MER

(III de l'Article 34)

A. Diagnostic

Si le développement des agricultures ultra-marines repose sur des besoins importants d'accompagnement des agriculteurs, une récente expertise réalisée par le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux attire l'attention sur les faiblesses de la gouvernance actuelle des chambres d'agriculture. La possibilité, aujourd'hui uniquement incitative, d'améliorer le fonctionnement et les services rendus par ces établissements publics a montré ses limites.

B. Objectif poursuivi et dispositif retenu

C'est la raison pour laquelle le III de l'article 34 du projet de loi prévoit de rendre obligatoire la passation d'un contrat d'objectifs, qui doit permettre de concilier la responsabilité de la chambre d'agriculture pour la fixation de ses priorités d'action de développement agricole et pour l'affectation de ses ressources propres dans le cadre de ses missions, l'exercice de la responsabilité des collectivités territoriales dans le développement de leur territoire ainsi que le rôle d'orientation de l'Etat en faveur du développement agricole et rural de chaque territoire.

Pour les mêmes raisons, il est proposé, au VI du même article, de reporter de 2016 à 2020 la date, prévue à l'article 6 de l'ordonnance n° 2011-864 du 22 juillet 2011 relative à la protection et à la mise en valeur des terres agricoles dans les départements d'outre-mer, dans le Département de Mayotte et à Saint-Martin, à laquelle les chambres d'agriculture d'outre-mer se verront confier les missions d'accompagnement à l'installation, aujourd'hui exercées par l'Agence de services et de paiement

C. Impacts de la mesure

- Impacts juridiques

Des décrets devront définir le contenu du plan régional d'orientation stratégique en matière d'enseignement, formation et recherche, et la composition de la COSDA.

- Impacts économiques et financiers

Il est attendu de la mesure une meilleure efficacité des interventions publiques sur l'économie des collectivités susmentionnées.

- Impacts administratifs

Ils seront assumés à moyens constants

IV. PROTEGER LE FONCIER ET LES INVESTISSEMENTS AGRICOLES

(II de l'Article 34)

A. Diagnostic

Le statut du fermage dans les départements d'outre-mer, codifié aux articles L. 461-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime, diffère de celui en vigueur en métropole en ce qu'il ne prévoit pas, en cas de reprise, que le bénéficiaire de la reprise doit justifier qu'il répond aux conditions de capacité ou d'expérience professionnelle exigées par les articles L. 331-2 à L. 331-5 du même code et qu'il bénéficie d'une autorisation d'exploiter en application de ces dispositions. Il en résulte que dans les départements d'outre-mer tout propriétaire de terrains donnés à bail à ferme peut exercer la reprise à l'issue du bail sans avoir à justifier que le bénéficiaire de la reprise soit en règle avec la réglementation du contrôle des structures des exploitations et soit même agriculteur. Le risque d'évincement des fermiers est d'autant plus important que la pression foncière est forte dans ces départements.

Par ailleurs, outre-mer, de nombreux terrains agricoles se trouvent en situation de terres incultes ou non exploitées du fait du statut d'indivision qui oblige à une unanimité des ayants droit avant qu'une vente ou qu'un bail permettant à nouveau l'exploitation agricole puissent être mis en place. L'évolution de la surface agricole utile et la situation de l'indivision se caractérisent dans les départements d'outre-mer de la façon suivante :

	SAU 1989 (en ha)	SAU 2000 (en ha)	SAU 2007 (en ha)	SAU 2010 (en ha)	Evolution de la SAU 1989-2010 (%)	terres agricoles en indivision (ha)	terres agricoles en indivision (%)
Guadeloupe	46 600	41 400	34 800	31 401	-33	9 000	28,66
Guyane	20 600	23 200	23 700	24 601	19		
Martinique	36 950	30 300	25 300	25 133	-32	4 000	15,92
Réunion	50 200	43 050	44 050	42 813	-15	15 000	35,04

La surface de terres détenues par des propriétaires indivis est donc en moyenne de 25% de la surface agricole utile et cette superficie foncière agricole en indivision se caractérise très souvent

par des terres en friches, d'autant qu'une part non négligeable des indivisaires sont inconnus ou, se trouvant parfois hors du département, ne peuvent être joints.

De plus, la situation géographique ou la valeur agronomique des terres incultes ou insuffisamment exploitées font que leur mise en valeur agricole s'élève à un montant de l'ordre de 15 000 euros par hectare (ces chiffres peuvent parfois atteindre 25 000 euros par hectare). Dans ces conditions, la mise en valeur des terres sans être propriétaire du foncier est une réelle difficulté.

Bien qu'anciennes et aménagées à de nombreuses reprises, les procédures existantes, permettant la mise en valeur ou la vente des terres incultes ou manifestement sous-exploitées outre-mer ne sont pas ou peu utilisées principalement en raison de leur lourdeur et leur longueur.

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif retenu.

1°) Rapprocher du droit commun le statut de fermage

Pour préserver les fermiers en place d'une reprise abusive qui détournerait les terres de leur vocation agricole, réserver l'exploitation des terres agricoles à une agriculture professionnelle et éviter le démembrement d'exploitation viable par des reprises abusives, le II de l'**article 34** du présent projet de loi prévoit d'aligner les conditions de validité de la reprise sur celles en vigueur en métropole.

2°) Favoriser l'exploitation du foncier agricole en statut d'indivision :

L'article 815-3 du code civil oblige aujourd'hui à réunir l'unanimité des indivisaires pour donner à bail un bien agricole (actuellement exclu par le 3° de 815-3) Le *a*) du 2° du II l'article 34 permet de limiter cet obstacle en ramenant l'obligation d'unanimité à une obligation des 2/3 des indivisaires en dérogeant à l'article 815-3 du code civil sur ce point .

Cette dérogation est strictement encadrée par le fait qu'elle ne vaut que pour les départements d'outre-mer et qu'elle s'inscrit comme une étape de la procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées : cet article doit donc se lire en relation avec les articles L. 181-4 à L. 181-14 du code rural et de la pêche maritime.

Actuellement, le préfet peut déjà confier selon la procédure décrite par ces articles une terre inculte ou manifestement sous-exploitée à un agriculteur qui présente un projet d'exploitation, y compris si ces terres sont en indivision et si certains indivisaires ne sont pas connus : dans ce cas, les articles L. 181-5 et L. 181-6 fixent la procédure de désignation d'un mandataire et la consignation des fermages qui leur reviennent.

En prévoyant une majorité des 2/3 pour donner à bail, on réduit les délais de procédure pour arriver de toutes façons au même résultat : la mise en œuvre de la dérogation aux dispositions de droit commun du code civil suppose toutefois que l'état d'inculture ou de sous-exploitation manifeste ait été légalement constaté, qu'une mise en demeure de les mettre en valeur les terres incultes ait été prononcée par le préfet et que le juge judiciaire ait désigné un mandataire pour représenter les indivisaires inconnus ou ne pouvant être joints. pour que la dérogation aux dispositions du code civil puisse s'appliquer. Dans ce cas, les indivisaires bénéficieront plus rapidement du prix des fermages. C. Impacts de la mesure

Impact juridique

Les restrictions à l'exercice du droit de propriété, garanti par la Constitution, qui résultent de ces dispositions sont donc extrêmement limitées puisque, par rapport à l'état du droit positif, elles n'affectent que les modalités (majorité qualifiée) et les délais (conséquence de l'abandon de l'unanimité) de la procédure et non sa finalité, puisqu'en toute hypothèse, les dispositions en vigueur du code rural et de la pêche maritime et du code civil permettent de donner à bail des fonds agricoles en indivision.

Ces restrictions ne sont ni inadaptées, ni disproportionnées au regard de l'objectif d'intérêt général qui consiste à reconquérir des terres à vocation agricole dans des territoires insulaires où le foncier agricole est soumis à une forte pression du fait de l'urbanisation. Il s'agit au surplus d'adaptations circonscrites aux départements d'outre-mer, adaptations justifiées par les contraintes et caractéristiques particulières de ces collectivités, au sens de l'article 73 de la Constitution comme l'atteste la proportion très importante de terres en indivision.

Enfin, ces restrictions sont entourées de garanties pour les indivisaires inconnus ou ne pouvant être joints, du fait de l'encadrement apporté par la procédure existante de mise en valeur des terres incultes ou insuffisamment exploitées puisque chaque étape de la procédure (constat de l'état inculte, mise en demeure de l'obligation d'exploiter, désignation d'un mandataire par le juge judiciaire) fait l'objet d'une publicité permettant d'identifier ou de localiser ces propriétaires. .

Les dérogations apportées dans le cas des terres incultes ou insuffisamment exploitées des départements d'outre-mer aux dispositions de droit commun de l'article 815-3 du code civil ne suppriment pas, par ailleurs, l'obligation d'informer les autres indivisaires qui résulte tant du 6ème alinéa du même article que de l'article L. 181-6 du code rural et de la pêche maritime. Pour les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, ces dispositions trouvent leur place au chapitre premier du titre VIII du livre Ier du code rural et de la pêche maritime, au sein de la section consacrée à la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées. Pour le Département de Mayotte, les mêmes dispositions sont insérées au chapitre II du même titre, dans la section ayant le même objet.

Impacts économiques

Il est attendu de la mesure une réduction de la superficie des terres incultes.

V FAVORISER LES APPROVISIONNEMENTS DIRECTS DE PRODUITS AGROALIMENTAIRES ET HALIO-ALIMENTAIRES DANS LES MARCHES PUBLICS

(Article 34)

A. Diagnostic

Les produits locaux sont insuffisamment présents dans la restauration collective des départements d'outre-mer. La loi n° 2013-453 prévoit que les performances en termes d'approvisionnement direct des produits de l'agriculture soient obligatoirement prises en compte dans l'attribution des marchés publics de la restauration collective. Il importe d'étendre cette disposition aux produits agroalimentaires et halio-alimentaires.

B. Mesure prévue

Le VII de l'article 34 permet d'étendre la prise en compte des performances en terme d'approvisionnement direct aux produits agroalimentaires et halio-alimentaires dans l'attribution des marchés publics de la restauration collective.

C. Impacts de la mesure

Sans que les entreprises locales soient exclusivement concernées par la mesure, celle-ci devrait leur faciliter l'accès aux marchés publics.

VI. ADAPTER LES DISPOSITIONS RELATIVES A LA FORET DES PARTICULIERS

(Article 35)

Dans l'état actuel du droit positif, le Centre national de la propriété forestière est compétent pour intervenir en Guadeloupe, à la Martinique et à La Réunion ; il n'y a en effet qu'en Guyane et à Mayotte que le code forestier dispose que les compétences de cet établissement public administratif sont exercées par le préfet. Toutefois, les dispositions réglementaires déterminant les circonscriptions territoriales des centres régionaux de la propriété forestière n'ont jamais mentionné ces trois départements, la faiblesse de la propriété forestière des particuliers et de sa structuration ne permet guère d'y envisager la constitution de ces centres régionaux et de facto, les compétences du CNPF n'y sont pas exercées.

Le II de l'article 35 du projet de loi prévoit d'aligner la situation de ces trois départements sur celle de la Guyane et de Mayotte et de faire exercer les compétences du CNPF par le préfet.

VII. PRENDRE EN COMPTE L'ACCES DE MAYOTTE AU STATUT DE REGION ULTRAPERIPHERIQUE DE L'UNION EUROPEENNE

(IV et V l'article 34)

Lors de l'intervention de l'ordonnance n°2012-789 du 31 mai 2012 portant extension et adaptation de certaines dispositions du code rural et de la pêche maritime et d'autres dispositions législatives à Mayotte, prise pour mettre en œuvre le nouveau statut départemental de Mayotte, la date à laquelle Mayotte était susceptible d'accéder au statut de région ultrapériphérique de l'Union européenne n'était pas encore déterminée. De ce fait, plusieurs dispositions avaient pour objet et pour effet d'écarter l'application à Mayotte de règlements européens ou de mesures transposant des directives européennes. Celles-ci seront, à compter du 1^{er} janvier 2014, applicables de plein droit à Mayotte.

Il y a donc lieu d'abroger les dispositions qui écartent l'application à Mayotte du droit de l'Union européenne. C'est ce à quoi procèdent le IV et le V de l'article 34 de la loi, qui rectifient également quelques erreurs matérielles de rédaction de l'ordonnance précitée.

VIII UNIFIER LES REGLES D'ASSUJETISSEMENT AU REGIME DE PROTECTION SOCIALE DES NON SALARIES AGRICOLES DANS LES COLLECTIVITES TERRITORIALES D'OUTRE MER

(2° du V de l'article 34)

Le 2° du V de l'article 34 permet également d'unifier les règles d'assujettissement au régime de protection sociale des non-salariés agricoles dans l'ensemble des départements et régions d'outre-mer. Il met en place, par la modification de l'article L.762-7 qui prévoit déjà une condition de superficie (au moins égale à 2 hectares pondérés), une condition alternative d'équivalence en temps de travail (1200 h), comme cela est déjà prévu pour Mayotte par l'ordonnance du 31 mai 2012 précitée, applicable au 1er janvier 2015

IX FAVORISER LE RESPECT DES LOIS DE PAYS EN MATIERE D'ALIMENTATION, DE SANTE ET PROTECTION DES ANIMAUX, ET DE SANTE DES VEGETAUX EN POLYNESIE FRANCAISE

(7° du I et V de l'article 36)

A/ En application de l'article 21 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, le V- l'**article 36** du projet de loi homologue différentes sanctions pénales comportant des peines d'emprisonnement pour des infractions à des dispositions de lois du pays de la Polynésie française en matière d'agriculture biologique, de biosécurité et de protection des animaux domestiques.

L'homologation des dispositions pénales comportant des peines d'emprisonnement prévues par les lois du pays de la Polynésie française découle de l'article 21 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

Article 21

La Polynésie française peut assortir les infractions aux actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays" de peines d'emprisonnement n'excédant pas la peine maximum prévue par les lois nationales pour les infractions de même nature, sous réserve d'une homologation préalable de sa délibération par la loi. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi d'homologation, seules les peines d'amende et les peines complémentaires éventuellement prévues par la délibération sont applicables.

Le tableau joint en annexe permet de vérifier que le quantum des peines prévues n'est pas supérieur à ce qu'il est dans la loi nationale.

NB : Certaines dispositions sont référencées en LP (loi du pays), d'autres en APF (Assemblée de la Polynésie française) lorsqu'elles sont antérieures à la loi organique de 2004 qui a instauré les lois du pays ; mais ce sont des actes de même nature et le même dispositif d'homologation existait dans la version antérieure du statut.

B/ Le 7° du I de l'article 36 définit également les compétences de police judiciaire des agents de la Polynésie française en matière d'alimentation, de santé publique vétérinaire et de protection des végétaux.

L'Etat est en effet compétence pour édicter les règles applicables en Polynésie française en matière de police judiciaire et de procédure pénale, en application de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française

Le deuxième objet de cette disposition est de permettre aux agents de Polynésie française, lorsqu'ils sont en mission de police administrative, de poursuivre leurs investigations jusqu'en zone sous douane, cette disposition étant destinée à sécuriser, à la demande du Haut-commissaire, l'action de ces agents dans cette zone qui pourrait être regardée comme n'appartenant pas au territoire de la Polynésie française .

IX. RECODIFIER LES DISPOSITIONS APPLICABLES OUTRE-MER DANS LE CODE RURAL ET DE LA PECHE MARITIME

(Article 37)

L'article 37 du projet de loi habilite le gouvernement à procéder par ordonnance, en application de l'article 38 de la Constitution, à la refonte des dispositions relatives à l'outre-mer du code rural et de la pêche maritime.

SEPTIEME PARTIE

MESURES DE SIMPLIFICATION ET DE CLARIFICATION DU DROIT

(ARTICLE 38)

Le titre VII de la loi comprend, à l'article 38, outre, les dispositions transitoires précédemment explicitées dans les commentaires relatifs aux dispositions auxquelles elles se rapportent, diverses dispositions de simplification et de clarification du droit.

I. CLARIFIER LES REGLES PERMETTANT DE DETERMINER LA REPRESENTATIVITE DES PERSONNELS DES CHAMBRES D'AGRICULTURE

(Article 38)

A. Diagnostic

Aucun texte applicable aux personnels des chambres d'agriculture ne fixe de règles permettant de déterminer la représentativité des organisations syndicales du personnel. Or, les textes applicables à la commission nationale paritaire (CNP) et à la commission nationale de concertation et de proposition (CNCP) prévoient qu'y siègent des représentants des organisations syndicales les plus représentatives.

La loi du 10 décembre 1952 relative à l'établissement obligatoire d'un statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres de métiers institue une commission nationale paritaire. Son article 1er dispose que « *La situation du personnel administratif des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres de métiers de France est déterminée par un statut établi par des commissions paritaires nommées, pour chacune de ces institutions, par le ministre de tutelle.* »

L'article L. 514-3 du code rural et de la pêche maritime, dans sa version issue de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, prévoit que « *Les décisions prises par la commission nationale paritaire sont applicables à l'ensemble du personnel des chambres d'agriculture. La commission nationale paritaire précise dans ses décisions les mesures nécessaires d'adaptation qui peuvent faire l'objet de négociations au niveau local dans chaque chambre d'agriculture.* »

Le statut du personnel administratif des chambres d'agriculture prévu par la loi du 10 décembre 1952, prévoit à son article 11 que la CNP est composée : « (...) - *de six représentants du personnel des Chambres, désignés par les organisations syndicales les plus représentatives.* »

L'article L. 514-3 précité institue une commission nationale de concertation et de proposition (CNCP).

Le 1er alinéa de l'article 2 du décret du 4 novembre 1999 relatif à la CNCP, prévoit que sont représentatives à la CNCP les organisations syndicales représentatives au sens de l'article L. 2122-

1 du code du travail et celles ayant des sièges à la CNP en ces termes : « *Chacune des organisations syndicales affiliées à une organisation représentative sur le plan national, au sens de l'article L. 412-4 du code du travail, ou représentées à la commission nationale paritaire du personnel administratif des chambres d'agriculture, instituée en application de la loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952 (...) est représentée aux réunions de la commission nationale de concertation et de proposition par une délégation disposant d'un siège. (...)* »

Les dispositions du code du travail en matière de représentativité des organisations syndicales de salariés ont été modifiées par les lois n° 2008-789 du 20 août 2008 et n° 2010-1215 du 15 octobre 2010 portant rénovation de la démocratie sociale, mais elles ne sont pas directement applicables aux organisations syndicales de salariés du réseau des chambres d'agriculture.

En pratique, un arrêté du ministre chargé de l'agriculture fixe la composition de la CNP en déterminant la liste des organisations les plus représentatives du personnel des chambres d'agriculture.

Ainsi, l'arrêté du 3 octobre 2013 prévoit que quatre organisations syndicales sont représentatives (la CFDT, le syndicat national des directeurs des chambres d'agriculture, la CFE-CGC et la CGT).

B. Objectif poursuivi et dispositif législatif prévu

Il paraît souhaitable de préciser par une loi les conditions de représentativité.

Le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2010-42 QPC du 7 octobre 2010 « *qu'il était loisible au législateur, pour fixer les conditions de mise en œuvre du droit des travailleurs de participer par l'intermédiaire de leurs délégués à la détermination des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises, de définir des critères de représentativité des organisations syndicales* ».

Ainsi, le I de l'article 38 prévoit que sont représentatives les organisations syndicales qui satisfont aux critères de représentativité prévus à l'article L 2121-1 du code du travail (respect des valeurs républicaines, indépendance, transparence financière, ancienneté de deux ans, influence, effectifs et cotisations) et qui ont recueilli au moins 8% des suffrages exprimés au premier tour des élections des titulaires aux commissions paritaires des établissements du réseau des chambres d'agriculture, des commissions paritaires des organismes inter-établissement mentionnés à l'article L 514-2 et D 514-2 et de la commission paritaire spécifique des directeurs.

C. Impacts de la mesure

- Impacts outre-mer

Collectivité	Application de plein droit	Application de la disposition
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, Réunion	Oui	Oui (y compris pour la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte régie par les articles L 571-1 à L 572-3 du CRPM)
Saint-Barthélemy	Oui (matières non réservées)	Oui
Saint-Martin	Oui (matières non réservées)	Oui

Saint-Pierre-et-Miquelon	Oui (matières non réservées)	Oui
Polynésie française	Non	Non
Wallis-et-Futuna	Non	Non
Nouvelle-Calédonie	Non	Non

- Impacts administratifs

Ce dispositif s'appliquera aux prochaines élections des représentants du personnel des chambres d'agriculture qui auront lieu en 2019.

- Pas d'autres impacts

II. SUPPRIMER L'OBLIGATION DE CERTIFICATION DES SEMENCES ET ANIMAUX REPRODUCTEURS DE L'ESPECE BOVINE

(II de l'article 38)

L'article L. 653-6 du code rural et de la pêche maritime, créé par le II de l'article 93 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole prévoit que le matériel génétique acquis par les éleveurs de ruminants est soumis à obligation de certification à compter du 1er janvier 2015.

Cette obligation est contraire à la directive du Conseil du 18 juin 1987 relative à l'admission à la reproduction des bovins reproducteurs de race pure et à la directive du Conseil du 30 mai 1989 concernant les animaux des espèces ovine et caprine reproducteurs de race pure, qui encadrent l'admission des reproducteurs mâles de ces espèces à la reproduction en monte naturelle, au testage et à l'insémination et précisent que les États ne doivent pas entraver ou restreindre la circulation et l'admission de ces reproducteurs par d'autres mesures.

Le II de l'article 38 abroge donc l'article L 653-6 du CRPM.

III. ABROGER LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX APPELLATIONS D'ORIGINE VINS DELIMITES DE QUALITE SUPERIEURE

(II de l'article 38)

La réforme de l'organisation commune de marché (OCM) unique dans le secteur vitivinicole, en 2008, devait conduire à la disparition des vins sous appellation d'origine vin délimité de qualité supérieure. Ces vins sont désormais des vins sous appellation d'origine protégée ou des vins sous indication géographique protégée. L'article L. 644-12 du code rural et de la pêche maritime peut désormais être abrogé.

C'est l'objet du II de l'article 38.

ANNEXE I

CONSULTATIONS

Les principales orientations du projet de loi ont été présentées dès le mois de mars au CSO. Elles ont fait l'objet de nombreux contacts bilatéraux avec les organisations professionnelles intéressées, dont certaines ont fait des propositions, et avec l'Association des régions de France, dont plusieurs propositions ont été reprises dans la loi.

L'étude d'impact sur chaque mesure précise les cas dans lesquels celle-ci a été directement préparée par un rapport, élaboré en liaison avec les parties intéressées, ou à la suite d'une démarche participative (les Assises de l'installation, par exemple).

Les tableaux ci-dessous retracent les consultations formelles sur le projet de loi.

Consultations obligatoires			
Article de loi à soumettre à consultation	Organismes à consulter	Texte rendant la consultation obligatoire	Date de réunion de l'organisme consulté
1er, 14, 17,26,27,29	Conseil économique, social et environnemental	Art 34 de la Constitution	12 novembre 2013
Article 9/17 (III)	Conseil d'orientation sur les conditions de travail	R. 4641-2 du code du travail	09 octobre 2013
Article 16 (condition d'assujettissement MSA)	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)	L. 723-12 du code rural et de la pêche maritime L. 200-3 du code de la sécurité sociale	23 octobre 2013 22 octobre 2013 01 octobre 2013 18 octobre 2013
Article 18 (II) et article 29	Conseil national de la chasse et de la faune sauvage	R. 421-1 du code de l'environnement	26 septembre 2013
Articles 26 et 27	Conseil national de l'enseignement agricole (CNEA)	L. 814-2 du code rural et de la pêche maritime	10 octobre 2013
Articles 26 et 27	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire (CNESERAV)	R. 814-10 du code rural et de la pêche maritime	19 septembre 2013
Articles 26 et 27	Comité technique de l'enseignement agricole	Article 34 du décret n°2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat	26 septembre 2013

Articles 17 (II), 26 et 27	Conseil supérieur de l'éducation	L. 231-1 du code de l'éducation	17 octobre 2013
Article 29	Comité national trame verte et bleue (CNTVB)	D 371-2 du code de l'environnement	25 septembre 2013/9
Articles 26 et 27	Conseil national supérieur de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER)	L. 232-1 du code de l'éducation, tel qu'interprété par la jurisprudence	14 octobre 2013
Article 32	Collectivité territoriale de Corse Comité technique	Article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales Article 34 du décret n° 2011-184	Consultations faites pour le projet de loi de ratification CT ministériel. 17 novembre 2011 CTP DDTM Corse 4 octobre 2009 consulté sur le projet de décret de transfert de services
Articles 34 à 36	Assemblées de : Guadeloupe Guyane Martinique Réunion Mayotte Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre et Miquelon Polynésie Française	Statuts des collectivités A l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine, l'avis est réputé rendu.	Avis rendu par St Barthélemy par délibération du conseil exécutif réuni le 16 octobre 2013. Les accusés de réception de saisine des autres collectivités sont datés des 3 et 4 octobre 2013, leurs avis sont donc réputés rendus le 4 novembre 2013.

Consultations facultatives

Article de loi soumis à consultation	Organismes à consulter	Texte en vertu duquel la consultation a été effectuée	Date de réunion de l'organisme consulté
<i>Projet de loi,</i>	Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire	L. 611-1 du code rural et de la pêche maritime	17 septembre 2013
Article 17	Conseil national de l'alimentation	L. 230-1 du code rural et de la pêche maritime	12 septembre 2013
Article 28 à 33	Conseil Supérieur de la Forêt et du bois	L 113-1 du code forestier	17 octobre 2013

ANNEXE II

DISPOSITIONS D'APPLICATION

Liste des textes d'application de la loi

Article de loi	Base Légale	Objet du texte	Catégorie de texte
Article 02	Article L.611-1	Conditions dans lesquelles certaines attributions du conseil peuvent être exercées par des commissions techniques spécialisées comprenant pour partie des personnalités extérieures au conseil (modifications des articles D. 611-4 et suivants du CRPM composition et missions de la Commission nationale technique - reconnaissance des interprofessions agricoles)	décret
Article 02	Article L.621-8 1er alinéa	Modalités de transmission à FAM des informations nécessaires à la connaissance des productions et des marchés et des données du commerce extérieur, ainsi qu'aux travaux de l'observatoire mentionné à l'article L 692-1 [NB dispositions existant aux articles D. 654-24 et suivants pour la viande et les œufs, sur le fondement du texte existant. A prévoir dans le secteur laitier]	décret
Article 02	Article L. 621-8 2e alinéa	Liste des informations nécessaires à la connaissance des productions et des marchés et des données du commerce extérieur, ainsi qu'aux travaux de l'observatoire mentionné à l'article L 692-1 et liste des catégories d'opérateurs tenus de les transmettre [NB dispositions existant aux articles D. 654-24 et suivants pour la viande et les œufs, sur le fondement du texte existant. A prévoir dans le secteur laitier]	décret
Article 03	Article L. 311-5	Les conditions de présentation à l'autorité administrative du projet pluriannuel du GIEE, la procédure de reconnaissance de la qualité de GIEE, les modalités de suivi et d'évaluation du projet pluriannuel ainsi que les conditions dans lesquelles la qualité de GIEE peut être retirée sont fixées par décret.	Décret
Article 04	Article L. 211-3 du code de l'environnement	Désignation de l'autorité administrative qui peut rendre obligatoire pour les personnes physiques ou morales qui distribuent ou cèdent dans une zone déterminée, à titre gratuit ou onéreux, des matières fertilisantes azotées en vue d'un usage agricole une déclaration annuelle relative à leur activité.	Décret
Article 05	Article L. 323-13	détermination des modalités et critères selon lesquels les associés d'un GAEC total seront considérés comme ayant participé au renforcement de la structure agricole du GAEC pour pouvoir bénéficier de la transparence, notamment économique (aides)	décret
Article 06 I -2°	Article L.521-3-1	<i>Complément de la liste des produits, à l'état brut, figurant sur la liste de l'article L. 442-9 du code du commerce (le fait pour tout revendeur d'exiger de son fournisseur, en situation de forte hausse des cours de certaines matières premières agricoles, des prix de cession abusivement bas pour les produits agricoles périssables ou issus de cycles courts de production, d'animaux vifs, de carcasses, pour les produits de l'aquaculture, ainsi que pour les produits alimentaires de consommation courante issus de la première transformation de ces produits)</i>	<i>Décret mentionné n'est pas un décret d'application de l'art L. 521-3-1, mais de l'art L. 442-9</i>

Article 06 I -10°	Article L. 528-1	Conditions dans lesquelles le commissaire du Gouvernement désigné par le ministre chargé de l'agriculture placé auprès du Haut conseil de la Coopération agricole peut s'opposer à toute délibération du Haut Conseil	décret en Conseil d'Etat modifiant l'art R. 528-5 du CRPM
Article 07	Article L. 631-24	<i>Rendre obligatoire la conclusion de contrats de vente écrits par produits ou catégorie de produits/fixation de la durée des contrats/allongement de la durée minimale</i>	<i>Décret en Conseil d'Etat (décret éventuel 2 déjà pris)</i>
Article 07	Article L. 631-24	Nomination médiateur	Décret simple (individuel)
Article 07	Article L. 631-27	Nomination médiateur des relations commerciales agricoles	Décret simple (individuel)
Article 09	Article L. 717-10	Modalités de la coopération entre employeurs et travailleurs indépendants, sur un même lieu de travail, en matière de sécurité et de protection de la santé	décret en Conseil d'État
Article 11	Article L. 111-2-1	conditions dans lesquelles les plans régionaux de l'agriculture durable sont arrêtés par les préfets de région	décret en Conseil d'Etat
Article 12	Article L. 112-1-1	conditions d'émission de l'avis favorable de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, lorsque l'adoption du projet ou du document est subordonné à un tel avis	décret
Article 13	Article L. 141-1	<i>Conditions de communication par les SAFER aux services de l'État des informations qu'elles détiennent sur l'évolution des prix et l'ampleur des changements de destination des terres agricoles</i>	<i>décret existe déjà (R. 141-7-1)</i>
Article 13	Article L. 141-1-1	Conditions selon lesquelles les SAFER sont préalablement informées par la personne qui instrumente l'acte de toute opération conclue à titre onéreux portant sur des biens entrant dans le cadre de leurs missions	Décret en Conseil d'Etat
Article 13	Article L. 141-6	Conditions de participation de chaque SAFER au fonds de péréquation géré par une structure regroupant l'ensemble des SAFER (structure à laquelle chaque SAFER doit adhérer pour être agréée)	Décret en Conseil d'Etat
Article 13	Article L. 143-7	<i>pour chaque société d'aménagement foncier et d'établissement rural, détermination des conditions d'exercice du droit de préemption</i>	<i>décret existant</i>
Article 14	Article L. 330-2	Conditions d'instauration du dispositif d'installation progressive	Décret simple
Article 14	Article L. 330-3	Dispositifs donnant droit au contrat de couverture sociale	décret
Article 14	Article L. 330-3	Contenu du contrat de couverture sociale pour l'installation en agriculture, durée maximale et conditions de son renouvellement	décret
Article 14	I et III de l'article L. 330-4	Montant et durée de l'aide dont bénéficie l'exploitation dans le cadre du contrat de génération et réduction pour les stagiaires	décret

Article 14	Article L. 511-4	Modalités de la mission de service public liée à la politique d'installation assurée par les chambres d'agriculture	décret
Article 15	Article L. 312-1	Conditions d'élaboration et de révision du schéma directeur régional des exploitations agricoles	Décret en Conseil d'Etat
Article 15	Article L. 331-2-1	Conditions fixées par voie réglementaire de capacité d'expérience	décret existant
Article 15	Article L. 331-3	modalités de publicité de toutes les demandes d'autorisation d'exploiter déposées au titre de l'article L. 331-2	décret
Article 16	Article L. 722-5	Modalités de calcul de l'activité minimale d'assujettissement	décret
Article 16	Article L. 722-5-1	Fixe la surface minimum d'assujettissement nationale et coefficient d'équivalence	arrêté Ministre de l'Agriculture
Article 19	Article L. 231-1-1	Modalités de publication des résultats des contrôles officiels en matière de sécurité sanitaire	Décret en conseil d'Etat
Article 20	Article L. 5141-13-1 du code de la santé publique	Modalités de transmission des conventions entre les professionnels mentionnés à l'article L. 5143-2 ou les groupements mentionnés à l'article L. 5143-6 et les entreprises mentionnées à l'article L. 5142-1 aux ordres compétents et délais impartis.	Décret en Conseil d'Etat
Article 20	Article L. 5141-13-2 (III) du code de la santé publique	Seuil au-delà duquel tous les avantages en nature ou en espèces sont rendus publics.	Décret
Article 20	Article L. 5141-13-2 (IV) du code de la santé publique	Conditions d'application de l'article L. 5141-13-2, nature des informations qui doivent être communiquées, notamment l'objet et la date des conventions, les conditions permettant de garantir le secret des affaires, délais et modalités de publication et d'	Décret en Conseil d'Etat
Article 20	Article L. 5141-14-3 du code de la santé publique	Recommandation pour le recours aux antibiotiques	Arrêté des ministres de l'agriculture et de la santé
Article 20	Article L. 5141-14-4 du code de la santé publique	Liste des antibiotiques d'importance critique ne pouvant être vendus à un prix hors taxe supérieur à leur prix d'achat hors taxe augmenté d'un pourcentage défini par décret dans la limite de 15 %	Arrêté des ministres de l'agriculture et de la santé
Article 20	Article L. 5141-14-4 du code de la santé publique	Fixation du pourcentage de marge dans la limite de 15 %	Décret simple
Article 20	L 5141-16 du code de la santé publique (18°)	Décret éventuel	Décret en Conseil d'Etat
Article 20	Article L. 5142-6-1	Liste des qualifications que doivent posséder les personnes qui font l'information par démarchage ou de la prospection pour des médicaments vétérinaires.	Décret
Article 20	Article L. 5142-6-2	Conditions de formation pour satisfaire aux conditions de l'article L. 5142-6-1	Décret
Article 21	Article L. 253-8-1	Mise en place de la phytopharmacovigilance	Décret en Conseil d'Etat

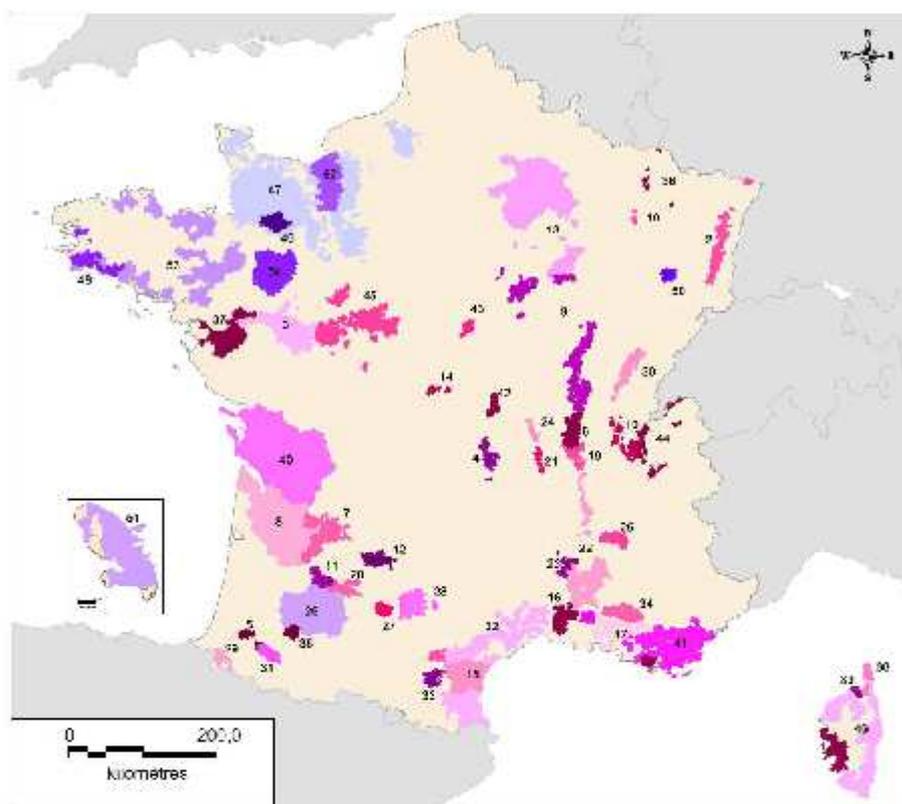
Article 22	Article L. 1313-1 du CSP	Transfert de la compétence à l'Anses en matière d'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et des matières fertilisantes	Décret en Conseil d'Etat modification des articles R 253-1 et R 255-1 du code rural et de la pêche maritime
Article 26	Article L. 800-1	<i>Conditions dans lesquelles les établissements ou organismes mentionnés aux art. L. 811-8, L. 812-3, L. 813-1, L.813-10, L820-2 et L. 830-1 CRPM et L. 152-1 du code forestier, élaborent et mettent en œuvre des projets communs</i>	décret existant
Article 26	Article L. 811-2	Modalités d'utilisation de l'attestation validant les compétences acquises en vue d'une obtention ultérieure du diplôme	décret
Article 26	Article L. 811-6	<i>Définition des conditions d'admission dans les établissements d'enseignement agricole et vétérinaire, du montant des droits de scolarité, et des aides à la mobilité internationale</i>	arrêtés ministériels existants
Article 26	Article L. 813-2	Modalités d'utilisation de l'attestation validant les compétences acquises en vue d'une obtention ultérieure du diplôme	Renvoi au décret de l'art. L. 811-2
Article 27	Article L. 812-8	Nomination du directeur de l'IAVF	Décret
Article 27	Article L. 812-9	Organisation et fonctionnement de l'Institut agronomique et vétérinaire de France	Décret en Conseil d'Etat
Article 29	Article L. 121-2-2 du code forestier	approbation du programme national de la forêt et du bois	Décret avant le 31/12/2020
Article 29	Article L. 122-1 du code forestier	modalités d'élaboration du programme régional de la forêt et du bois (critères, renouvellement, révision, déclinaisons, etc.)	Arrêté du Ministre des forêts
Article 29	Article L. 153-1-2 du code forestier	modalités d'accès aux ressources génétiques forestières ainsi que les conditions d'un partage équitable des avantages découlant de leur utilisation en recherche et développement, conditions d'utilisation des ressources génétiques forestières en recherche	décret en Conseil d'Etat
Article 29	Article L. 153-1-2 du code forestier	liste des essences forestières dont les ressources génétiques sont soumises à des conditions d'utilisation à des fins de recherche et développement et dont le commerce des matériels de reproduction est réglementé	arrêté du ministre chargé de la forêt
Article 29	Article L. 156-4	Modalités de gestion du fonds stratégique de la forêt et du bois et règles d'éligibilité à son financement	Décret
Article 30	Article L. 143-2 du code forestier	Procédure d'autorisation de coupe de végétaux sur les dunes	décret existant R. 143-1 à R. 143-9
Article 30	I de l'article L. 332-7	Contenu minimal du document diagnostic	Décret
Article 30	III de l'article L. 332-7	Modalités de reconnaissance et de retrait d'un GIEEF	Décret
Article 32	Article L. 4424-33-1 du CGCT	Liste des services ou parties de services mis à disposition chargés de l'exercice de la compétence transférée à la collectivité territoriale de Corse dans les domaines de la production et de la multiplication de plants forestiers et autres végétaux	arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre chargé de l'agriculture
Article 32	Article L. 4424-33-1 du CGCT	Transfert définitif des services du ministère de l'agriculture à la collectivité territoriale de Corse	décret en Conseil d'État
Article 32	Article L. 4424-33-1 du CGCT	Modalités de mise en œuvre du transfert des services	décret en Conseil d'État

Article 34	Article L. 181-25	Détermination des compétences, de la composition et des règles de fonctionnement du comité d'orientation stratégique et de développement agricole en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique et à la Réunion	Décret
Article 34	Article L. 511-14	Périodicité, modalités d'élaboration et champ d'application des contrats d'objectifs et de performance établis entre la chambre d'agriculture, l'État, et la collectivité, en Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion	décret
Article 34	Article L. 571-2	Périodicité, modalités d'élaboration et champ d'application des contrats d'objectifs et de performance établis entre la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte, l'État et le Département de Mayotte	décret
Article 35	Article L. 175-7 du code forestier	<i>adoption du programme de la forêt et du bois du Département de Mayotte</i>	<i>arrêté du ministre chargé des forêts</i>

ANNEXE III

CARTES DES APPELLATIONS D'ORIGINE PROTEGEES

vins et autres boissons alcoolisées AOC



INAO – Avril 2012

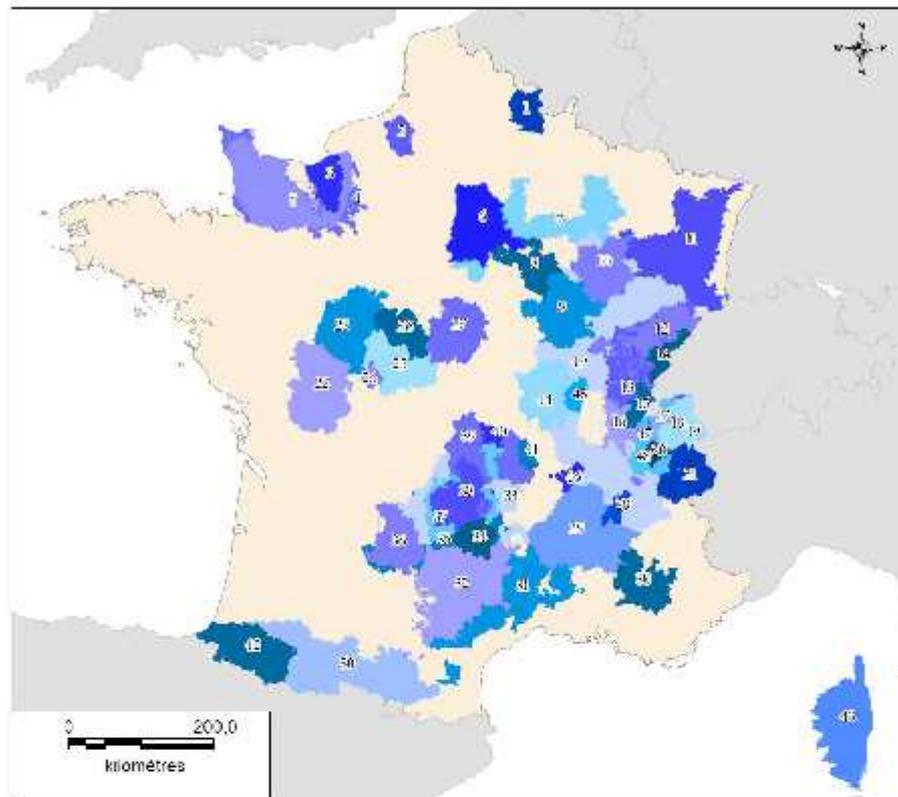
VINS

1	Ajaccio	34	Côtes Rhodaniennes
2	Alsace	25	Diois
3	Anjou	26	Floc de Gascogne
4	Auvergne	27	Fronton
5	Béarn, Madiran, Pacherenc	28	Gaillac
6	Beaujolais	29	Iraultguy
7	Bergerac	30	Jura
8	Bordeaux	31	Juraçon
9	Bourgogne	32	Languedoc
10	Bugey	33	Limoux
11	Buzet	34	Luberon
12	Cahors	35	Madiran
13	Champagne	36	Moselle
14	Châteauneuf	37	Muscadet
15	Corbières	38	Muscad de Cap Corse
16	Coteaux de Nîmes	39	Patrimoine
17	Coteaux d'Aix en Provence	40	Picéau des Charentes
18	Coteaux du Lyonnais	41	Poivre
19	Côtes de Toul	42	Saint-Pourçain
20	Côtes du Brulhois	43	Sancerre
21	Cotes du Forez	44	Savoie
22	Côtes du Rhône	45	Toussain
23	Côtes du Vivarais	46	Vin de Corse

AUTRES BOISSONS ALCOOLISEES

25	Armagnac
47	Calvados et Pommeau de Normandie
40	Cognac
48	Comouaille
49	Domfront
50	Kirsch de Fougerolles
51	Martinique
52	Pays d'Auge
53	Pommeau de Bretagne
54	Pommeau du Maine

AOC et IGP Fromages



INAO – Avril 2012

AOC :

1	Marilles
2	Neufchâtel
3	Livarot
4	Pont-L'Évêque
5	Camembert de Normandie
6	Bife de Melun
7	Bife de Meaux
8	Chaource
9	Epesses
10	Langres
11	Munster
12	Gruyère
13	Morbier
14	Mont d'Or
15	Bleu de Gex
16	Comté
17	Reblochon
18	Abondance
19	Chevroin
20	Tomme des Bauges
21	Beaufort
22	Chabichou du Poitou
23	Saint-Maur-de-Touraine
24	Pouilly-Saint-Pierre
25	Valençay
26	Selles-sur-Cher
27	Chavignol
28	Bleu du Vercors Sassenage
29	Picodon
30	Banon

31	Pélardon
32	Roquefort
33	Bleu d'Auvergne
34	Laguiole
35	Bleu des Causses
36	Rocamadour
37	Cantal
38	Salers
39	Fourme d'Ambert
40	Saint-Nectaire
41	Fourme de Montbrison
42	Ossau-Iraby
43	Brocchu
44	Charolais
45	Mâconnais
46	Rigotte de Condrieu

IGP :

47	Tomme de Savoie
48	Emmental de Savoie
49	Emmental français Est-Central
50	Tomme des Pyrénées



ANNEXE IV
PEINES D'EMPRISONNEMENT PREVUES PAR LA REGLEMENTATION DE LA
POLYNESIE FRANÇAISE

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
Loi du pays n° 2013-12 du 6 mai 2013 réglementant, aux fins de protection en matière de biosécurité, l'introduction, l'importation, l'exportation et le transport interinsulaire des organismes vivants et de leurs produits dérivés		
<p>LP. 59 – A Est puni de six mois d'emprisonnement et de 1 780 000 F CFP d'amende le fait d'introduire, d'importer, d'exporter ou d'effectuer un échange interinsulaire des denrées alimentaires consignées ou retirées de la consommation ou de les transporter sans une autorisation délivrée par un agent ayant la qualité de "vétérinaire officiel" en vertu du paragraphe D de l'article LP. 7.</p> <p>B - Les personnes physiques encourent également les peines complémentaires suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par un tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés et d'utiliser des cartes de paiement ; - la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit ; - l'interdiction pour une durée de cinq ans au plus d'exercer une activité professionnelle 	<p>Article L237- 3</p> <p>I. Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende :</p> <p>1° Le fait d'introduire sur le territoire métropolitain ou en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy ou à Saint-Martin des animaux vivants des produits et sous-produits d'origine animale ou des aliments pour animaux ne répondant pas aux conditions sanitaires ou ayant trait à la protection des animaux prévues à l'article L. 236-1 ;</p> <p>2° Le fait de destiner aux échanges intracommunautaires ou à l'exportation des animaux vivants des produits et sous-produits d'origine animale ou des aliments pour animaux ne répondant pas aux conditions sanitaires ou ayant trait à la protection des animaux prévues à l'article L. 236-2 ;</p> <p>3° Le fait d'introduire sur le</p>	<p>L'infraction couverte par LP 59 est celle prévue au 5° du L. 237-3 : les peines prévues sont donc inférieures.</p>

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
<p>ou sociale dès lors que les facilités que procure cette activité ont été sciemment utilisées pour préparer ou commettre l'infraction. Cette interdiction n'est toutefois pas applicable à l'exercice d'un mandat électif ou de responsabilités syndicales ;</p> <p>- l'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique.</p> <p>C - Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions définies au présent article encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal, les peines prévues par les 2°, 4°, 7°, 8° et 9° de l'article 131-39 du même code.</p>	<p>territoire métropolitain ou en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy ou à Saint-Martin, lorsqu'ils sont originaires ou en provenance de pays non membres de la Communauté européenne, des animaux vivants des produits et sous-produits d'origine animale ou des aliments pour animaux n'ayant pas subi le contrôle vétérinaire prévu à l'article L. 236-4 ;</p> <p>4° Le fait de procéder à des échanges intracommunautaires d'animaux vivants de produits et sous-produits d'origine animale ou d'aliments pour animaux sans être en mesure de présenter aux agents chargés des contrôles prévus à l'article L. 236-5 les registres, certificats ou documents prévus à l'article L. 236-8 ;</p> <p>5° Le fait de ne pas respecter les prescriptions édictées en application de l'article L. 236-9.</p> <p>Les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende lorsque les infractions définies aux précédents alinéas ont entraîné des atteintes graves pour la santé humaine ou animale.</p> <p>II. Les personnes physiques encourent également les peines complémentaires suivantes :</p>	

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
	<p>-l'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par un tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés et d'utiliser des cartes de paiement ;</p> <p>-la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit ;</p> <p>-l'interdiction pour une durée de cinq ans au plus d'exercer une activité professionnelle ou sociale dès lors que les facilités que procure cette activité ont été sciemment utilisées pour préparer ou commettre l'infraction. Cette interdiction n'est toutefois pas applicable à l'exercice d'un mandat électif ou de responsabilités syndicales ;</p> <p>-l'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public, notamment par voie électronique.</p> <p>III. Les personnes morales encourent également les peines complémentaires prévues par les 2°, 4°, 7°, 8° et 9° de l'article 131-39 du code pénal.</p>	
Art. LP. 60. — A - Est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 570 000 F CFP	Art. L. 237-3 du code rural et de la pêche maritime I. Est puni de deux ans	Le 7° de la l'article LP 60 correspondrait au 2° de l'article L. 237-3 du code rural et de la pêche

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
<p>d'amende :</p> <p>1°) le fait d'introduire ou d'importer des articles réglementés prohibés à l'importation et ne faisant pas l'objet de dérogation à cette prohibition ou n'en respectant pas les conditions ;</p> <p>2°) le fait d'importer sur le territoire de la Polynésie française des articles réglementés n'ayant pas subi les contrôles prévus au chapitre II du titre III de la présente loi du pays; (végétaux, produits végétaux, animal, produit animal, terre, déchets, tout organisme ou objet susceptible de porter ou disséminer des organismes nuisibles)</p> <p>3°) le fait de faire circuler des articles réglementés sans respecter les conditions prévues par l'article LP. 52 ;(conditions de transport d'articles réglementés en partance d'une ile reconnu infestée : inspection et traitement phytosanitaire, inspection et traitement vétérinaire, délivrance d'une autorisation de transport)</p> <p>4°) le fait de ne pas respecter les prescriptions édictées en application des articles LP. 40, LP. 44 et LP. 54 et en cas d'urgence ou de non-conformité ; (mesures des agents habilités)</p> <p>5°) le fait d'introduire ou d'importer sur le territoire de la Polynésie française, de détenir sciemment et de transporter les organismes</p>	<p>d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende :</p> <p>1° Le fait d'introduire sur le territoire métropolitain ou en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy ou à Saint-Martin des animaux vivants des produits et sous-produits d'origine animale ou des aliments pour animaux ne répondant pas aux conditions sanitaires ou ayant trait à la protection des animaux prévues à l'article L. 236-1 ;</p> <p>2° Le fait de destiner aux échanges intracommunautaires ou à l'exportation des animaux vivants des produits et sous-produits d'origine animale ou des aliments pour animaux ne répondant pas aux conditions sanitaires ou ayant trait à la protection des animaux prévues à l'article L. 236-2 ;</p> <p>3° Le fait d'introduire sur le territoire métropolitain ou en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy ou à Saint-Martin, lorsqu'ils sont originaires ou en provenance de pays non membres de la Communauté européenne, des animaux vivants des produits et sous-produits d'origine animale ou des aliments pour animaux n'ayant pas subi le contrôle vétérinaire prévu à l'article L. 236-4 ;</p> <p>4° Le fait de procéder à des échanges</p>	<p>maritime. Peine d'emprisonnement inférieure.</p> <p>Plusieurs références possibles dans le code rural et dans le code de l'environnement. Peine toujours inférieure.</p> <p>Avis des ministères concernés à solliciter.</p>

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
<p>nuisibles aux végétaux visés à l'article LP. 22 ou de transporter des organismes nuisibles aux végétaux visés à l'article LP. 48-1°) vers une île non infestée ou faisant l'objet d'un programme de lutte officielle quel que soit le stade de leur évolution ;</p> <p>6°) le fait de ne pas déclarer un organisme vivant introduit ou importé accidentellement dans un engin ou moyen de transport conformément à l'article LP. 43 ;</p> <p>7°) le fait de destiner à l'exportation des animaux, des produits d'origine animale ou des sous-produits animaux ne répondant pas aux conditions zoo sanitaires et de salubrité fixées par l'autorité compétente du pays destinataire citées à l'article LP. 46.</p> <p>B - Lorsque les infractions définies aux alinéas A-1°), 2°) et 7°) ont entraîné des atteintes graves pour la santé humaine ou animale :</p> <p>1°) les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à une amende de 350 000 F CFP à 9 000 000 F CFP ;</p> <p>2°) les personnes physiques encourent également les peines complémentaires suivantes :</p> <p>- l'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par un tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés et d'utiliser des cartes de</p>	<p>intracommunautaires d'animaux vivants de produits et sous-produits d'origine animale ou d'aliments pour animaux sans être en mesure de présenter aux agents chargés des contrôles prévus à l'article L. 236-5 les registres, certificats ou documents prévus à l'article L. 236-8 ;</p> <p>5° Le fait de ne pas respecter les prescriptions édictées en application de l'article L. 236-9.</p> <p>Les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende lorsque les infractions définies aux précédents alinéas ont entraîné des atteintes graves pour la santé humaine ou animale.</p> <p>II. Les personnes physiques encourent également les peines complémentaires suivantes :</p> <p>-l'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par un tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés et d'utiliser des cartes de paiement ;</p> <p>-la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit ;</p> <p>-l'interdiction pour une durée de cinq ans au plus d'exercer une activité professionnelle ou sociale dès lors que les facilités que procure cette activité ont été sciemment utilisées pour préparer ou</p>	

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
<p>paiement ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit ; - l'interdiction pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer une activité professionnelle ou sociale dès lors que les facilités que procure cette activité ont été sciemment utilisées pour préparer ou commettre l'infraction. Cette interdiction n'est toutefois pas applicable à l'exercice d'un mandat électif ou de responsabilités syndicales. <p>C - Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues au A du présent article encourent également la peine complémentaire de l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal pour les personnes physiques.</p> <p>D - Les personnes morales, déclarées pénalement responsables dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, des infractions définies au présent article encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues à l'article 131-38 du code pénal, les peines prévues aux 2°, 4°, 7°, 8° et 9° de l'article 131-39 du même code.</p>	<p>commettre l'infraction. Cette interdiction n'est toutefois pas applicable à l'exercice d'un mandat électif ou de responsabilités syndicales ;</p> <p>-l'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public, notamment par voie électronique.</p> <p>III. Les personnes morales encourent également les peines complémentaires prévues par les 2°, 4°, 7°, 8° et 9° de l'article 131-39 du code pénal.</p> <p>Art. L. 251-20 du code rural et des pêches maritimes</p> <p>I. Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende :</p> <p>1° Le fait d'introduire sur le territoire métropolitain et en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, de détenir sciemment et de transporter les organismes nuisibles visés à l'article L. 251-3, quel que soit le stade de leur évolution ;</p> <p>2° Le fait de faire circuler des végétaux, produits végétaux et autres objets sans respecter les conditions prévues par les dispositions du troisième alinéa ou du quatrième alinéa du I de l'article L. 251-12 ;</p> <p>3° Le fait de ne pas accompagner les végétaux,</p>	

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
	<p>produits végétaux et autres objets mentionnés au I de l'article L. 251-12 d'un passeport phytosanitaire.</p> <p>II. Est puni de six mois d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende :</p> <p>1° Le fait de ne pas respecter les obligations de déclaration ou de communication imposées par l'article L. 201-7 ;</p> <p>2° Le fait de ne pas respecter les prescriptions édictées en application des articles L. 251-8, L. 251-10 et L. 251-14 ordonnées par les agents habilités en vertu de l'article L. 250-2.</p> <p>III. (Supprimé).</p> <p>IV. Les personnes coupables de l'une des infractions prévues au présent article encourent également la peine complémentaire de l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal pour les personnes physiques et par le 9° de l'article 131-39 du même code pour les personnes morales.</p> <p>Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions définies au présent article encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal, la peine prévue par le 9° de l'article 131-39 du même</p>	

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
	<p>code.</p> <p>Article L. 412-1 du code de l'environnement</p> <p>La production, la détention, la cession à titre gratuit ou onéreux, l'utilisation, le transport, l'introduction quelle qu'en soit l'origine, l'importation sous tous régimes douaniers, l'exportation, la réexportation de tout ou partie d'animaux d'espèces non domestiques et de leurs produits ainsi que des végétaux d'espèces non cultivées et de leurs semences ou parties de plantes, dont la liste est fixée par arrêtés conjoints du ministre chargé de l'environnement et, en tant que de besoin, du ou des ministres compétents, s'ils en font la demande, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat.</p> <p>Article L. 415-3 du code de l'environnement</p> <p>Est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende :</p> <p>1° Le fait, en violation des interdictions ou des prescriptions prévues par les dispositions de l'article L. 411-1 et par les règlements ou les décisions individuelles pris en application de l'article L. 411-2 :</p> <p>a) De porter atteinte à la conservation d'espèces animales non domestiques, à l'exception des perturbations intentionnelles ;</p>	

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
	<p>b) De porter atteinte à la conservation d'espèces végétales non cultivées ;</p> <p>c) De porter atteinte à la conservation d'habitats naturels ;</p> <p>d) De détruire, altérer ou dégrader des sites d'intérêt géologique, notamment les cavités souterraines naturelles ou artificielles, ainsi que de prélever, détruire ou dégrader des fossiles, minéraux et concrétions présents sur ces sites.</p> <p>La tentative des délits prévus aux a à d est punie des mêmes peines ;</p> <p>2° Le fait d'introduire volontairement dans le milieu naturel, de transporter, colporter, utiliser, mettre en vente, vendre ou acheter un spécimen d'une espèce animale ou végétale en violation des dispositions de l'article L. 411-3 ou des règlements et des décisions individuelles pris pour son application ;</p> <p>3° Le fait de produire, détenir, céder, utiliser, transporter, introduire, importer, exporter ou réexporter tout ou partie d'animaux ou de végétaux en violation des dispositions de l'article L. 412-1 ou des règlements et des décisions individuelles pris pour son application ;</p> <p>4° Le fait d'être responsable soit d'un établissement d'élevage, de vente, de location ou de transit d'animaux d'espèces non domestiques, soit d'un établissement destiné à la</p>	

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
	<p>présentation au public de spécimens vivants de la faune, sans être titulaire du certificat de capacité prévu à l'article L. 413-2 ;</p> <p>5° Le fait d'ouvrir ou d'exploiter un tel établissement en violation des dispositions de l'article L. 413-3 ou des règlements et des décisions individuelles pris pour son application.</p> <p>L'amende est doublée lorsque les infractions visées aux 1° et 2° sont commises dans le cœur d'un parc national ou dans une réserve naturelle.</p>	
<p>Art. LP. 61. — Est puni d'un emprisonnement de trois ans et d'une amende de 450 000 F CFP le fait :</p> <p>1°) pour une personne d'introduire, importer, exporter ou effectuer un échange interinsulaire de viande provenant d'animaux qu'elle sait morts de maladies transmissibles ;</p> <p>2°) de se rendre coupable d'infraction à l'article LP. 60 s'il est résulté de cette infraction une transmission à d'autres animaux.</p> <p>Les peines peuvent être portées au double du maximum fixé par le présent article :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en cas de récidive, si la condamnation initiale pour infraction remonte à moins d'une année ; - si cette infraction a été commise par un agent habilité ou un officier de police à 	<p>Article L. 228-2 du code rural et de la pêche maritime</p> <p>Est puni d'un emprisonnement de trois ans et d'une amende de 3 750 euros :</p> <p>1° Le fait pour une personne de vendre ou de mettre en vente de la viande provenant d'animaux qu'elle sait morts de maladies classées parmi les dangers sanitaires de première catégorie ou parmi les dangers sanitaires de deuxième catégorie faisant l'objet d'une réglementation quelles qu'elles soient, ou abattus comme atteints de la peste bovine, du charbon, de la morve et de la rage ;</p> <p>2° Le fait de se rendre coupable d'infraction à l'article L. 228-1 s'il est résulté de cette infraction une contagion parmi les autres animaux.</p> <p>Article L228-4 du code rural et de la pêche maritime</p> <p>Si la condamnation pour</p>	<p>Peines d'emprisonnement identiques.</p>

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
quelque titre que ce soit.	infraction prévue aux articles L. 228-1 à L. 228-3 remonte à moins d'une année ou si cette infraction a été commise par des vétérinaires sanitaires, des gardes champêtres, des gardes forestiers, des officiers de police à quelque titre que ce soit, les peines peuvent être portées au double du maximum fixé par lesdits articles.	
Loi du pays n° 2011-1 du 10 janvier 2011 relative à l'agriculture biologique en Polynésie française		
<p>Art. L P. 29 : Est puni d'un emprisonnement de deux ans, sous réserve d'homologation législative, et d'une amende de 4 474 000 F CFP ou de l'une de ces deux peines seulement, le fait :</p> <p>1° De délivrer une mention "agriculture biologique" sans satisfaire aux conditions prévues à l a présente loi du pays et ses textes d'application ;</p> <p>2° De délivrer une mention "agriculture biologique" à un produit qui ne remplit pas les conditions, rappelées à l'article LP. 3 de la présente loi du pays, pour en bénéficier ;</p> <p>3° D'utiliser ou de tenter d'utiliser frauduleusement le signe "agriculture biologique" ;</p> <p>4° D'utiliser un mode de présentation faisant croire ou de nature à faire croire qu'un produit a la qualité de produit</p>	<p>Article L. 115-24 du code de la consommation</p> <p>Est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 37 500 € le fait :</p> <p>1° De délivrer une mention " agriculture biologique " sans satisfaire aux conditions prévues à l'article L. 642-3 du code rural et de la pêche maritime ;</p> <p>2° De délivrer une mention " agriculture biologique " à un produit qui ne remplit pas les conditions, rappelées à l'article L. 641-13 du code rural et de la pêche maritime, pour en bénéficier ;</p> <p>3° D'utiliser ou de tenter d'utiliser frauduleusement le signe " agriculture biologique " ;</p> <p>4° D'utiliser un mode de présentation faisant croire ou de nature à faire croire qu'un produit a la qualité de produit de l'agriculture biologique ;</p> <p>5° De faire croire ou de tenter</p>	Peine d'emprisonnement inférieure à celle prévue par le code de la consommation.

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
<p>de l'agriculture biologique ;</p> <p>5° De faire croire ou de tenter de faire croire qu'un produit ayant la qualité de produit de l'agriculture biologique est garanti par la Polynésie française ou par un organisme public.</p> <p>Le tribunal pourra, en outre, ordonner l'affichage du jugement dans les lieux qu'il désignera et son insertion intégrale ou par extraits dans les journaux qu'il indiquera, le tout aux frais du condamné.</p>	<p>de faire croire qu'un produit ayant la qualité de produit de l'agriculture biologique est garanti par l'Etat ou par un organisme public.</p> <p>Le tribunal pourra, en outre, ordonner l'affichage du jugement dans les lieux qu'il désignera et son insertion intégrale ou par extraits dans les journaux qu'il indiquera, le tout aux frais du condamné.</p>	
<p>Délibération n° 2011-16 APF du 1^{er} février 2001 relative à la protection des animaux domestiques et des animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité</p>		
<p>Art. 10. — Est puni d'une peine de 909.090 F CFP d'amende et, sous réserve d'une homologation par la loi, d'une peine de six mois d'emprisonnement, le fait d'entraver l'exercice des fonctions des vétérinaires et agents habilités en vertu de l'article 8.</p>	<p>Article L. 205-11 du code rural et de la pêche maritime</p> <p>I. Est puni de six mois d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende le fait de faire obstacle ou d'entraver l'exercice des fonctions des agents habilités en vertu des articles L. 205-1, L. 212-13, L. 221-5, L. 231-2, L. 250-2, L. 251-2 et L. 251-14.</p> <p>II. Les personnes coupables de l'une des infractions prévues au présent article encourent également la peine complémentaire de l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal pour les personnes physiques et par le 9° de l'article 131-39 du même code pour les personnes morales.</p>	<p>Peines d'emprisonnement identiques.</p>

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
<p>Art. 12.— Est puni d'une peine de 909.090 F CFP d'amende et, sous réserve d'une homologation par la loi, d'une peine de six mois d'emprisonnement, le fait pour toute personne exploitant un établissement visé à l'article 5 ou détenant des animaux dans des lieux cités à l'article 5 d'exercer ou de laisser exercer sans nécessité des mauvais traitements envers les animaux placés sous sa garde. L'exploitant encourt également la peine complémentaire prévue au 11° de l'article 131-6 du code pénal.</p> <p>Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal des infractions prévues au présent article.</p> <p>Les peines encourues par les personnes morales sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal ; - la fermeture de l'établissement prévue au 4° de l'article 131-39 du code pénal. 	<p>Article L. 215-11 du code rural et de la pêche maritime</p> <p>Est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait pour toute personne exploitant un établissement de vente, de toilettage, de transit, de garde, d'éducation, de dressage ou de présentation au public d'animaux de compagnie, une fourrière, un refuge ou un élevage d'exercer ou de laisser exercer sans nécessité des mauvais traitements envers les animaux placés sous sa garde. L'exploitant encourt également la peine complémentaire prévue au 11° de l'article 131-6 du code pénal.</p> <p>Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions définies au présent article encourtent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal, la peine prévue par le 4° de l'article 131-39 du même code.</p> <p>[L'article L214-3 prévoit qu'il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité.</p> <p>Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les mesures propres à assurer la protection de ces animaux contre les</p>	<p>Peines d'emprisonnement identiques.</p>

Dispositions Polynésie française	Dispositions nationales	Observations
	<p>mauvais traitements ou les utilisations abusives et à leur éviter des souffrances lors des manipulations inhérentes aux diverses techniques d'élevage, de parage, de transport et d'abattage des animaux.</p> <p>Il en est de même pour ce qui concerne les expériences biologiques médicales et scientifiques qui doivent être limitées aux cas de stricte nécessité.]</p>	
<p>Art. 13.— Est puni d'une peine de 909.090 F CFP d'amende (env.7500 euros d'amende) et, sous réserve d'une homologation par la loi, d'une peine de six mois d'emprisonnement, le fait de transporter des animaux sans détenir l'agrément prévu à l'article 7. Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal des infractions prévues au présent article. La peine encourue par les personnes morales est l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal.</p>	<p>Article L.215-13 du code rural et de la pêche maritime</p> <p>Est puni d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait de transporter des animaux sans détenir l'agrément prévu au I de l'article L. 214-12.</p>	<p>Peine d'emprisonnement identique.</p>