

N° 258

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 octobre 2017.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à restaurer la compétitivité de l'agriculture française
et sa place centrale dans l'aménagement du territoire
par l'allègement des charges administratives et fiscales indues
et l'équité des conditions de la concurrence* (n° 150)

PAR M. ARNAUD VIALA

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. ALLÉGER LES CONTRAINTES NORMATIVES ET RÉGLEMENTAIRES	13
<i>Article 1^{er}</i> : Création de l'Observatoire des normes	13
<i>Article 2</i> : Conditions de transposition des actes de l'Union européenne relatifs au secteur agricole par les textes réglementaires	14
<i>Article 3</i> : Document accompagnant les décisions réglementaires d'interdiction d'usage d'une matière active	15
II. RÉGULER ET ENCADRER LES CONTRÔLES	21
<i>Article 4</i> : Limitation du nombre de contrôles des exploitations agricoles et information préalable des exploitants	21
III. FAVORISER L'ÉCOULEMENT LOCAL DES PRODUITS	23
<i>Article 5</i> : Proportion de produits relevant de l'alimentation durable dans les repas servis dans les établissements collectifs	23
IV. MIEUX RÉMUNÉRER L'ACTE DE PRODUCTION	29
<i>Article 6</i> : Conditions de négociation des producteurs avec les transformateurs et les distributeurs	30
<i>Article 7</i> : Prohibition des prix de vente abusivement bas	32
<i>Article 8</i> : Déséquilibre des contrats en cas de rémunération à un prix inférieur au coût de production	34
<i>Article 9</i> : Abus de dépendance économique en cas de rémunération d'un intermédiaire à un prix manifestement trop bas	35
<i>Article 10</i> : Publicité comparative	35
V. REPLACER L'AGRICULTURE AU CŒUR DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	37
<i>Article 11</i> : Possibilité de construction dans les zones de discontinuité d'urbanisation pour l'implantation de bâtiments à usage agricole	37
<i>Article 12</i> : Autorisation dérogatoire de construction de logements pour une activité de tourisme rural	38

<i>Article 13</i> : Décision implicite d'agrément pour l'exploitation des groupements agricoles familiaux.....	39
<i>Article 14</i> : Rapport sur la pérennisation des aides et dispositifs spécifiques à l'agriculture de montagne.....	41
VI. FACILITER LA TRANSMISSION DES EXPLOITATIONS ET CONFORTER NOTRE MODÈLE AGRICOLE PAR L'ALLÈGEMENT DE LA FISCALITÉ	43
<i>Article 15</i> : Droit d'enregistrement et taxe foncière applicables aux apports à un groupement foncier agricole.....	45
<i>Article 16</i> : Abaissement du montant du droit d'enregistrement appliqué aux cessions de parts de groupement foncier agricole et de groupement agricole d'exploitation en commun.....	48
<i>Article 17</i> : Réduction des droits de mutation applicables aux dons de parts de groupement foncier agricoles et de groupement agricole d'exploitation en commun.....	48
<i>Article 18</i> : Réduction du montant de l'impôt de solidarité sur la fortune pour les parts de groupement foncier agricole.....	49
<i>Article 19</i> : Étalement du paiement des droits de mutation par décès des exploitations agricoles, commerces et entreprises dont l'actif net est inférieur à un million d'euros.....	50
VII. DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AUX DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	51
<i>Article 20</i> : Production agricole et artisanale locale entrant dans la composition des menus proposés dans les services de restauration collective.....	51
VIII. PRINCIPE DE PRÉCAUTION	53
<i>Article 21</i> : Nécessité d'assortir toute décision administrative mettant en œuvre le principe de précaution d'une étude à caractère scientifique.....	53
<i>Article 22</i> : Gage.....	54
TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI TEL QUE PROPOSÉ PAR LE RAPPORTEUR	55
TRAVAUX DE LA COMMISSION	65
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	65
II. EXAMEN DES ARTICLES	89
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	123

INTRODUCTION

L'agriculture française sera-t-elle la laissée pour compte des politiques publiques ?

Le président de la Mutualité sociale agricole (MSA), en février dernier, alertait ⁽¹⁾ : en 2016, le nombre d'appels enregistrés sur la plate-forme téléphonique de prévention du suicide, mise en place par la MSA a plus que doublé : 2 664 appels contre 1 219 en 2015. Cette situation critique est également ancienne, si tant est que les statistiques révèlent une réalité qui n'a rien de statistique : *« concernant l'évolution du suicide entre 2007 et 2011, la surmortalité par suicide observée en 2010 a fait suite à deux années où l'on avait également observé un excès de mortalité par suicide dans la population agricole (+ 28 % en 2008, + 22 % en 2009) »* ⁽²⁾

Entre 2000 et 2013, plus de 90 000 exploitations agricoles de moyenne et grande taille ont disparu, soit une baisse de 24 %. Les chiffres convergent pour constater que 20 000 exploitations au moins sont aujourd'hui dans une situation économique critique.

L'INSEE, dans ses publications les plus récentes ⁽³⁾, confirme ce constat plus qu'alarmiste. En 2016, la valeur de la production agricole se réduit nettement : hors subvention sur les produits, elle décroît de 6,6 %. La chute des volumes produits s'accompagne d'une baisse des prix. Les exportations diminuent de 9,7 %, et selon la même source, la valeur de la production végétale baisse fortement en 2016 (– 8,7 %), baisse principalement expliquée par le repli des volumes (– 8,9 %, après un repli de – 3,5 % l'année précédente), du fait des mauvaises récoltes en grandes cultures et en vins. L'évolution des prix est contrastée, en baisse pour les céréales, en hausse pour les fruits et légumes. En revanche, le recul de la production animale (– 4,3 % en valeur) est principalement dû à celui des prix (– 3,4 %), en particulier le prix du lait, ces évolutions

(1) Agrapresse 6 mars 2017, n° 3585.

(2) *« Durant les deux années 2010-2011, on a observé 253 décès par suicide chez les hommes et 43 décès par suicide chez les femmes. La comparaison de la mortalité par suicide des agriculteurs exploitants à celle des hommes du même âge dans la population française montre un excès de suicides de 20 % en 2010, particulièrement marqué dans les classes d'âge de 45 à 54 ans et dans le secteur d'élevage bovins-lait. Pour l'année 2011, seuls les exploitants agricoles âgés de 45 à 54 ans présentaient un excès de mortalité par suicide significativement supérieur à celui de la population générale d'âge similaire. Khireddine-Medouni, Breuillard Bossard, Surveillance de la mortalité par suicide des agriculteurs exploitants. Situation 2010-2011 et évolution 2007-2011. Saint-Maurice : Santé publique France ; 2016.*

(3) Insee première, n° 1656, juillet 2017

dommageables à la viabilité même des exploitations justifient pleinement les dispositions proposées aux articles 6 et 7 de la présente proposition.

Dans le même temps, le recul de l'activité explique que les charges des agriculteurs diminuent, pour tous les principaux postes, notamment la facture énergétique (-7,5 %). Les volumes de pesticides utilisés diminuent également. Cette baisse des charges ne suffit toutefois pas à compenser celle de la rentabilité de la production.

Même si l'INSEE prend le soin de préciser que ces données ne constituent pas une mesure du revenu agricole proprement dit, la conclusion est hélas incontournable : *« par conséquent, la valeur ajoutée de la branche agricole recule nettement en 2016. L'emploi agricole continue par ailleurs à décroître. Au total, la valeur ajoutée brute au coût des facteurs par actif se replie de 8,4 % en termes réels »*.

Quant au revenu agricole, il baisse d'une manière catastrophique : -22 % par actif en 2016, selon des données non encore définitives⁽¹⁾. Dans le même ordre d'idées⁽²⁾, on peut rappeler que le minimum retraite s'élève, pour chaque retraité concerné, à :

- 681,20 € pour la durée cotisée en tant qu'exploitant à titre principal, pour son conjoint survivant ou pour les périodes cotisées comme conjoint collaborateur entre 1999 et 2009 ;

- 541,30 € pour la durée cotisée comme conjoint/concubin collaborateur depuis 2009 ou comme aide familial.

Au cours de son audition par votre commission dans le cadre des États généraux de l'alimentation, le 13 septembre dernier, M. François Lucas, président d'honneur de la Coordination rurale, insistait justement sur le caractère inédit de la crise que traverse l'agriculture française, qui atteint désormais de manière globale les structures et la rentabilité même minimale des exploitations, comme si, expliquait-il, une entreprise économique non seulement ne dégagait pas de marge, mais demandait systématiquement à ses employés de contribuer à la renflouer. Aucune activité économique ne peut fonctionner de cette manière. **On s'installe ainsi dans un cycle de travail à perte : depuis quatre ans, les prix payés aux producteurs diminuent, depuis 10 ans les marges baissent de l'ordre de 5 %, ce qui se répercute nécessairement sur les investissements, et même sur la viabilité économique de bien des exploitations.**

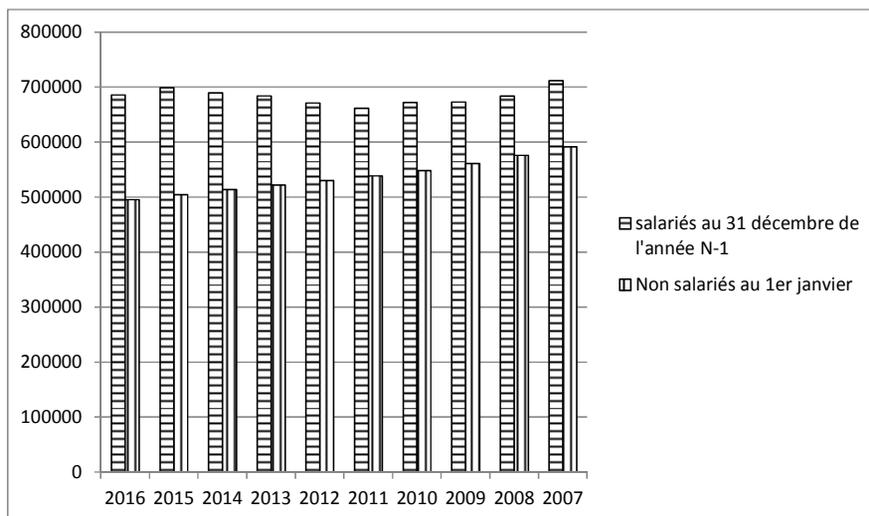
Il ne faut donc, hélas, pas s'étonner ni du nombre de suicides ou encore de bien d'autres situations dramatiques, ni du nombre d'exploitations qui cessent leur activité, faute de repreneurs, ni plus généralement de la baisse des productions.

(1) *La France agricole*, 6 juillet 2017

(2) https://www.la-retraite-en-clair.fr/cid3191232/la-retraite-base-des-exploitants-agricoles.html#le_calcul_des_pensions_de_retraite, site géré par la BNP

Le nombre d'agriculteurs diminue sans cesse : selon le recensement de 2010, le nombre d'exploitants avait diminué de 21 % depuis 2000. Il atteignait pour ce dernier recensement 604 000 chefs d'exploitation. Depuis la baisse se poursuit. La MSA recense 460 000 exploitants (- 1,2 % en 2016) dont un quart de femmes, mais parmi les plus de 50 ans, cette proportion s'élève à 71 %, ce qui témoigne de la part importante des transmissions d'exploitations entre conjoints.

LES ACTIFS AGRICOLES DE 2007 À 2016



Source : MSA

Au total, le secteur agricole emploie aujourd'hui environ 1,2 million de personnes en métropole qui travaillent sur les exploitations professionnelles, et pour la première fois depuis cinq ans, l'emploi salarié baisse dans le secteur (686 000 personnes au quatrième trimestre 2015, 800 000 les trimestres précédents). Les trois-quarts des actifs travaillent sur les moyennes et grandes exploitations.

La structure familiale, et la transmission familiale des exploitations revêtent donc une importance cruciale dans le secteur.

Entre 2000 et 2013, plus de 90 000 exploitations agricoles de moyenne et grande taille ont disparu, soit une baisse de 24 %. Mais, surtout, le ministère constate que : « *l'activité agricole ne repose plus sur l'ensemble des membres de la famille : les femmes d'agriculteurs travaillent de plus en plus en dehors de l'exploitation. Les nouveaux exploitants qui s'installent ne sont plus exclusivement issus du monde agricole.* »

Au final, derrière cet ensemble de données, quelles qu'en soient les sources ou les dates, tout converge pour dresser un même constat : le déclin de l'agriculture est de plus en plus manifeste, ressenti de manière de plus en plus

difficile dans des exploitations de moins en moins nombreuses, la transmission des entreprises est de plus en plus problématique et les conditions de viabilité économique des exploitations sont, au-delà des aléas climatiques, fortement compromises dans bien des secteurs.

Votre Rapporteur estime que la paupérisation du monde agricole, pour être indéniable, n'est cependant pas inéluctable, mais appelle des mesures de redressement significatives et urgentes. Il convient de souligner que toute réflexion politique, législative, et administrative doit intégrer comme base du raisonnement le fait qu'une exploitation agricole est avant tout une entreprise. En particulier, les États généraux de l'alimentation, et surtout le second chantier de ce processus, ne doivent ignorer ni cette réalité, ni les graves difficultés économiques du secteur.

Et pourtant, le précédent gouvernement n'a pas pris les mesures qui s'imposaient. Le Rapporteur spécial de la commission des finances, M. Charles de Courson constatait ainsi en 2016 : « *Le dispositif " agriculteurs en difficulté " Agridiff est destiné aux exploitations endettées, qui, après une analyse technique et économique de leur situation, peuvent bénéficier d'un plan de redressement sur 3 à 5 ans (agréé par le préfet après avis de la commission départementale de l'orientation agricole) avec une prise en charge partielle des frais financiers de leurs prêts d'exploitation, hors prêts fonciers, avec un plafond de 10 000 euros par unité de travail non salarié sur la durée du plan ainsi qu'un suivi technico-économique, le plafond étant alors de 600 euros par exploitation sur trois ans... 500 exploitations en moyenne bénéficient de ce dispositif chaque année (405 en 2015). La dotation d'AgriDiff qui atteignait 4 millions d'euros en 2012 ne s'élève plus qu'à 1,85 million d'euros en 2017 en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit un niveau identique à ceux de 2015 et 2016.*

Le Rapporteur spécial regrette, qu'après plusieurs années de baisse ou de stagnation, ce dispositif particulièrement utile pour les agriculteurs en difficulté fasse l'objet d'une simple reconduction au plus bas de ses moyens. » ⁽¹⁾.

Les chiffres du ministère de l'agriculture ⁽²⁾ confirment une baisse globale des subventions : les subventions nationales d'exploitation passent, de 2015 à 2016, de 8 455 millions d'euros à 8 178 millions d'euros, selon le compte provisoire présenté le 6 juillet 2017 à la commission des comptes de l'agriculture de la Nation.

Les aides européennes, en revanche, augmentent fortement : en 2016, les aides de marché et les aides aux revenus agricoles (premier pilier, allègements de charges fiscales et sociales, soutien aux filières et au marché) augmentent de 10 %, à 11,735 milliards €. Cette évolution provient de la hausse des paiements du

(1) N° 4125, annexe 4

(2) <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/comptenational2017bspca.pdf>

premier pilier liée au calendrier des versements, de la hausse des aides consécutives aux crises de 2015 et 2016 et de la hausse des allègements de charges fiscales, sociales et financières⁽¹⁾. Les indemnités versées au titre des calamités agricoles ont en effet atteint un niveau élevé en 2016, en lien avec la poursuite de l'indemnisation des dégâts causés par la sécheresse de 2015 (100 millions versés en 2016). Elles ne parviennent cependant pas à compenser les effets de la crise laitière, en dépit de mesures de soutien exceptionnelles.

Dans ce contexte, l'annonce, le 27 juillet dernier, de la décision ministérielle de transfert à hauteur de 4,2 % des montants des crédits du pilier I de la PAC (politique agricole commune) vers le pilier II" ne peut que susciter des réactions négatives, notamment des producteurs « bio ».

L'année dernière, le Rapporteur pour avis de votre commission, même s'il soutenait le gouvernement, concluait cependant son rapport pour la loi de finances pour 2017 de la façon suivante : « *Votre rapporteur souhaite néanmoins souligner la nécessité de mobiliser fortement d'autres ressources dans la visée des grandes ambitions que nous pouvons nourrir pour l'agriculture française, à l'échelle nationale, européenne et mondiale.*

Trois leviers d'action réservent des marges de manœuvre importantes. Premièrement, le développement des énergies renouvelables d'origine agricole. Nous avons un retard considérable sur d'autres pays européens. Aider à le combler relève en grande partie, sinon de ce ministère, du moins de l'ensemble du Gouvernement. Deuxièmement, la réduction des charges de production agricole. Qu'il s'agisse des pratiques ou des intrants, de l'investissement mutualisé ou non, les marges de progrès ici aussi sont considérables. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt précitée a donné le cap et les outils, mais les réponses appartiennent principalement aux professionnels eux-mêmes. Troisièmement enfin, le coût de notre système agricole lui-même. Qu'il s'agisse de ce ministère ou des organisations agricoles, tous les coûts de fonctionnement méritent d'être interrogés face à l'objectif de compétitivité assigné à notre agriculture.

Enfin, indépendamment de ces remarques, votre rapporteur tient à relever la quasi-concomitance du Brexit et de l'échéance de la PAC. Au regard des positions historiques de la Grande-Bretagne sur la PAC, au regard des graves crises engendrées par des réformes européennes mal négociées, au regard de l'hostilité manifeste et de plus en plus partagée à la conclusion de nouveaux traités commerciaux, l'année 2017 offre l'occasion, unique, de mener une réflexion complètement renouvelée sur l'agriculture que nous voulons pour la France et pour l'Europe à partir de 2020. »⁽²⁾

(1) Commission des comptes de l'agriculture, AGRESTE, séance du 6 juillet 2017 : <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/comptes2017concourssbspca.pdf>

(2) M. Jean Pierre Le Roch, n° 412, tome II

C'est bien à une telle réflexion que la présente proposition de loi entend contribuer, sans épuiser les sujets qui aboutissent à une situation à ce point dégradée. L'empilement des normes, les exigences déclaratives et les contrôles qui en résultent, les profonds déséquilibres des relations économiques entre les producteurs et les distributeurs, la faiblesse des marges, les difficultés de transmission d'entreprises familiales sont autant de facteurs qui expliquent cette situation.

C'est dans l'optique d'un allègement de ces contraintes que s'inscrivent les dispositifs de la présente proposition de loi. Partant de ce bilan, particulièrement critique, ils visent à la fois à l'allègement des contraintes, notamment ses articles premier à 4, au plan général comme en matière d'urbanisme (articles 11 et 12), à l'amélioration des conditions de contrôle des exploitations, à un meilleur partage de la valeur entre exploitants, transformateurs et distributeur, à l'incitation fiscale (articles 14 à 18), à la transmission des exploitations, et à l'amélioration de la qualité des repas servis dans la restauration collective (articles 5 et 20).

À titre d'illustration de la complexité croissante des normes en vigueur, et de la corrélation qu'elle entretient avec la diminution du nombre d'agriculteurs, on peut reprendre le constat, déjà ancien, dressé par la Cour des comptes, de la sur-administration, engendrée par la sur-réglementation du secteur :

« L'effectif du ministère de l'agriculture n'a suivi ni la décroissance sensible du nombre des agriculteurs (la population active agricole est passée de 1,9 million en 1980 à 0,9 million en 2005), ni la diminution de la part du secteur agro-alimentaire dans l'économie (2 % du PIB en 2005 contre 4,2 % en 1980). Il s'est au contraire accru de 6,5 % si on prend en compte les emplois budgétaires du seul ministère et il a doublé si on intègre dans le calcul les agents des opérateurs du secteur agricole (18 480 en 1980 et 35 646 en 2006 selon les éléments sur les effectifs gérés communiqués par le ministère). Pour une part, ce décalage est lié à l'évolution des conditions d'exercice des missions (effets de la politique agricole commune, mutations de l'enseignement agricole) et à la survenue de plusieurs crises sanitaires majeures au cours de la période. Dans le même temps, toutefois, les missions relatives à la gestion de l'espace ont fortement régressé, de manière cohérente avec les nouvelles responsabilités dévolues aux collectivités territoriales du fait de la décentralisation et de la montée en puissance de l'approche environnementale pour les questions d'aménagement de l'espace. »⁽¹⁾.

Ce constat ne s'efface pas si on l'actualise : il y a actuellement 30 530 emplois administratifs autorisés par la loi de finances 2017 relevant de la mission agriculture, contre 31 022 l'année précédente, 31 035 pour 2015, 31 000 pour 2014. La comparaison entre cette très lente diminution des effectifs et

(1) Cour des Comptes, Rapport thématique sur l'évolution des effectifs de l'État entre 1980 et 2008, décembre 2009

la décroissance de l'activité et du nombre d'exploitations met en évidence le poids de la réglementation à appliquer et des contrôles au sein du secteur.

Votre Rapporteur n'entend nullement suspecter l'implication professionnelle des fonctionnaires concernés, mais considère que le ministère de l'agriculture doit profondément transformer ses approches d'intervention. L'objectif est aujourd'hui d'apporter un véritable soutien économique et qualitatif aux filières de production et non d'entraver leur développement par une multiplication de contrôles tatillons sur la base de règles souvent confuses, que d'ailleurs nos principaux concurrents, comme l'Espagne, interprètent de façon beaucoup plus souple, voir laxiste.

Il faut donc remédier à cet excessif encadrement des activités, qui traduit le poids de la réglementation administrative. Même si cette cause n'est pas à elle seule explicative de la situation dégradée du secteur agricole, donc de la fragilité économique d'un nombre croissant d'exploitations et de toutes les détresses humaines qu'elle engendre, il convient d'agir d'une manière urgente.

En outre, le présent travail repose sur le constat à la fois simple et terriblement menacé que notre pays doit se poser la question de l'aménagement de son territoire et de l'occupation aussi homogène que possible de ses espaces et que l'avenir de notre territoire rural passe d'abord et avant tout par une agriculture forte et dynamique. Alors que le monde rural n'a jamais rassemblé autant d'atouts en termes d'attractivité et de ressources (qualité de vie, équipements et services de meilleure qualité, desserte numérique en cours de déploiement...), jamais son avenir n'a été davantage hypothéqué par la perte de vitesse de son agriculture. La France de 2017 doit pouvoir asseoir son aménagement sur des territoires ruraux forts et ces derniers dépendent d'abord et avant tout des agriculteurs. Rendre à notre agriculture sa dimension économique, lui permettre de se développer dans le respect des modèles qui ont façonné la ferme France et faciliter la transmission des exploitations sont des impératifs qui ne peuvent plus attendre.

La présente proposition comporte un ensemble cohérent de dispositions relatives à l'assouplissement des normes et des contrôles, notamment en matière d'urbanisme, au partage de la valeur, au développement de l'agriculture « *bio* », à l'aménagement de la fiscalité pour permettre une meilleure transmission des exploitations familiales. Seule, une action cohérente, portant sur la multiplicité des causes permettra un redressement d'une situation qui doit conduire les pouvoirs publics non à un attentisme désabusé, mais à un volontarisme efficace.

I. ALLÉGER LES CONTRAINTES NORMATIVES ET RÉGLEMENTAIRES

Article 1^{er}

Création de l'Observatoire des normes

Dans une circulaire du 26 juillet 2017, le Premier ministre a imposé que toute nouvelle norme réglementaire soit accompagnée de la suppression corrélative de deux normes existantes, dans le même champ ministériel et dans le cadre d'une même politique publique. Si la suppression s'avère impossible, l'introduction d'une norme nouvelle devra à tout le moins entraîner la simplification de deux normes dans le même secteur.

Cette exigence est assortie, par le même texte, d'une condition de fond encore plus exigeante : les suppressions doivent être d'un niveau qualitatif équivalent à celui de la norme créée. La circulaire prévoit un contrôle systématique du respect de ces prescriptions.

Même si elle ne s'adresse, sous cette forme, qu'aux ministres, et si elle ne vaut pas pour les textes d'application d'une loi nouvelle, cette prescription, de portée générale, inspirée de ce qui prévaut désormais comme une règle absolue en Angleterre, mérite d'être largement reprise, et réaffirmée s'agissant du secteur agricole.

L'objet de l'article 1^{er} est donc d'étendre à l'agriculture de telles prescriptions, en les transposant dans un cadre juridique adapté. Il crée à cet effet un Observatoire des normes et vise à la mise en place de guichets uniques, interlocuteurs des chefs d'exploitation.

Votre Rapporteur, pour mieux préciser les missions de l'Observatoire, vous propose en conséquence d'améliorer le texte afin :

- de mieux centrer le mécanisme sur la mise en place de guichets uniques ;
- de prévoir que l'Observatoire peut être saisi, par le Président de chaque commission parlementaire, d'une question touchant à l'agriculture. Il peut s'agir non seulement de votre commission, de celle du développement durable, mais également, par exemple, des commissions des finances, ou des affaires sociales ;
- de supprimer la référence au contenu des saisines de l'Observatoire au profit d'un dispositif plus performant tenant à la procédure de saisine ;
- de prévoir que l'Observatoire publie un rapport annuel et non simplement un bilan comme l'indiquait seulement le texte initial.

Article 2

Conditions de transposition des actes de l'Union européenne relatifs au secteur agricole par les textes réglementaires

Cet article s'inscrit également dans le sens de la circulaire du Premier ministre du 26 juillet 2017, en tant qu'elle prohibe nettement la « surtransposition » des directives européennes : *« Toute mesure allant au-delà des exigences minimales de la directive est en principe proscrite. Les dérogations à ce principe, qui peuvent résulter de choix politiques, supposent la présentation d'un dossier explicitant et justifiant la mesure qui sera soumise à l'arbitrage de mon cabinet. Ce travail ne doit pas porter sur le seul flux de transpositions mais également sur le stock. Une mission d'inspection aura prochainement en charge un travail inédit d'inventaire. Toutes les surtranspositions identifiées dans vos champs ministériels et qui n'auront pu être justifiées feront l'objet d'un réaligement sur le niveau de contrainte exigé par l'Union européenne. »*

En termes d'opportunité, une règle limitant les extensions de normes, au-delà des nécessaires transpositions, s'impose. Dans la mesure, où comme pour l'article précédent, il s'agit de mettre en œuvre une norme par ailleurs prévue par une directive du Premier ministre, et où, s'agissant de procédures pour lesquelles la transposition résulte d'une obligation constitutionnelle⁽¹⁾, il paraît difficile d'assortir la transposition de conditions suspensives fixées par la loi. Votre Rapporteur vous propose donc de regrouper cet article avec le précédent et de retenir ainsi une rédaction mieux adaptée aux principes de la transposition du droit européen que celle initialement proposée.

(1) Conseil constitutionnel 27 juillet 2006 : *« Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 88-1 de la Constitution : " La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences " ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle ;*

considérant qu'il appartient par suite au Conseil constitutionnel, saisi dans les conditions prévues par l'article 61 de la Constitution d'une loi ayant pour objet de transposer en droit interne une directive communautaire, de veiller au respect de cette exigence ; que, toutefois, le contrôle qu'il exerce à cet effet est soumis à une double limite ;

considérant, en premier lieu, que la transposition d'une directive ne saurait aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti ; considérant, en second lieu, que, devant statuer avant la promulgation de la loi dans le délai prévu par l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel ne peut saisir la Cour de justice des Communautés européennes de la question préjudicielle prévue par l'article 234 du traité instituant la Communauté européenne ; qu'il ne saurait en conséquence déclarer non conforme à l'article 88-1 de la Constitution qu'une disposition législative manifestement incompatible avec la directive qu'elle a pour objet de transposer »

Article 3

Document accompagnant les décisions réglementaires d'interdiction d'usage d'une matière active

Dans le but d'une meilleure information des agriculteurs et de la prise en compte des contraintes inhérentes à la production agricole, cet article vise à subordonner la suppression des matières actives, ou la modification du processus de production, lorsqu'elles interviennent par voie réglementaire, à la parution d'un document indiquant clairement une technique de substitution. Il précise également qu'une analyse concurrentielle doit être menée, notamment en analysant la position des autres pays de l'Union, afin de ne pas accentuer les distorsions de concurrence.

Selon la directive 91/414/CEE, la « Communauté européenne » établit une liste de molécules dont l'emploi dans les préparations phytopharmaceutiques est autorisé dans les divers États membres. Les fabricants soumettent leurs produits à l'Agence Européenne de Sécurité Alimentaire (EFSA), qui les évalue avec l'aide d'un État membre. Une molécule dont l'inscription a été refusée ne peut plus être utilisée dans l'ensemble de l'Union Européenne.

Mais si cette réglementation a apparemment le mérite de la clarté, elle ne prend en compte ni les exigences nationales qui peuvent s'y surajouter, quitte à créer des écarts significatifs entre les conditions de production dans États membres, c'est-à-dire entre ceux qui continuent de fait à autoriser l'usage d'un produit et ceux qui l'interdisent, ni la nécessité d'assortir toute procédure d'un volet consistant à apprécier les incidences de celle-ci sur les conditions de production.

L'exemple actuel du glyphosate démontre à l'évidence la nécessité d'une réelle sécurisation en la matière.

Un cas emblématique : le glyphosate, ou la persistance de divergences.

Le glyphosate est une substance active autorisée en Europe et très largement utilisée en France, en tant qu'herbicide, à la fois par les professionnels (tonnage annuel compris entre 5 157 tonnes et un peu plus de 7 421 tonnes entre 2008 et 2014), mais aussi par les jardiniers amateurs (tonnage annuel compris entre 1 264 et 2 055 tonnes entre 2008 et 2014).

Le 10 mars 2015, le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC), placé auprès de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), a publié un rapport concluant que cette substance devait désormais être classée cancérigène probable pour l'homme (classement 2A du CIRC). Des associations ont alors demandé le retrait du glyphosate, retrait actuellement réclamé, y compris au moyen d'une initiative citoyenne au niveau européen.

En novembre 2015, après une évaluation des risques de plusieurs mois, l'agence européenne pour la sécurité des aliments (Efsa) concluait pour sa part que le glyphosate ne présente pas de risque cancérigène, et qu'il ne répond pas à la définition d'un perturbateur endocrinien. Mais l'Efsa avait remarqué que les signes d'activité endocrine ne pouvaient pas être complètement écartés. Ce rapport, à son tour, a été l'objet d'une polémique. Le 8 juin 2017, l'EFSA faisait paraître un communiqué précisant ses méthodes, accusées par certains de reprendre la position des fabricants de produits désherbants sur le sujet.

Le 12 février 2016 l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), qui avait été saisie par les ministères en charge de la Consommation, de la Santé, du Travail, de l'Écologie et de l'Agriculture, ainsi que par des associations de consommateurs afin d'évaluer les conclusions du CIRC pour ce qui concerne les propriétés cancérigènes de la substance conclut que le niveau de preuve de cancérigénicité chez l'animal et chez l'homme est considéré comme relativement limité et ne permet pas de conclure à un classement 1A ou 1B (cancérigène avéré ou présumé pour l'être humain) dans le cadre de l'application des critères du règlement européen de 2008 et qu'au vu du niveau de preuve limité, la classification en catégorie 2 (substances suspectées d'être cancérigènes) peut se discuter, sans que l'Agence ne puisse se prononcer en l'absence d'une analyse détaillée de l'ensemble des études.

Le maintien du glyphosate en tant que substance active phytopharmaceutique fait actuellement l'objet, au niveau européen, d'une procédure de renouvellement décennal. Le 30 juin 2016, la Commission avait autorisé un renouvellement pour 18 mois ; le 16 mai 2017, elle entamait un processus de renouvellement des autorisations pour 10 ans. Le Parlement européen a débattu de la question le 13 juin dernier. Le vote final devrait se tenir les 5 ou 6 octobre, en toute hypothèse avant le 31 décembre 2017.

Par ailleurs, compte tenu des éléments soulevés par l'EFSA sur la tallowamine, l'ANSES, le 1^{er} juillet 2016 a procédé au retrait de 126 autorisations de mise sur le marché de produits associant glyphosate et tallowamine.

En outre, en application de la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015, la vente en libre-service, en général, de produits phytosanitaires aux amateurs n'est plus autorisée depuis le 1er janvier 2017. Dans un communiqué paru le 4 janvier 2017, le ministère de l'Environnement a rappelé que la mesure, qui inclut donc les produits à base de glyphosate, a été prise dans l'objectif de « *garantir la délivrance d'un conseil adapté* », et sont donc fournis sur demande dans les jardinerie et dans les magasins de la grande distribution, accompagnés d'une recommandation personnalisée.

En septembre dernier, poursuivant ses travaux, l'EFSA a publié un état des lieux des connaissances du glyphosate, qui conclut que ce pesticide n'est pas un perturbateur endocrinien. Elle estime que le niveau de preuve n'est pas suffisant pour lui attribuer une telle qualification : « *Sur la toxicologie des mammifères, on a conclu que le glyphosate n'a pas de propriétés perturbatrices endocriniennes en fonction de l'information disponible. Aucune preuve n'a été trouvée dans les études écotoxicologiques qui contredisent cette conclusion* », estime l'Efsa. La Commission européenne propose donc un renouvellement de 10 ans de l'autorisation de mise sur le marché.

L'EFSA ne s'est pas basée sur le dernier état, provisoire, de la définition européenne votée en juillet dernier. Elle a utilisé les critères intermédiaires fixés il y a plusieurs années en attendant la définition officielle. Le débat se reporte donc sur le niveau de preuve.

Le 4 juillet 2017, les représentants des États membres ont en effet adopté une définition qui inclut les perturbateurs présumés, et les substances pour lesquelles une action perturbatrice endocrinienne est "plausible". Le glyphosate pourrait-il avoir sa place dans l'une ou l'autre de ces catégories ? La France a publié mi-juillet une liste de produits commerciaux qui pourraient être susceptibles de contenir des substances perturbatrices endocriniennes.

Dans un environnement aussi incertain, comment ne pas mesurer les incidences de tels débats sur le terrain, alors que Nicolas Hulot a pris, le 30 août dernier, position pour le retrait du glyphosate ?

L'institut IPSOS estime que la France pourrait perdre plusieurs milliards d'euros en cas d'interdiction du glyphosate, dû à une baisse de rendement et donc un retrait des exportations, notamment pour les céréales (1,06 Md€) et le vin (0,90 Md€). Le non-renouvellement aurait également un impact direct sur les agriculteurs. 73 % des agriculteurs estiment que le retrait aurait un impact sur l'organisation du travail de leur exploitation et 72 % estiment que la rentabilité économique serait impactée.

Un retrait du marché représenterait, estime l'IPSOS, une hausse des coûts de production pour la majorité des utilisateurs de glyphosate, pouvant aller jusqu'à 22 % en viticulture et 26 % pour les grandes cultures ; cela engendrerait également une perte de rentabilité pouvant aller jusqu'à 33 % pour les exploitations céréalières et 20 % pour les exploitations viticoles.

Cet exemple, alors que la communauté scientifique, dont on ne peut pas dire que les conclusions quant à la dangerosité sont fermement établies ni unanimes, et dont les travaux ne sont pas exempts de répercussions purement polémiques, montre à l'évidence que le monde agricole doit être, dans toute la mesure du possible, mis à l'abri de telles hésitations. Le retrait d'un produit ne

doit intervenir qu'en fonction de certitudes, et en évitant une application nationale unilatérale, qui créerait d'incontestables conséquences néfastes pour la concurrence. Le doute qui plane depuis 2015, nuit gravement aux exploitants comme aux industriels : doivent-ils anticiper le mouvement, attendre ; s'adapter, certes, mais s'adapter à quoi et à quel horizon ?

La limitation plus générale de l'usage de produits phytosanitaires, qui a donc une incidence sur la commercialisation du glyphosate, si elle se fait dans un cadre désormais légal, entend par ailleurs répondre plus largement à des exigences environnementales. L'article 125-1 de la loi du 8 août 2016 en établit le cadre actuel (art. L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime : « *L'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes et de semences traitées avec ces produits est interdite à compter du 1er septembre 2018* »).

La loi prévoit également que des dérogations pourront être accordées jusqu'au 1er juillet 2020 sur la base d'un bilan établi par l'ANSES qui compare les bénéfices et les risques liés aux usages de ces produits avec ceux de produits de substitution ou de méthodes alternatives. La loi dispose que ce bilan porte sur les impacts sur l'environnement, notamment sur les pollinisateurs, sur la santé publique et sur l'activité agricole.

Dans ce contexte, l'ANSES a été saisie en mars 2016 par le ministère de l'agriculture afin de réaliser une évaluation mettant en balance les risques et les bénéfices des préparations phytopharmaceutiques à base de néonicotinoïdes et de leurs alternatives chimiques et non chimiques. L'ANSES a publié, le 21 mars dernier, une méthodologie, validée sur une étude de cas portant sur les alternatives pour des parasites de la vigne.

Cette démarche doit être encouragée : le retrait d'un produit ne saurait se faire sans que soient au moins explorées les voies d'une alternative par utilisation de techniques ou de produits de substitution.

D'autres exemples, plus anciens, et qui ne témoignent pas des mêmes doutes scientifiques que ceux qui concernent le glyphosate, justifient tout autant la nécessité de la recherche de produits de substitution.

Ainsi l'interdiction de l'arsénite de sodium, par décision ministérielle du 20 novembre 2001, répondait au classement de cette substance comme agent cancérigène, tant au niveau national qu'europpéen⁽¹⁾. Aucun substitut efficace n'a à ce jour été trouvé, mais chacun s'accorde à constater l'impossibilité de continuer à utiliser ce produit dont la dangerosité est avérée. La production viticole subit donc les effets d'un retrait sans substitution.

(1) *XIVe législature, Rapport n° 2976 : Les maladies de la vigne et du bois, par Catherine Quéré et Jean-Marie Sermier, députés, juillet 2015, p. 46*

L'interdiction des produits à base de fipronil, *Régent* et *Gaucho*, décidée la 24 avril 2004 par le ministre de l'agriculture, même si elle a alors été annulée, pour un manquement procédural, par le Conseil d'État le 4 avril 2005, a été reprise, et au demeurant limitée⁽¹⁾. Ici encore, les incidences du retrait pour la production n'ont pas été suffisamment prises en compte. S'agissant de ces produits, une nouvelle décision du 12 juillet 2004 a été validée par le Conseil d'État, lequel s'est en particulier appuyé sur la consultation du comité d'étude sur la toxicité et souligné alors la nécessité juridique de ce retrait.

Ainsi, votre Rapporteur conclut que toute interdiction ou retrait d'autorisation doit être effectuée avec une assise scientifique incontestable et dans un cadre juridique contraignant. Au-delà de la nécessité de ne retirer un produit que si la certitude de sa dangerosité pour l'exploitant ou le consommateur est avérée, ces exemples témoignent en effet de la forte perturbation sur les conditions de la production agricole qu'induit non seulement le retrait d'un produit, mais aussi le seul risque de retrait.

Il faut donc que ces incidences soient prises en compte dans le cadre d'une approche globale, qui ne se contente pas d'interdire – quelle que soit la cause de l'interdiction – mais aussi, alors, de substituer un produit par un autre. L'intérêt de cette recherche d'un produit de substitution à un produit interdit est indéniable, puisque tout retrait, et même tout risque de retrait peuvent avoir des répercussions graves sur les conditions économiques des exploitations, souvent à court terme.

Le but du présent article est de généraliser ces démarches, ce qui apparaît indispensable pour éviter que des secteurs entiers de la production agricole soient confrontés à de brusques changements, à des baisses de rendement, voire à des cessations d'activité. Votre Rapporteur s'interroge cependant sur la meilleure manière d'y parvenir, et donc sur la pertinence des modalités à mettre en œuvre pour éviter les incidences négatives du retrait d'un produit et les risques de distorsion de concurrence qu'il entraîne. Il entend donc répondre aux objections que la rédaction initiale pourrait soulever.

Quel que soit le bien-fondé de l'objectif poursuivi par cet article, il faut admettre que proposer un processus qui interfère directement avec la procédure réglementaire ne relève pas *stricto sensu* du domaine de la loi : subordonner la prise d'un décret ou de tout autre acte du pouvoir réglementaire à l'existence d'une « notice », formellement, il faudrait d'ailleurs plutôt faire référence à un « document », prévoyant la substitution, dans la chaîne de production, d'un produit par un autre paraît, au plan juridique, trop systématique. Le pouvoir réglementaire ne peut ainsi, d'une manière générale, être contraint par la loi. Ce caractère systématique mérite donc d'être estompé. Le dispositif ne paraît pas pouvoir, juridiquement, conditionner dans tous les cas un retrait qui, par exemple,

(1) Dans un avis rendu le 29 mars 2005, le Conseil d'État conclut : « Il peut donc être légalement procédé en France à l'enrobage de semences avec des produits à base de fipronil ou d'imidaclopride sans autorisation de mise sur le marché, sous réserve que les semences ainsi enrobées soient exportées vers des pays où ces produits sont autorisés. »

s'imposerait du fait d'une réglementation européenne ou dont le risque sanitaire est avéré.

Nombre d'interdictions, quels que soient les jugements en opportunité qu'on y attache, n'auraient pas pu intervenir si une voie de substitution avait dû au préalable être prévue, d'autant que cette voie serait nécessairement soumise à une expérimentation. Or, certains produits s'avèrent effectivement soit nocifs pour la santé, soit pour l'environnement, soit pour la consommation, ce qui peut en justifier le retrait, dès lors que leur dangerosité est démontrée.

Cet article, dans la rédaction résultant de la proposition de loi initiale, présenterait en outre l'inconvénient de ralentir ou de faire obstacle à la transposition de directives en matière sanitaire ou environnementale. Exiger qu'un produit de substitution soit systématiquement trouvé avant le retrait, exposerait donc la France à des risques au niveau européen.

Conscient des difficultés que soulèverait une disposition trop automatique, votre Rapporteur n'entend pas pour autant abandonner la nécessité de retenir le fait que les incidences du retrait d'un produit doivent être évaluées et que soient recherchées toutes les possibilités de produits de substitution. Il vous propose donc une rédaction qui évite les difficultés d'un dispositif trop rigide, tout en permettant le développement d'alternatives pour les producteurs.

II. RÉGULER ET ENCADRER LES CONTRÔLES

Article 4

Limitation du nombre de contrôles des exploitations agricoles et information préalable des exploitants

Le présent article introduit un article additionnel à la section 3 du chapitre I^{er} du titre préliminaire du livre II du code rural et de la pêche maritime, visant à limiter le nombre de contrôles des exploitations agricoles et à prévoir une information préalable et un droit de réponse des exploitants contrôlés.

Il vise les contrôles relevant des titres Ier, II et IV du titre préliminaire du livre II du code rural et de la pêche maritime, c'est-à-dire les contrôles résultant des missions de police administrative, réalisés sous la responsabilité de l'autorité administrative (généralement le préfet de département). Ces contrôles ont essentiellement pour objet de veiller au respect de la réglementation, nationale comme européenne. Ils ont donc une fonction dissuasive à la fraude et incitative au respect des règles. Ils ont également une fonction répressive, lorsque des infractions sont relevées, et garantissent ainsi une concurrence loyale entre toutes les exploitations de même nature, toutes devant être soumises au respect des mêmes règles. Certains de ces contrôles requièrent un déplacement systématique dans les exploitations : ainsi, le paiement de certaines subventions à l'investissement impose une visite sur place pour attester de la réalité de l'investissement (alors même que des justificatifs, comme des factures, existent).

Ces contrôles de police administrative sont distincts des contrôles qui conditionnent le paiement des aides PAC, prévus au chapitre V du livre VI du code rural et de la pêche maritime, lesquels sont de la responsabilité de l'« organisme payeur » agréé par les autorités nationales, l'agence de services et de paiement en France.

À ces deux grandes catégories de contrôle s'ajoutent également les contrôles relevant de la police judiciaire, diligentés sous l'autorité du procureur de la République, et qui ont pour objet de rechercher des infractions aux dispositions sanctionnées par le code pénal.

Au total, les contrôles effectués sur les exploitations agricoles sont aujourd'hui nombreux, souvent inopinés, et mal vécus par les exploitants, qui ne peuvent s'y préparer suffisamment. Tout contrôle est source d'inquiétude, et ce d'autant plus que le préavis est court et la fréquence importante : le fait que plusieurs contrôles se succèdent de façon rapprochée est inévitablement mal ressenti. En outre, dans la mesure où de nombreux agriculteurs perçoivent la réglementation comme trop abondante et trop instable, la crainte de n'être pas en conformité est grande et l'agriculteur, même de bonne foi et de bonne volonté, redoute d'être pris en défaut.

À cet égard, votre Rapporteur, comme nombre d'acteurs de terrain, souhaite vivement qu'un **droit à l'erreur** soit reconnu, en dehors naturellement du secteur sanitaire. Il convient à cet égard d'éviter que de simples erreurs comptables ou déclaratives n'entraînent pas des conséquences hors de proportion, dès lors que l'exploitant est de bonne foi. Nombre des interlocuteurs de votre Rapporteur ont justement insisté sur cette nécessité d'une meilleure compréhension administrative : un tableau mal rempli n'est pas une présomption de fraude. Ceci rejoint la réflexion sur la nécessité de simplifier les normes.

Enfin, les agriculteurs expriment une incompréhension encore plus importante lorsque les suites données à un contrôle leur paraissent excessives au regard des non-conformités constatées, dont ils ne contestent pourtant pas la réalité. Notamment, la sanction financière consécutive à une non-conformité partielle peut avoir des répercussions très lourdes.

C'est pourquoi, votre Rapporteur a souhaité modifier la procédure de contrôle sur trois aspects :

– en prévoyant que les contrôles administratifs prévus par le code rural et de la pêche maritime ne pourront avoir lieu qu'une fois par an au maximum, de manière à permettre aux exploitants de les appréhender sereinement ;

– en organisant une information des exploitants contrôlés quinze jours avant le déroulement du contrôle. Cette durée paraît la plus pertinente : elle permet aux exploitants de se préparer au mieux à un tel contrôle, sans pour autant leur donner l'opportunité de masquer un éventuel défaut, voire une fraude dans leur exploitation ;

– en garantissant le respect du principe du contradictoire : les conclusions du contrôle devront être notifiées au contrôlé dans un délai de quinze jours ouvrables après la fin des opérations de contrôle, de manière à lui offrir un droit de réponse. En cas de désaccord sur les conclusions entre l'exploitation contrôlée et l'organisme de contrôle, une médiation devra être organisée. Le paiement des aides éventuellement liées aux éléments contrôlés ne pourra être suspendu pendant cette période.

Il semble toutefois plus pertinent de placer cet article nouveau à la fin de la section 2 du chapitre I^{er} du livre II du code rural et de la pêche maritime, présentant les dispositions communes relatives aux responsabilités de l'État dans la surveillance, la prévention, la lutte contre les dangers sanitaires, plutôt qu'à la fin de la section 3, présentant les responsabilités des personnes autres que l'État.

III. FAVORISER L'ÉCOULEMENT LOCAL DES PRODUITS

Article 5

Proportion de produits relevant de l'alimentation durable dans les repas servis dans les établissements collectifs

Le premier alinéa de l'article L 230-5 du code rural et des pêches maritimes est relatif à l'obligation faite aux responsables de services publics de restauration collective de mettre à la consommation des produits de qualité nutritionnelle et de privilégier les produits de saison.

73 000 structures de restauration collective, publiques ou privées, distribuent environ 3,5 milliards de repas par an, ce qui représente un montant chiffre d'affaires d'environ 18 milliards d'euros annuels, et 300 000 emplois dans les principaux secteurs suivants :

– l'enseignement (restauration scolaire et universitaire) qui à lui seul représente 33 % de cette activité ;

– la santé et le médico-social (restauration hospitalière, maisons de retraite...) mais il faut savoir qu'un hôpital dispose d'une enveloppe d'1,60 euro par repas, et que ce poste ne représente guère que 0,7 % des dépenses hospitalières ;

– le travail (restauration d'entreprises et d'administrations) ;

– les autres collectivités (centre de vacances, armées, établissements pénitentiaires...).

La restauration collective dans le secteur public constitue ainsi un puissant levier permettant d'orienter la consommation vers des produits de qualité ou de privilégier des circuits courts de distribution.

L'article L.230-5 du code rural et des pêches maritimes ne comporte toutefois qu'un système incitatif quant à la traçabilité et la qualité des produits fournis : *« les gestionnaires, publics et privés, des services de restauration scolaire et universitaire ainsi que des services de restauration des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans, des établissements de santé, des établissements sociaux et médico-sociaux et des établissements pénitentiaires sont tenus de respecter des règles, déterminées par décret, relatives à la qualité nutritionnelle des repas qu'ils proposent et de privilégier, lors du choix des produits entrant dans la composition de ces repas, les produits de saison. Les règles relatives à la qualité nutritionnelle des repas sont publiées sous la forme d'une charte affichée dans les services concernés ».*

S'agissant des produits entrant dans la composition des menus collectifs, l'incitation à privilégier les produits frais ne paraît donc pas suffisamment appuyée. Le présent article, sans remettre en cause ni les destinataires du dispositif, ni l'attention apportée à la qualité nutritionnelle des repas ⁽¹⁾, renforce donc l'obligation de proposer des produits de saison. Ceux-ci, aux termes du présent article, devront désormais **représenter 20 % des produits servis, ce taux étant applicable à compter du 1^{er} janvier 2020, et 40 % à compter du 1^{er} janvier 2022, et, alors, 20 % devront être des produits « bio »**

Le périmètre retenu ne peut, à ce stade qu'être le secteur public, pour s'étendre, par effet d'entraînement à la restauration d'entreprise.

Le dispositif ainsi délimité s'inscrit dans une série de mesures notamment législatives ou de tentatives inabouties, partielles et parfois confuses, même si leur diversité témoigne d'une volonté continue et partagée d'imposer, dans la restauration collective relevant de services publics, une proportion de produits alimentaires de qualité, appréciée par leur provenance et leurs conditions d'élaboration et de traçabilité. Cette volonté, qu'il convient de concrétiser par un texte opératoire, est notamment à l'œuvre dans les textes et initiatives suivants :

• la circulaire du 2 mai 2008 relative à l'exemplarité de l'État en matière d'utilisation de produits issus de l'agriculture biologique dans la restauration collective était pourtant explicite : *« En 2006, l'agriculture biologique ne représentait que 2 % de la surface agricole utile. Pourtant, le marché des produits issus de l'agriculture biologique progressait rapidement de 10 % par an en moyenne entre 1999 et 2006. Le “ Grenelle de l'environnement ” a ainsi retenu un objectif de 6 % de la surface agricole utile en agriculture biologique en 2012.*

« Le Gouvernement souhaite encourager la consommation de produits issus de l'agriculture biologique. Je vous demande donc d'inciter les services de restauration des administrations de l'État et des établissements publics placés sous votre tutelle à utiliser régulièrement des denrées issues de l'agriculture biologique, que ce soit pour la restauration collective ou pour les besoins des réceptions officielles.

« Cette orientation s'inscrit dans la stratégie nationale de développement durable qui prévoit que l'État s'applique à lui-même la démarche de développement durable qu'il entend promouvoir auprès des collectivités territoriales, des particuliers et des entreprises.

« L'objectif, pour l'année 2010, est d'introduire 15 % de denrées issues de l'agriculture biologique dans les menus et d'atteindre 20 % en 2012. »

(1) Le décret du 7 août 2017, art. D. 230-25 du code rural et de la pêche maritime prévoit les obligations suivantes : *« Afin d'atteindre l'objectif d'équilibre nutritionnel des repas servis par les services de restauration scolaire et par les services de restauration universitaire traditionnelle, sont requis, conformément à l'article L. 230-5. »*

• l'article 48 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement affiche ce même objectif ambitieux : *« L'État se donne pour objectifs [...] e) de recourir, pour l'approvisionnement de ses services de restauration collective, à des produits biologiques pour une part représentant 15 % des commandes en 2010 et 20 % en 2012 ainsi que, pour une part identique, à des produits saisonniers, des produits à faible impact environnemental eu égard à leurs conditions de production et de distribution, des produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine ou des produits issus d'exploitations engagées dans une démarche de certification environnementale »*. Force est cependant d'observer que l'objectif n'a pas de portée impérative.

Force est surtout de constater qu'en 2017, cet objectif n'est toujours pas atteint, ce qui doit naturellement conduire le législateur à envisager des mesures plus opérationnelles. En 2011, la fondation Nicolas Hulot mène un constat désabusé sur l'application de la circulaire : *« Aujourd'hui, moins de 0,45 % des repas en restauration collective intègrent des produits biologiques et à peine 1,5 % en restauration scolaire. Ces faibles avancées sont directement liées à la faiblesse historique de l'offre en produits de qualité et en particulier des produits biologiques. En 2009, les surfaces consacrées à l'agriculture bio ne représentent en effet que 3 % de la surface agricole utile française »*, tout en soulignant nombre d'initiatives locales réussies.

La loi du 27 juillet 2010 se contente également de légiférer par objectif, en introduisant un article L. 230-4 dans le code rural et de la pêche maritime, ainsi rédigé :

« Pour agir sur la qualité gustative et nutritionnelle des produits agricoles et alimentaires et leur consommation, l'État incite les opérateurs du secteur agroalimentaire à mettre en œuvre des accords collectifs par famille de produits.

« Ces accords ont pour but de permettre une évolution favorable de la qualité nutritionnelle des denrées, tout en prenant en compte leur qualité gustative ainsi que leurs conditions de production et de commercialisation. Ils fixent des objectifs à atteindre en matière de qualité nutritionnelle, conformément aux orientations définies dans le cadre du programme national relatif à la nutrition et à la santé prévu à l'article L. 3231-1 du code de la santé publique, et en matière de promotion des modes de production, de transformation et de distribution durables des produits agricoles et agroalimentaires.

« Les modalités d'élaboration et de mise en œuvre de ces accords ainsi que la définition des engagements collectifs sur lesquels ils doivent obligatoirement porter, leurs modalités de suivi par l'observatoire de l'alimentation et les conditions de mesure de leur impact sur l'offre alimentaire sont fixées par décret en Conseil d'État. »

Cette incitation demeure, elle aussi, dénuée de force opératoire.

Au plan plus général, même si elle ne vise pas explicitement la restauration collective, la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt fait de la proximité territoriale de la production un objectif de la politique agricole et alimentaire. Les projets alimentaires territoriaux permettent de structurer des systèmes alimentaires pour favoriser l'approvisionnement local.

Le guide « *Mangeons local dans les cantines* », publié le 3 décembre 2014 par le ministère de l'agriculture, débute ainsi : « *Il faut renforcer la présence des produits locaux dans la restauration collective. Le Président de la République a fixé un objectif : 40 % de produits de qualité, biologiques et locaux, dans la restauration collective, un engagement rappelé par le Premier ministre lors de la dernière Conférence environnementale qui a souhaité en faire un des enjeux d'une administration exemplaire.* »

Mais on le voit, l'« objectif » n'est toujours pas concrétisé.

Enfin, au titre de la réglementation existante, votre Rapporteur relève l'article 30 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, qui valorise les possibilités de recourir aux produits de l'alimentation durable, qui prévoit que « *la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale* »

Le rapport parlementaire n° 2942 « *Et si on mangeait local...* » adopté en juillet 2015 par votre Commission à la suite d'une mission d'information sur les circuits courts et la relocalisation des filières agroalimentaires, présenté par Mme Brigitte Allain, préconisait notamment la mise en place d'un projet alimentaire d'établissement et l'introduction dès 2016 dans la restauration publique d'un seuil minimal de 20 % de produits issus de l'agriculture durable ou de produits locaux, pour atteindre 40 %, dont 20 % de bio en 2020, la création d'une prime à la conversion pour les restaurants collectifs engagés dans la démarche, la formation des cuisiniers d'établissement à cette nouvelle approche du produit et l'affichage de l'origine des produits.

Faisant suite à cette mission, sous la précédente législature, la proposition de loi n° 3355 prenait acte, de façon explicite du retard pris par la France en matière de diffusion des produits issus de l'agriculture biologique, et prévoyait qu'« *à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la promulgation de ce texte, l'État ainsi que les collectivités territoriales et leurs groupements servent dans les restaurants collectifs, dont ils ont la charge, 20 % de produits entrant dans la composition des repas servis, relevant de l'alimentation durable c'est-à-dire produits de saison ou sous signes d'identification de la qualité et de l'origine, en veillant à la proximité géographique entre les producteurs agricoles, les transformateurs et les consommateurs. Ce taux est fixé à 40 % à compter du 1^{er} janvier 2020, dont 20 % de produits issus de l'agriculture biologique.* »

Ce texte a été modifié, par votre Assemblée, lors du débat du 14 janvier 2016. L'Assemblée avait alors supprimé l'étape intermédiaire de 20 % et étendu le texte aux établissements publics, qu'ils relèvent de l'État ou des collectivités publiques. Le Sénat a précisé les critères des produits concernés et centré le dispositif sur les capacités de production locale, ce qui avait abouti au texte suivant : « *Dans le respect des objectifs de la politique de l'alimentation définie à l'article L. 1, l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics incluent dans la composition des repas servis dans les restaurants collectifs dont ils ont la charge 40 % de produits issus d'approvisionnement en circuits courts ou de proximité, ou répondant à des critères de développement durable, notamment la saisonnalité des produits. En fonction des capacités de production locale, une proportion de produits servis est prioritairement issue d'une identification de la qualité et de l'origine ou sous mentions valorisantes ou découle d'une démarche de certification de conformité des produits, tels que définis à l'article L. 640-2, ou est issue de l'agriculture biologique* ». ⁽¹⁾

Cette proposition a peu de chances d'être à nouveau examinée. Pourtant, la constance des efforts pour aboutir à un texte opératoire ⁽²⁾ mérite d'être poursuivie. Même si le code des marchés publics, la parution de chartes ou de circulaires ne sont pas à négliger, seul un dispositif législatif plus contraignant pourra en effet avoir une incidence concrète. Il convient donc de sortir de la fixation d'objectifs et de mettre en place un dispositif plus opérationnel.

Votre Rapporteur souhaite, à cet égard, la reprise du dispositif initial de la proposition de loi, dont le caractère progressif est de nature à rendre l'objectif enfin opératoire, sans pour autant que son champ d'application ne devienne trop large.

En matière de produits de saison, l'exigence d'une « proximité entre le producteur, le transformateur et le consommateur » peut paraître contraignante dans la mesure où le produit de saison pourrait ne pas se trouver à proximité de

(1) Les signes et mentions définis à l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche maritime sont :

- pour les « signes d'identification de la qualité et de l'origine » :
 - du « label rouge », attestant la qualité supérieure ;
 - de « l'appellation d'origine », « l'indication géographique » et la « spécialité traditionnelle garantie », attestant la qualité liée à l'origine ou à la tradition ;
 - de la mention « agriculture biologique », attestant la qualité environnementale et le respect du bien-être animal ;
- et pour les « mentions valorisantes » :
 - de la mention « montagne » ;
 - du qualificatif « fermier » ou de la mention « produit de la ferme » ou « produit à la ferme » ;
 - de la mention « produit de montagne » ;
 - des termes « produits pays » en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Wallis-et-Futuna ;
 - de la mention « issus d'une exploitation de haute valeur environnementale ».

La référence à l'identification de la qualité et de l'origine des produits dans le texte paraît à votre Rapporteur suffisamment explicite sans qu'il soit nécessaire de mentionner cet article dans le texte.

(2) Voir aussi la censure du dispositif adopté à l'article 192 de la loi « relative à l'égalité et citoyenneté » par la décision n° 2016-745 DC du Conseil constitutionnel du 26 janvier 2017, qui l'a jugé sans lien avec le texte débattu.

l'établissement collectif. Pour autant, la définition des critères retenus par le texte initial de la proposition de loi n° 3355 lui apparaît suffisamment pertinente, sans valoriser à l'excès le critère de la proximité géographique, ce qui, pour être souhaitable, s'avérerait effectivement trop contraignant, mais en retenant soit les produits frais, soit les produits répondant aux critères établis par le code rural et de la pêche maritime.

L'ambiguïté était apparue dans la précédente tentative de vote d'un tel dispositif, quant au fait que la proportion de 20 % se rapportait soit aux 40 % de produits frais, soit à la moitié du total des produits. Votre Rapporteur indique qu'il s'agit bien de cette deuxième donnée, et afin que toute ambiguïté soit levée, vous propose donc une rédaction plus précise.

Votre Rapporteur, en proposant ce dispositif, n'affirme pas pour autant que la recherche systématique de circuits courts est la panacée, mais qu'il devient indispensable désormais d'orienter d'une manière appuyée la commande publique qui est un levier efficace pour développer les écosystèmes locaux, alors qu'aujourd'hui près de 70 % de la viande offerte à la consommation en restauration collective est importée.

IV. MIEUX RÉMUNÉRER L'ACTE DE PRODUCTION

La politique agricole **n'est pas une compétence exclusive de l'Union Européenne**. Aussi est-il faux de penser que les législateurs des États membres ne peuvent pas intervenir en la matière. Une classification générale des compétences a été insérée dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Celles-ci sont divisées en trois catégories : compétences exclusives, compétences partagées et compétences de coordination, d'appui et de complément des actions des États membres.

Dans ce contexte, l'article 4, paragraphe 2, point d) du Traité reconnaît une compétence partagée entre l'Union et les États membres dans le domaine de l'agriculture. Cette avancée a été réalisée contre l'avis général des services juridiques de la Commission européenne, qui considéraient, jusqu'à la promulgation du TFUE ⁽¹⁾ la politique des marchés (premier pilier de la PAC) comme une compétence exclusive de l'Union. Cette mention d'un partage de compétences dans les traités est très importante, car elle permet d'appliquer à la politique agricole commune le principe de subsidiarité, ce qui serait impossible en cas de compétence exclusive.

C'est pourquoi au regard des règles posées par le TFUE, votre Rapporteur estime que relève de la compétence de la loi française une intervention dans des domaines comme la lutte contre les conséquences des positions dominantes, et plus généralement, les mesures de correction des déséquilibres des marchés, en particulier dans la grande distribution.

Il n'y a pas contrariété mais complémentarité entre le droit national et le droit européen. **Il n'y a pas, en la matière, de fatalité.**

Votre Rapporteur insiste également sur le fait que la panoplie juridique nationale est déjà abondante : la référence aux indices pour fixer les prix (article L. 631-24 du code rural et de la pêche maritime) les notions de prix prévisionnel moyen, de déséquilibre significatif (article 442-6 du code de commerce), de prix abusivement bas, sont prévues ou issues de la législation applicable, notamment de la loi n° 2016- 1091 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin II ». De même le rôle de chaque maillon de la filière dans la négociation est pris en compte par la loi n° 2014- 344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, dite loi « Hamon ». Mais le décalage est flagrant entre les potentialités ouvertes par la législation et la réalité, marquée par un déséquilibre flagrant des relations

(1) L'article 39 du TFUE prévoit que « la politique agricole commune a pour but accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre, assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture, de stabiliser les marchés, de garantir la sécurité des approvisionnements, d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs »

commerciales. Faut-il l'illustrer tant les exemples sont connus : en matière d'achat de viande bovine, un acteur représente à lui seul la moitié du marché, sans pour autant qu'il soit en situation juridique d'abus de position dominante. Quatre centrales d'achat représentent 95 % du marché. La simple menace de déréférencement par une enseigne de la grande distribution, comme celle qui a concerné le Roquefort, suffit à déséquilibrer la négociation. La situation des producteurs de lait est à elle seule emblématique de ces déséquilibres, que les dispositifs suivants proposent de corriger.

Ici encore, il ne saurait y avoir, pour votre Rapporteur, de fatalité.

Article 6

Conditions de négociation des producteurs avec les transformateurs et les distributeurs

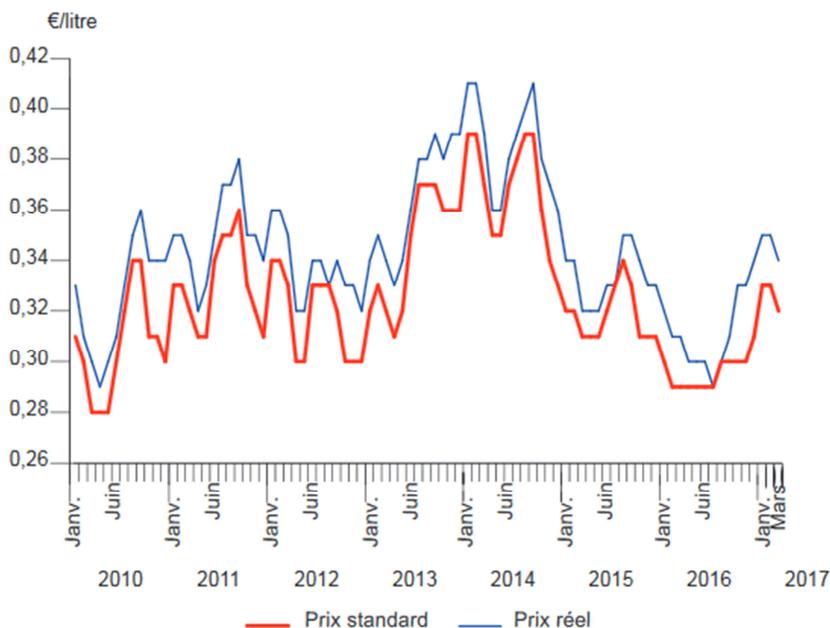
L'article L. 631-24 du code rural et de la pêche maritime régit le contenu des contrats-type entre producteurs et distributeurs de produits agricoles qui *« comportent des clauses relatives à la durée du contrat, aux volumes et aux caractéristiques des produits à livrer, aux modalités de collecte ou de livraison des produits, aux prix ou aux critères et modalités de détermination du prix, aux modalités de paiement, aux règles applicables en cas de force majeure et aux modalités de révision et de résiliation du contrat ou au préavis de rupture. Les critères et modalités de détermination du prix font référence à un ou plusieurs indices publics de coûts de production en agriculture qui reflètent la diversité des conditions et des systèmes de production et à un ou plusieurs indices publics des prix des produits agricoles ou alimentaires. Ces indices peuvent être définis par toute structure leur conférant un caractère public. »*

Son cinquième alinéa dispose : *« Les contrats font référence à un ou plusieurs indices publics du prix de vente des principaux produits fabriqués par l'acheteur. L'évolution de ces indices est communiquée sur une base mensuelle par l'acheteur à l'organisation de producteurs ou à l'association d'organisations de producteurs signataire de l'accord-cadre mentionné au présent I. »*

Les États généraux de l'alimentation ont abondamment montré les limites de ce processus qui **ne garantit pas un revenu satisfaisant au producteur quel que soit le critère que l'on retienne : celui du rapport coût/prix de vente, celui du rapport entre prix de vente par le producteur et prix payé par le consommateur, celui de la stabilité des revenus, celui de la rentabilité globale des exploitations ou plus simplement celui de la rémunération décente du travail.** Il est évident que le déséquilibre des forces entre les acteurs se traduit par un déséquilibre économique des transactions : la grande distribution fait ici souvent figure d'accusée.

Une simple illustration, portant sur l'évolution des prix du lait suffit à montrer les variations et la faiblesse des prix de vente.

ÉVOLUTION DU PRIX DU LAIT



Source : Agreste - Enquête mensuelle laitière SSP/FranceAgriMer

Pour s'attaquer aux sources mêmes de ce déséquilibre, l'article 6 de la présente proposition introduit donc trois modifications consistant à :

- mieux prévoir l'établissement d'indices publics pour fixer les prix des produits
- créer un processus de première phase de négociation entre producteur et transformateur. Ce processus paraît à votre rapporteur totalement conforme aux exigences européennes. En effet, le règlement n° 1184/2006 complété par le règlement de 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole modifié en 2016, vise deux types d'accords qui peuvent échapper à la prohibition d'ententes. Les organisations nationales de marché et les accords nécessaires à la réalisation des objectifs de la PAC, pour lesquels la Commission exige que l'entente démontre « *en quoi celle-ci est nécessaire pour accroître la productivité de l'agriculture et pour assurer un niveau de vie équitable à la population agricole* ». De plus, l'accord ne peut se contenter de satisfaire les objectifs de l'article 39 il doit être le seul moyen d'atteindre lesdits objectifs. La notion de « niveau de vie équitable » est, hélas, ici indéniablement en jeu, et on ne voit pas comment une négociation organisée serait contraire au droit de la concurrence ;

• prévoir que l’opposabilité est subordonnée à la réception des contrats par le « ministère chargé de l’agriculture » - plus exactement, en termes juridiques conviendrait-il de faire référence au ministre chargé de l’agriculture ⁽¹⁾.

Article 7

Prohibition des prix de vente abusivement bas

Le présent article, qui s’inscrit dans la même logique que le précédent, prévoit de renforcer l’interdiction des pratiques de distorsions concurrentielles dans le domaine agricole et alimentaire.

Au-delà des textes de droit commun applicables en matière de respect du droit de la concurrence, qui condamnent l’abus de position dominante et de dépendance économique ⁽²⁾ ou encore, même si ces pratiques sont moins probables, s’agissant des marchés agricoles, les ententes ⁽³⁾, il est nécessaire de prévoir un dispositif spécifique aux prix de vente des productions agricoles, alors même que de telles pratiques abusives ne sont pas en cause.

Le dispositif proposé s’inscrit dans la continuité d’un mouvement entamé depuis plusieurs années, et dépassant largement les clivages politiques.

Ainsi, la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques, a déjà prévu un durcissement des sanctions contre les pratiques abusives des distributeurs, relevant le plafond des amendes de 2 millions d’euros à 5 % de leur chiffre d’affaires.

(1) La Cour de justice dans un arrêt du 10 décembre 1974 définit les organisations de marché comme étant « un ensemble de moyens de droit plaçant sous le contrôle de l’autorité publique la régulation des marchés des produits concernés en vue d’assurer par l’accroissement de la productivité et par un emploi optimum des facteurs de production et notamment, de la main d’œuvre, un niveau de vie équitable, la stabilité des marchés, la sécurité des approvisionnements et des prix raisonnables aux consommateurs ». Ces organisations nationales de marché doivent respecter les objectifs de la PAC, celles-ci se recoupant avec les objectifs définies par l’article 39 du TFUE, il n’apparaît pas à votre rapporteur que le dispositif proposé entrerait dans ce cadre du seul fait de la transmission des contrats

(2) Art. L. 420-2 du code de commerce : « Est prohibée, dans les conditions prévues à l’article L. 420-1, l’exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d’entreprises d’une position dominante sur le marché intérieur ou une partie substantielle de celui-ci. Ces abus peuvent notamment consister en refus de vente, en ventes liées ou en conditions de vente discriminatoires ainsi que dans la rupture de relations commerciales établies, au seul motif que le partenaire refuse de se soumettre à des conditions commerciales injustifiées. Est en outre prohibée, dès lors qu’elle est susceptible d’affecter le fonctionnement ou la structure de la concurrence, l’exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d’entreprises de l’état de dépendance économique dans lequel se trouve à son égard une entreprise cliente ou fournisseur. Ces abus peuvent notamment consister en refus de vente, en ventes liées, en pratiques discriminatoires visées au I de l’article L. 442-6 ou en accords de gamme.»

(3) Art. L. 420-1 du code de commerce : « Sont prohibées même par l’intermédiaire direct ou indirect d’une société du groupe implantée hors de France, lorsqu’elles ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d’empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, les actions concertées, conventions, ententes expresses ou tacites ou coalitions, notamment lorsqu’elles tendent à :
« 1° Limiter l’accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d’autres entreprises ;
« 2° Faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ;
« 3° Limiter ou contrôler la production, les débouchés, les investissements ou le progrès technique ;
« 4° Répartir les marchés ou les sources d’approvisionnement. »

Il apparaît cependant nécessaire de renforcer la lutte contre les prix abusivement bas en agriculture, compte tenu de la situation actuelle du secteur, quelles que soient les productions en cause. Si votre Rapporteur a pris l'exemple du prix du lait à l'article précédent, bien d'autres exemples peuvent illustrer la fluctuation des revenus des agriculteurs.

L'encadrement prévu par le présent article est nécessaire pour mettre fin aux dérives causées par la logique des prix bas. Ainsi que l'affirme Coop de France, « *en adoptant la seule logique du prix le plus bas, les distributeurs ne prennent pas suffisamment en compte les efforts réalisés en matière d'innovation, de R&D, de marketing... en vue de répondre au mieux aux attentes sociétales et environnementales des consommateurs* ».

Le présent article, en conséquence, définit des méthodes d'encadrement des prix de vente afin de lutter contre les pratiques de prix abusivement bas, en donnant un rôle important à l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires.

En effet, il spécifie que le prix de vente au public des produits agricoles ne peut être inférieur au prix déterminé chaque mois par l'Observatoire de la formation des prix et des marges, en fonction d'indicateurs relatifs notamment aux coûts de production et de transformation, sauf lorsque le vendeur obtient de l'Observatoire un certificat attestant du fait que le prix de vente au public est supérieur au prix de revient.

L'article précise les conditions dans lesquelles ce certificat peut être délivré : uniquement après vérification, par l'Observatoire, du respect par le vendeur, le transporteur et le producteur de l'ensemble des obligations légales et réglementaires, notamment en matière sociale et fiscale. Ce nouveau rôle s'inscrit de façon cohérente dans les missions actuelles de l'Observatoire, dont l'article L. 682-1 du code rural et de la pêche maritime précise qu'il « *a pour mission d'éclairer les acteurs économiques et les pouvoirs publics sur la formation des prix et des marges au cours des transactions au sein de la chaîne de commercialisation des produits alimentaires, qu'il s'agisse de produits de l'agriculture, de la pêche ou de l'aquaculture* » mais également qu'il « *étudie les coûts de production au stade de la production agricole, les coûts de transformation et les coûts de distribution dans l'ensemble de la chaîne de commercialisation des produits agricoles. Il examine la répartition de la valeur ajoutée tout au long de la chaîne de commercialisation des produits agricoles* ».

Votre Rapporteur propose toutefois, par rapport au texte initial, plusieurs modifications à la marge :

– spécifier que les prix de vente doivent être déterminés par l'Observatoire des prix et des marges des produits alimentaires non pas chaque semaine, comme envisagé, mais chaque mois, afin de prendre en considération les moyens de cet

organisme, qui ne dispose actuellement que de trois équivalents temps plein, et de garantir ainsi une information fiable et ajustée ;

– spécifier que le prix de vente d'un produit doit être supérieur à son prix de revient et non à son prix d'achat, afin de prendre en compte également les coûts de distribution, liés par exemple au coût de l'immobilier des surfaces commerciales. Seule la prise en compte du coût de revient permet de garantir effectivement l'interdiction de la revente à perte.

Des amendements sont présentés en ce sens par votre Rapporteur.

Article 8

Déséquilibre des contrats en cas de rémunération à un prix inférieur au coût de production

Le présent article vise également à renforcer la lutte contre les pratiques anti-concurrentielles ou restrictives de concurrence. En effet, il instaure une définition – partielle, car limitée au domaine agricole – des contrats devant être considérés comme de nature à entraîner un « déséquilibre significatif » au sens du 2° du I de l'article L. 442-6 du code de commerce, que ce dispositif vient préciser ⁽¹⁾. Ces contrats sont en effet prohibés et la responsabilité de la partie qui souhaite y soumettre l'autre partie est engagée pour le préjudice ainsi causé à cette dernière.

Ainsi, aux termes de l'article 7, les contrats prévoyant la rémunération d'un producteur à un prix inférieur au coût de production du bien concerné par le contrat sont présumés déséquilibrés. Ils sont donc susceptibles d'entraîner la responsabilité de leurs auteurs pour le préjudice causé.

C'est à l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires qu'il revient de fournir des barèmes indicatifs des coûts de production moyens par filière et par département. Il convient de préciser que les barèmes des coûts de production fixés par l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires en fonction des départements et des filières devront être révisés régulièrement, chaque année, de manière à garantir qu'ils prennent bien en considération les éventuelles évolutions des coûts des facteurs de production ou des autres variables. Il n'apparaît cependant pas opportun de fixer ces délais de révision dans le texte lui-même.

Votre Rapporteur souhaite apporter quelques modifications marginales à cet article, de manière à en préciser la rédaction et à en garantir l'effectivité : il semble nécessaire de préciser qu'un contrat prévoyant la rémunération d'un producteur à un prix inférieur au coût de production du bien est présumé

(1) Art. L. 442-1 du code de commerce : « I. - Engage la responsabilité de son auteur et l'oblige à réparer le préjudice causé le fait, par tout producteur, commerçant, industriel ou personne immatriculée au répertoire des métiers :... 2° De soumettre ou de tenter de soumettre un partenaire commercial à des obligations créant un déséquilibre significatif dans les droits et obligations des parties ; ».

« entraîner un déséquilibre significatif », et non pas simplement « déséquilibré ». Il s'agit en effet de respecter les critères fixés par la première phrase du 2° du I de l'article L. 446-2 du code de commerce, précisant que seul un déséquilibre *significatif* est de nature à engager la responsabilité de son auteur pour le préjudice causé.

Article 9

Abus de dépendance économique en cas de rémunération d'un intermédiaire à un prix manifestement trop bas

Le présent article, qui se situe dans la continuité des précédents, prévoit de définir comme constitutif d'un abus de dépendance économique le fait, dans un cycle de production, de rémunérer un intermédiaire à un prix manifestement trop bas pour assurer la pérennité de son entreprise.

Cette formulation, très large, paraît cependant peu applicable en l'état : il ne semble pas en effet incomber au client ou à l'acheteur d'assurer la pérennité de l'entreprise de son fournisseur, celle-ci pouvant être menacée par des facteurs indépendants du coût de transformation par l'intermédiaire, tout comme du prix d'achat du produit.

Une rédaction plus précise peut donc être envisagée, pour atteindre l'objectif fixé : il s'agirait d'indiquer qu'est constitutif d'un abus de dépendance économique le fait, dans un cycle de production, de rémunérer un des intermédiaires à des prix « *manifestement inférieurs aux coûts d'achat et de transformation du produit* ». Cette rédaction semble, au plan de la sécurité juridique, plus précise, en ce qu'elle inclut les coûts de transformation.

Article 10

Publicité comparative

Le présent article vise à encadrer la publicité comparative dans le domaine agricole. En effet, en l'état actuel du droit, sont jugées licites les publicités comparatives :

- qui ne sont pas trompeuses ou de nature à induire en erreur ;
- qui portent sur des biens ou services répondant aux mêmes besoins ou ayant le même objectif ;
- qui comparent objectivement une ou plusieurs caractéristiques essentielles, pertinentes, vérifiables et représentatives de ces biens ou services, dont le prix peut faire partie.

Sont en revanche interdites les publicités comparatives qui :

– tirent indûment profit de la notoriété attachée à une marque ou à un autre signe distinctif ;

– entraînent le discrédit ou le dénigrement des marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens, services, activité ou situation d'un concurrent ;

– engendrent des confusions entre l'annonceur et un concurrent ou entre les marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens ou services de l'annonceur et ceux d'un concurrent ;

– présentent des biens ou des services comme une imitation ou une reproduction d'un bien ou d'un service bénéficiant d'une marque ou d'un nom commercial protégé.

La proposition, a souhaité compléter la liste des pratiques prohibées en mentionnant que, dans le domaine agricole, sont également prohibées les publicités comparatives qui ne portent pas sur des produits ayant des caractéristiques « *strictement identiques* ».

Il semble toutefois nécessaire de préciser la notion de « *caractéristiques strictement identiques* », en visant les « *conditions de production et de qualités nutritionnelles des produits* ». En effet la seule référence aux caractéristiques des produits pourrait, au contraire, viser leur seule présentation ou leur nature. Il est donc souhaitable de viser également les qualités nutritionnelles.

V. REPLACER L'AGRICULTURE AU CŒUR DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Article 11

Possibilité de construction dans les zones de discontinuité d'urbanisation pour l'implantation de bâtiments à usage agricole

Le présent article vise à accroître et à simplifier la mise en œuvre d'une dérogation au principe de construction dans la continuité des zones urbanisées pour les territoires non couverts par une carte communale, un plan local d'urbanisme ou un schéma de cohérence territoriale, et par conséquent soumis au règlement national d'urbanisme⁽¹⁾. Dans ces territoires, dépourvus de document de planification, seules sont autorisées les constructions qui s'inscrivent dans la continuité de zones déjà urbanisées, à quatre exceptions près :

– l'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;

– les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;

– les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;

– les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme et aux dispositions des chapitres I et II

(1) Art. L. 111-5 du code de l'urbanisme : « La construction de bâtiments nouveaux mentionnée au 1° de l'article L. 111-4 et les projets de constructions, aménagements, installations et travaux mentionnés aux 2° et 3° du même article ayant pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole doivent être préalablement soumis pour avis par l'autorité administrative compétente de l'État à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

La délibération mentionnée au 4° de l'article L. 111-4 est soumise pour avis conforme à cette même commission départementale. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission. »

du titre II du livre I^{er} du même code ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.

Le présent article vise à simplifier la mise en œuvre de cette dernière dérogation, en facilitant les autorisations de constructions ou d'installations en dehors des zones urbanisées, lorsque le conseil municipal estime que l'intérêt de la commune le justifie, en particulier pour éviter une diminution de la population communale. En effet, en l'état actuel du droit, la délibération du conseil municipal autorisant ces constructions est soumise à l'avis conforme de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

La proposition de loi initiale avait souhaité faire de cet avis conforme un avis simple, à l'image des avis simples requis, de la part de cette même commission, pour les trois autres possibilités de dérogation. La codification, intervenue par une ordonnance du 23 septembre 2015, a en effet laissé subsister une différence entre l'avis simple et l'avis conforme.

Toutefois, les différentes auditions menées par votre Rapporteur ont conclu à la nécessité de maintenir la garantie que représente l'avis conforme de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers sur de tels projets. La présence de représentants des professions agricoles au sein de la commission paraît en effet de nature à éviter tout risque d'atteinte aux espaces agricoles et forestiers.

Aussi votre Rapporteur suggère-t-il l'abandon de cet article.

Article 12

Autorisation dérogatoire de construction de logements pour une activité de tourisme rural

Le développement du tourisme vert, notamment par la création de gîtes ruraux, apparaît comme une nécessité.

Le présent article vise à faciliter la construction de bâtiments nécessaires à l'exploitation agricole ou au tourisme rural, tout en préservant les terres agricoles et les espaces naturels. En effet, il prévoit que le règlement du plan local d'urbanisme peut, dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, outre les deux cas déjà prévus par le code ⁽¹⁾ autoriser la construction des bâtiments

(1) Art. L 151-11 du code de l'urbanisme : « Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut :

1° Autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ;

2° Désigner, en dehors des secteurs mentionnés à l'article L. 151-13, les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le changement de destination est soumis, en zone agricole, à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, et, en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. »

nécessaires à l'exploitation agricole, ainsi que la construction d'un maximum de logements destinés à une activité de tourisme rural. Ce maximum était fixé à trois dans le texte initial, mais ne pas remettre en cause la réglementation actuelle des chambres d'hôtes et des gîtes ruraux, il convient en fait de faire référence à **deux constructions neuves**.

Des garanties sont toutefois prévues : ces constructions ne pourront être autorisées que « *dès lors qu'elles ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site* ». En outre, elles sont soumises à un avis conforme de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ou, en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages, et des sites. C'est bien un avis conforme qu'il convient ici de maintenir, de manière à ce que la préservation des espaces soit, en toute hypothèse, assurée.

Votre Rapporteur suggère cependant de remplacer, dans le texte initialement déposé, les termes « *changement d'affectation* » par les termes de « *construction ou installation* », pour assurer une cohérence juridique globale du dispositif. Un amendement est déposé en ce sens.

Article 13

Décision implicite d'agrément pour l'exploitation des groupements agricoles familiaux

L'article 323-11 du code rural et de la pêche maritime prévoit que tout groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) doit être agréé et fixe les conditions de cet agrément. Emblématique du repli de l'activité agricole, le nombre de GAEC, considéré sur le long terme a diminué : 41 475 en 2000, 37 205 en 2010. Toutefois, depuis 2015, cette tendance s'inverse, avec l'application du principe de transparence pour les GAEC – les aides PAC sont désormais calculées individuellement et non plus au groupement – et la possibilité de constituer un GAEC entre époux, plus de 8 300 chefs – un effectif plus de six fois supérieur à celui de 2014 –, ont alors basculé d'une EARL vers un GAEC. La formule connaît donc actuellement un regain d'intérêt.

Ceci s'explique également parce que la fonction essentielle du GAEC est d'assurer une transition entre parents et enfants. Avant de cesser leur activité, de nombreux agriculteurs s'associent à un fils devant prendre la suite de l'activité. Il s'agit donc d'une modalité bien adaptée à la transmission, de plus en plus difficile, des exploitations.

La simplification des procédures apparaît indispensable au but même recherché lors de la constitution d'un GAEC familial.

Le présent article prévoit donc que si le GAEC est une structure familiale, c'est-à-dire constitué entre conjoints et/ou descendants, une procédure d'approbation tacite sera applicable en ce qui concerne l'agrément : l'absence de réponse de l'administration vaut alors accord tacite passé un délai de deux mois.

L'article premier de la loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens autorisait : « ... à modifier par ordonnances les dispositions législatives prévoyant que, en l'absence de réponse de l'administration dans un délai que ces dispositions déterminent, la demande est implicitement rejetée, pour disposer que l'absence de réponse vaut décision d'acceptation ou instituer un délai différent. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans le délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance. »

L'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 a donc édicté le code des relations entre l'administration et le public, qui pose le principe d'une décision implicite d'acceptation sauf les cas dans lesquels : « Par dérogation à l'article L. 231-1, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet :

1° Lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle ;

2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ;

3° Si la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ;

4° Dans les cas, précisés par décret en Conseil d'État, où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale, la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public ;

5° Dans les relations entre l'administration et ses agents. »

En dépit donc du mouvement général de simplification que ces textes ont représenté, il apparaît que l'agrément des GAEC ne peut entrer dans les cas d'approbation tacite. Selon l'article L.323-11 du code rural : « Avant de délivrer un agrément, l'autorité administrative vérifie, sur la base des déclarations des intéressés et des informations dont elle dispose, la conformité du groupement aux dispositions du présent chapitre. Elle vérifie, en particulier, la qualité de chef d'exploitation des associés, l'adéquation entre la dimension de l'exploitation commune et le nombre d'associés ainsi que l'effectivité du travail en commun. » La nature de l'agrément, comme toutes ces vérifications n'appellent cependant pas nécessairement le maintien d'une procédure d'approbation explicite : celle-ci

traduit en effet une certaine suspicion quant à la réalité du travail en commun ; il est pourtant aisé de vérifier la réalité de ce critère en cas de doutes.

Cet article poursuit la même logique de simplification que l'article 1^{er} de la présente proposition. Pour les seuls cas où le GAEC concerne les membres d'une même famille, cas dont on peut présumer qu'ils remplissent les critères à vérifier par l'administration, il prévoit, comme désormais dans le droit commun, une procédure implicite d'approbation.

Votre Rapporteur, soucieux cependant d'éviter tout risque d'agrément qui du fait de cette souhaitable évolution ne serait pas suffisamment évalué rappelle que deux décrets n° 2015-215 et 2015-216 du 25 février 2015 sont venus modifier la procédure d'agrément des GAEC. L'article R 223-10 du code rural et de la pêche maritime résultant de leur rédaction dispose que : « *le préfet statue sur les demandes d'agrément, par décision motivée, au plus tard dans les trois mois suivant la réception du dossier de demande complet. Il peut demander préalablement l'avis de la formation spécialisée mentionnée à l'article R. 313-7-1⁽¹⁾* ». La transmission des demandes d'agrément à cette commission est purement facultative.

Si la procédure peut donc, conformément au présent article, être assouplie, il serait cependant souhaitable que soit modifié le décret n° 2015-215, relatif aux conditions et modalités d'agrément des GAEC et portant diverses dispositions d'adaptation réglementaire, pour rendre obligatoire la consultation de la commission, qui permet à l'administration et aux représentants de la profession d'être partie prenante du processus. Dans le même ordre d'idées, votre Rapporteur estime qu'un délai de trois mois est plus adapté au travail administratif d'examen des demandes, qui ne disparaît pas parce que l'agrément devient tacite.

Article 14

Rapport sur la pérennisation des aides et dispositifs spécifiques à l'agriculture de montagne

Le présent article demande au gouvernement un rapport sur la pérennisation des aides et dispositifs spécifiques à l'agriculture de montagne. Ce rapport devra être fourni dans le délai d'un an à compter de la promulgation de la loi. Il apparaît très utile pour dresser un bilan de la situation existante dans les zones de montagne. L'article 18 de la loi n° 95-30 du 9 janvier 1985, relative au développement et à la protection de la montagne, dite « loi montagne », modifié par la récente loi n° 2016-1088 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, prévoit que : « *Dans le cadre de la politique nationale de la montagne, les soutiens spécifiques à l'agriculture de montagne ont pour objectif de compenser les handicaps naturels*

(1) Il s'agit de la formation spécialisée de la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA)

de la montagne. Ces mesures comprennent, d'une part, une aide directe au revenu bénéficiant à tout exploitant agricole en montagne et proportionnée au handicap objectif et permanent qu'il subit et, d'autre part, l'accompagnement apporté aux constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et aux outils de production et de transformation. Les soutiens spécifiques à l'agriculture de montagne sont mis en œuvre dans le cadre d'une approche territoriale garantissant le développement économique, reconnaissant les diverses formes d'organisation collective agricole et pastorale et assurant le maintien d'une population active sur ces territoires ».

En outre, l'article 61 de cette même loi de 2016 prévoit une mesure favorable à la collecte de lait ⁽¹⁾. Le rapport en cause permettra donc de faire le point sur l'ensemble de la question.

(1) « I. Le 1 de l'article 265 bis du code des douanes est complété par un f ainsi rédigé :

« f) Comme carburant à bord des véhicules porteurs de la catégorie N3 dont le poids total autorisé en charge ne dépasse pas 26 tonnes et utilisés pour les besoins d'opérations de collecte du lait dans les exploitations agricoles situées en zone de montagne telle que définie par décret. »

« II. Le 1 du présent article s'applique pour une durée de trois ans dès lors que la Commission européenne a confirmé que cette mesure est compatible avec le 1 de l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. »

VI. FACILITER LA TRANSMISSION DES EXPLOITATIONS ET CONFORTER NOTRE MODÈLE AGRICOLE PAR L'ALLÈGEMENT DE LA FISCALITÉ

L'une des raisons de la perte de compétitivité de l'agriculture française résulte du poids excessif de la fiscalité par rapport aux autres pays européens. Dans un rapport de 2013 ⁽¹⁾ le Ministère de l'agriculture note qu'en partant d'un revenu similaire de 30 K €, il en résulte « *des prélèvements obligatoires différents selon les pays. Le taux de prélèvement varie de 22 % (Pays-Bas) à 47 % (France). En partant d'un revenu de 60 K€, le taux de prélèvements obligatoires varie mais le classement des pays est quasi similaire (par rapport à un revenu de 30 K€. Ces niveaux de prélèvement varient d'environ 28 % (Pays-Bas) à 47 % (France et Allemagne) ».*

Le tableau ci-dessous récapitule ces données, qui contribuent au différentiel de compétitivité entre les agriculteurs français et ceux de pays comparables :

CALCUL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES EN RYTHME DE CROISIÈRE SUR UN REVENU IDENTIQUE DE 60 000 €

	Danemark	France	Allemagne	Pays-Bas
Revenu	60 000 €	60 000 €	60 000 €	60 000 €
Cotisations sociales	-	22 736 €	9 240 €	12 868 €
Cotisation chômage	4 800 €	-	-	-
Impôt sur le revenu	18 580 €	5 612 €	19 338 €	3 801 €
Total des prélèvements obligatoires	23 380 €	28 348 €	28 578 €	16 669 €
Taux de prélèvements obligatoires	38,96 %	47,25 %	47,63 %	27,78 %

Source : *Influence des régimes de fiscalité de l'entreprise agricole sur les structures de production : une analyse comparée dans quatre pays européens : Allemagne, Danemark, France et Pays-Bas, étude financée par le programme 215 du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt. (Étude n°11.08, Août 2012, p. 60)*

Le constat dressé par l'INSEE est accablant ⁽²⁾ : la diminution des charges des agriculteurs, en particulier fiscales, ne suffit pas, à elle seule, à enrayer la chute du revenu agricole, qui atteint des proportions qu'aucune autre partie de la population n'a à supporter. Dans ce contexte il est évident que la profession agricole perd rapidement de son attractivité et qu'il est urgent de lutter contre tous les freins mis à l'installation des jeunes agriculteurs ; objet des articles 15 et suivants de la proposition de loi.

Ils sont complémentaires des dispositions adoptées lors du projet de loi de finances rectificative pour 2015 ⁽³⁾ dont votre Rapporteur rappelle qu'elles visaient

(1) *Influence des régimes de fiscalité de l'entreprise agricole sur les structures de production : une analyse comparée dans quatre pays européens (Allemagne, Danemark, France et Pays-Bas) 22/10/2013. Étude réalisée par CER France - Financement : Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.*

(2) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2525403>

(3) Loi n° 2015-1786 du 26/12/2015, art. 31,32 et 34

à adapter la déduction fiscale pour aléas (DPA), à soutenir l'investissement par l'amortissement accéléré des investissements dans des bâtiments d'élevage regard des obligations de mise en conformité avec la directive Nitrate et la mise en place d'un nouveau régime de micro-bénéfice agricole, en lieu et place du forfait agricole, ce régime est plus simple, avec un abattement favorable de 87 %, plus juste dès lors qu'il tient compte des revenus réellement perçus par les agriculteurs et plus lisible. Cette réforme met ainsi fin à un système dans lequel cohabitaient environ 8 000 forfaits publiés tous les ans, qui n'avaient plus de lien avec la réalité et dont les coûts de gestion étaient disproportionnés. La mise en place de cette réforme est en cours et s'étalera progressivement sur 4 ans.

Dans l'attente d'une réforme globale de la fiscalité agricole, la proposition de loi prévoit donc des mécanismes destinés :

- à faciliter la transmission des exploitations agricoles, en allégeant la fiscalité sur les cessions de parts des groupements fonciers agricoles intervenues entre les membres d'une même famille ainsi que leurs ayants droit familiaux ;
- à alléger la fiscalité appliquée aux parts des groupements fonciers agricoles qui louent leurs biens à des fins d'exploitation agricoles ;
- à alléger la fiscalité appliquée aux cessions entre membres de parts des groupements agricoles d'exploitation en commun.

La présente proposition vise à compléter des dispositifs dont votre Rapporteur reconnaît qu'ils ne sont pas négligeables et dont il convient de rappeler les grandes lignes :

– les biens loués par bail rural à long terme ou par bail cessible hors du cadre familial ouvrent déjà droit à certains avantages fiscaux : une exonération partielle de droits de succession ou de donation lors de leur transmission à titre gratuit et une exonération totale ou partielle d'ISF.

– les parts de Groupements fonciers agricoles (GFA) bénéficient de certains avantages fiscaux si les biens agricoles du groupement font l'objet d'un bail rural à long terme ou d'un bail rural cessible hors du cadre familial.

– les transmissions à titre gratuit des parts de GFA sont partiellement exonérées de droit (75 % de la valeur jusqu'à 101 897 € ; 50 % au-delà) ainsi qu'une exonération totale ou partielle de l'ISF.

Toutefois, la situation actuelle appelle de nouvelles mesures.

Pour en estimer le coût, le tableau ci-dessous fournit des données pertinentes.

**PRINCIPALES DÉPENSES FISCALES RÉSERVÉES AUX EXPLOITATIONS AGRICOLES EN
MATIÈRE DE PATRIMOINE**

Type d'impôt	Objet	Coût estimé de la mesure par an
Impôt de solidarité sur la fortune (ISF)	Exonération partielle des bois et forêts, des sommes déposées sur un compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA), des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de groupement foncier agricole (GFA)	50 millions d'euros en 2013, 2014 et 2015
Droits de mutation à titre gratuit	Exonération partielle de droits de mutation des bois et forêts, des sommes déposées sur un compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA), des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme, des parts de GFA et de la fraction des parts de groupements forestiers ruraux représentative de biens de nature forestière et celle représentative de biens de nature agricole	40 millions d'euros en 2013, 2014 et 2015
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	Exonération de la part communale et intercommunale en faveur des terres agricoles à concurrence de 20 %	170 millions d'euros en 2013 ; 167 millions d'euros en 2014 ; 169 millions d'euros en 2015 ;
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	Dégrevement d'office pour les jeunes agriculteurs	10 millions d'euros en 2013, 2014 et 2015

Source : Annexe II « Évaluation des voies et moyens » au projet de loi de finances pour 2015.

La plupart des mesures analysées ci-après auraient donc un coût très faible, voire négligeable.

Article 15

Droit d'enregistrement et taxe foncière applicables aux apports à un groupement foncier agricole

La première des dispositions fiscales de la présente proposition porte sur les droits d'enregistrement ou la taxe de publicité foncière.

Elle complète les articles 683, 810, 1594 D et 1594 F *quinquies* du code général des impôts dans le but de diminuer les droits d'enregistrement et la taxe foncière acquittés lors des apports à un groupement foncier agricole (GFA).

Le groupement foncier agricole

Le groupement foncier agricole a pour objet soit la création ou la conservation d'une ou de plusieurs exploitations agricoles, soit l'une et l'autre de ces opérations. Il assure ou facilite la gestion des exploitations dont il est propriétaire, notamment en les donnant en location, soit dans les conditions prévues par le statut du fermage et du métayage, soit par bail rural à long terme (Code rural et de la pêche maritime art. L. 322-6).

Le GFA peut avoir deux grands objectifs :

- soit la conservation et l'organisation d'un patrimoine foncier rural ; c'est le GFA familial constitué pour faciliter la transmission des biens ruraux entre les membres d'une même famille jusqu'au quatrième degré ;

- soit répondre à un besoin d'investissement ; ce groupement investisseur réunit les capitaux nécessaires afin de permettre le maintien d'un fermier sur ses terres, l'installation d'un jeune agriculteur sur une exploitation en lui enlevant la charge du financement de l'achat des terres. Ces groupements ne sont toutefois pas autorisés à faire offre au public de titres financiers, aucun texte ne l'y autorise (Code civil, art. 1841).

Le GFA peut exploiter en direct les terres, mais sa vocation est avant tout de les louer et généralement par bail à long terme afin de bénéficier d'avantages fiscaux.

Le but du groupement foncier agricole est différent de celui des groupements agricoles d'exploitation en commun qui visent à faciliter les conditions d'exploitation entre agriculteurs. Dans certains cas, les deux formes de groupement peuvent être utilisées pour une même opération.

Actuellement, l'augmentation du capital social d'un GFA et les apports mobiliers sont soumis à un droit d'enregistrement fixe, prévu à l'article 810 du code général des impôts, d'un montant de 375 euros, porté à 500 euros pour les sociétés dont le capital excède 225 000 euros. Il est proposé d'abaisser ce droit à 250 euros pour les petites sociétés, et à 350 euros pour celles dont le capital est supérieur à 300 000 euros, dès lors que l'apport émane d'un parent ou allié du donateur, jusqu'au quatrième degré inclus⁽¹⁾, ou d'un membre du groupement.

Les 1^o, 3^o et 4^o du I) visent les actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux sont assujettis à une taxe de publicité foncière ou à un droit d'enregistrement au taux prévu à l'article 1594 D.

Cet article prévoit que : *« Sauf dispositions particulières, le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement prévu à l'article 683 est fixé à 3,80 %. Il peut être modifié par les conseils départementaux sans que ces modifications puissent avoir pour effet de le réduire à moins de 1,20 % ou de le relever au-delà de 4,50 %. »*

(1) Art 741 et suivants du code civil : le quatrième degré comprend les petits neveux et nièces, les grands oncles et tantes ainsi que les cousins germains.

Le dispositif de la proposition de loi prévoit, à titre principal, de ramener le taux ordinaire de 3,8 % à 2,5 % et d'en permettre la modulation jusqu'à 0,5 %.

Toutefois, le taux est de 0,7 % lorsque la cession intervient dans les conditions du D de l'article 1594 F *quinquies*, c'est-à-dire :

1° Qu'au jour de l'acquisition les immeubles soient exploités depuis au moins deux ans :

– soit en vertu d'un bail consenti à l'acquéreur personne physique, à son conjoint, à ses ascendants ou aux ascendants de son conjoint ou à la personne morale acquéreur ;

– soit en vertu d'une mise à disposition par le preneur au profit de la personne morale acquéreur ;

2° Que l'acquéreur prenne l'engagement, pour lui et ses ayants cause à titre gratuit, de mettre personnellement en valeur lesdits biens pendant un délai minimal de cinq ans à compter de la date du transfert de la propriété. À défaut d'exécution de cet engagement ou si les biens sont aliénés à titre onéreux en totalité ou en partie dans ce délai de cinq ans, l'acquéreur ou ses ayants cause à titre gratuit sont, sous réserve du cas de force majeure, déchus de plein droit du bénéfice du taux réduit pour les immeubles dont ils cessent l'exploitation ou qui sont aliénés à titre onéreux. Toutefois, l'aliénation du bien acquis consentie à titre onéreux par l'acquéreur à un descendant ou au conjoint de celui-ci n'entraîne pas la déchéance du bénéfice du taux réduit, si le sous-acquéreur s'engage à poursuivre personnellement l'exploitation jusqu'à l'expiration du délai de cinq ans à compter de la date du transfert de propriété initial.

La proposition prévoit de ramener ce taux jusqu'à 0,5 %.

Le 2° du I) modifie l'article 810 du code général des impôts qui porte sur l'enregistrement des apports : « *L'enregistrement des apports donne lieu au paiement d'un droit fixe de 375 € porté à 500 € pour les sociétés ayant un capital d'au moins 225 000 €.* ». Le 2°) du I de l'article 15 ramène ces montants à 250 € pour le droit commun et à 350 € si le capital de la société concernée est supérieur à 300 000 €.

3°) (II) Le dispositif doit en conséquence proposer d'adapter l'article L 322-15 du code rural, aux termes duquel : « *Les actes constatant des apports mobiliers à un groupement foncier agricole, l'augmentation du capital social ou la prorogation d'un groupement foncier agricole sont enregistrés au droit fixe prévu au paragraphe I de l'article 810 du code général des impôts, ci-après reproduit : " I. L'enregistrement des apports donne lieu au paiement d'un droit fixe de 375 euros porté à 500 euros pour les sociétés ayant un capital d'au moins 225 000 euros. " Les apports immobiliers sont assujettis à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement au taux de 0,60 p. 100, dans les conditions prévues à l'article 705 du code général des impôts.* »

Outre le fait qu'il est contraire à l'intelligibilité de la loi de citer un dispositif d'un code reproduit dans un autre code, ou à tout le moins à la logique de la codification, cette rédaction défectueuse méritant à tout le moins d'être revue, il convient de tirer les conséquences, dans le code rural, des modifications proposées.

Article 16

Abaissement du montant du droit d'enregistrement appliqué aux cessions de parts de groupement foncier agricole et de groupement agricole d'exploitation en commun

L'article 730 *bis* du code général des impôts dispose que : « *les cessions de gré à gré de parts de groupements agricoles d'exploitation en commun, d'exploitations agricoles à responsabilité limitée mentionnées au 5° de l'article 8 et de toutes sociétés civiles à objet principalement agricole, même non exploitantes, sont enregistrées au droit fixe de 125 €* ».

La présente proposition modifie cet article afin de réduire le montant du droit d'enregistrement appliqué aux cessions à titre onéreux de parts de groupements fonciers agricoles et de groupements agricoles d'exploitation en commun. Actuellement de 125 euros, le montant du droit sera abaissé à 100 euros, lorsque la cession intervient entre le cédant des parts et un parent ou allié jusqu'au quatrième degré inclus, ou entre membres soit d'un même groupement foncier agricole (GFA), soit d'un même groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC).

Article 17

Réduction des droits de mutation applicables aux dons de parts de groupement foncier agricoles et de groupement agricole d'exploitation en commun

Cet article vise à réduire les droits de mutation auxquels sont soumis les dons de parts de GFA et de GAEC, en modifiant les articles 793 et 793 *bis* du code général des impôts.

Actuellement, les parts des groupements fonciers agricoles sont exonérées des droits de mutation à titre gratuit dont le barème est fixé aux articles 777 et suivants, à concurrence des trois quarts de la valeur nette des biens qu'ils ont donné à bail, sous certaines conditions. L'abattement est ramené à 50 % de cette valeur au-delà de 101 897 euros. Les parts des groupements agricoles d'exploitation en commun ne font pas l'objet d'abattement au titre de ce « régime de faveur ».

Il est proposé de porter l'exonération à la totalité de la valeur des biens donnés à bail jusqu'à 150 000 euros et aux trois-quarts de cette valeur au-delà de ce seuil pour les GFA, lorsque le cédant est un parent ou un allié du donateur

jusqu'au quatrième degré inclus, sous réserve qu'il n'exploite pas les biens du groupement ou d'un membre du groupement. L'exonération ainsi accrue bénéficierait aussi aux dons des parts des groupements agricoles d'exploitation en commun entre membres de celui-ci, dans les mêmes conditions que précédemment.

Article 18

Réduction du montant de l'impôt de solidarité sur la fortune pour les parts de groupement foncier agricole

Il réduit le montant de l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de la détention de parts d'un groupement foncier agricole en modifiant l'article 885 H du code général des impôts. Il va dans le sens de la réforme de l'ISF annoncée par le Gouvernement pour le prochain projet de loi de finances, qui visera à cantonner l'ISF au seul domaine immobilier.

Actuellement, les parts de GFA sont soumises au barème de l'ISF prévu à l'article 885 U du code général des impôts dans les conditions de droit commun sauf lorsque sont réunies les conditions permettant de bénéficier du « régime de faveur » des donations de parts. Sont alors distingués deux cas de figure : les parts considérées comme des biens professionnels au titre de l'article 885 Q ne sont pas prises en compte pour le calcul de l'impôt, tandis que les autres parts, au titre de l'article 885 H, sont exonérées à concurrence de 75 % de leur valeur nette jusqu'à 101 897 euros, et de 50 % au-delà de ce seuil.

Pour que l'exonération au titre des biens professionnels s'applique, il faut d'une part que le bail ait été donné à un détenteur de parts du groupement ou à un membre de sa famille qui exploite les biens dans le cadre de son activité principale, et d'autre part que les parts considérées soient représentatives d'apports immobiliers ou en droits immobiliers.

Aussi, est-il proposé, par le présent article, non seulement d'harmoniser le montant de l'abattement prévu avec les règles posées par les articles 793 et 793 *bis* mais aussi de relever le seuil au-delà duquel cet abattement passerait à 75 % (150 000 €) lorsque le groupement met ses biens à la disposition d'une société agricole, et de supprimer ledit seuil lorsque cette société est détenue par des membres du groupement foncier agricole ou par leur famille afin que l'exonération soit totale, quels que soient le nombre et la valeur des parts.

À l'occasion de la réforme de l'ISF qui devrait intervenir dans la prochaine loi de finances il conviendra de veiller à ce que seuls les locaux d'habitation soient intégrés dans l'ISF mais que l'appareil productif en soit exonéré et que, de ce point de vue l'agriculture ne soit pas moins bien traitée que les autres secteurs économiques.

Article 19

Étalement du paiement des droits de mutation par décès des exploitations agricoles, commerces et entreprises dont l'actif net est inférieur à un million d'euros

L'article 1701 du code général des impôts porte sur les droits des actes et ceux des mutations par décès qui « sont payés avant l'exécution de l'enregistrement, de la publicité foncière ou de la formalité fusionnée, aux taux et quotités réglés par le présent code ». Le dispositif précise que la contestation de ces droits ne dispense pas de leur paiement ou ne permet pas de le différer, l'absence de paiement de la taxe de publicité foncière entraîne le refus de l'enregistrement.

La proposition permettra de faciliter le règlement des successions dont l'actif net est inférieur à un million d'euros, au sein des exploitations agricoles par un dispositif de lissage dans le temps (quinze ans) sous certaines conditions. Ce dispositif tient compte de la faible rentabilité des exploitations agricoles qui sont, dans bien des cas incapables de dégager des profits permettant de faire face au règlement des droits de succession.

VII. DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AUX DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Article 20

Production agricole et artisanale locale entrant dans la composition des menus proposés dans les services de restauration collective

Cet article, très réclamé outre-mer, permet d'adapter la restauration collective aux contraintes locales en privilégiant les productions agricoles locales. Il ne constitue qu'une application du principe posé par l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, aux termes duquel il est possible d'adapter les réglementations au plan local afin de tenir compte « *des caractéristiques et contraintes particulières des régions ultrapériphériques.* » Les régions ultrapériphériques en droit de l'Union que sont la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion, la Guyane française, Saint-Martin et Mayotte en vertu de l'article 355 du traité de fonctionnement de l'Union européenne sont soumises aux traités. Toutefois, l'article 349 leur octroie des aménagements dans certains domaines au regard des spécificités qui leur sont propres. Cet article, reconnaissant les particularités locales de ces départements admet l'application de mesures spécifiques dans certains domaines. Cependant, l'initiative de telles mesures est réservée au Conseil après consultation de la Commission européenne et avis du Parlement européen.

En matière agricole, les territoires ultramarins pourraient également bénéficier d'exemptions générales au principe d'interdiction des pratiques anticoncurrentielles applicables à l'agriculture (article 101 du TFUE), en raison des contraintes particulières du secteur que sont la périssabilité des produits, les aléas climatiques, l'éloignement et la faible superficie, l'insularité. En particulier, afin de renforcer leurs poids économiques face aux distributeurs et transporteurs, les producteurs peuvent se regrouper au sein d'organisation de producteurs, sans qu'il leur soit possible de bénéficier d'une position dominante sur le marché : il n'existe aucune dérogation applicable au secteur agricole en matière d'abus de position dominante.

C'est donc plutôt dans le cadre de l'article 349 du TFUE que l'article 20 trouve sa place.

En matière d'approvisionnement les petits producteurs agricoles pourraient ne pas être en mesure de répondre aux besoins de la restauration collective. Néanmoins, s'il y a quelque difficulté à faire qu'une partie des menus proviennent de production agricole et artisanale locale, cela n'est pas impossible.

Le département de La Réunion a déjà mis en place, en 2011, un plan d'action expérimental sur quatre collèges. Ainsi la restauration scolaire proposait des spécialités locales en menus.

L'article 20 de la proposition ne contraint pas les départements d'outre-mer et les établissements publics à imposer dans la restauration collective qu'une partie des menus proviennent de la production agricole locale, mais leur donne le pouvoir d'agir en ce sens.

VIII. PRINCIPE DE PRÉCAUTION

Article 21

Nécessité d'assortir toute décision administrative mettant en œuvre le principe de précaution d'une étude à caractère scientifique

Ce dispositif prévoit que la mise en œuvre du principe de précaution par une décision administrative doit être accompagnée d'une étude prouvant la nécessité de mettre en œuvre ce principe.

Il convient de rappeler que le principe de précaution n'est pas seulement contenu dans la Charte de l'environnement. Il résulte également clairement de l'article L. 110-1 du code de l'environnement. Selon cet article, de portée générale, la politique environnementale et de biodiversité s'inspire du «... *principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable* ».

Ce principe, issu de l'article 5 de la Charte de l'environnement, vise non seulement à prévenir les atteintes, mais également les atteintes potentielles à l'environnement : la réalisation d'un dommage « *bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques* » doit être prévenue.

La nécessité à la fois de mise en œuvre de ce principe et d'édiction de règles proportionnées et économiquement acceptables permet d'éviter, certaines décisions de suspension d'activité ou de l'utilisation de produits qui résultent d'une appréciation trop extensive ou déséquilibrée du principe ⁽¹⁾. Il reste que sa mise en avant systématique présente bien des aspects bloquants, les autorités administratives étant tenues d'agir en prenant en compte le simple risque. Le contentieux témoigne d'ailleurs d'applications concrètes extrêmement large du principe : délivrance des autorisations d'urbanisme, retrait de produits, même si les substances demeurent autorisées par la réglementation communautaire ⁽²⁾, lieux d'implantation des lignes à haute tension, captage des eaux souterraines, risque pour les abeilles de contamination par le maïs ⁽³⁾, modalités de couverture du stockage des déchets radioactifs ⁽⁴⁾, risques d'inondation, incidences de l'augmentation des débits des cours d'eau pour permettre une compétition sportive sur la protection d'espèces fluviales ⁽⁵⁾, etc.

(1) On peut citer l'exemple des engrais : Conseil d'État société France fert, req. n° 251930

(2) CE 4 février 2004, société Syngenta Agro

(3) CE 9 octobre 2002, Union nationale de l'apiculture française

(4) CE 4 août 2006, Crilan

(5) TA Toulouse, 20 avril 2000, Fédération du Tarn pour la pêche

Le principe de précaution n'est, certes, pas seulement applicable au monde agricole, mais ses répercussions sur celui-ci et notamment sur les conditions de production, sont particulièrement marquées. Les exemples cités à l'appui de l'article 3 de la présente proposition témoignent à l'évidence que le principe joue par exemple un rôle déterminant en matière d'interdiction de substances actives.

Comme au sujet de cet article 3, votre Rapporteur a cependant conscience qu'une exigence, imposée par la loi aux autorités administratives, d'assortir une décision administrative d'une obligation de production de document poserait un problème d'injonction législative.

Pour répondre à cette observation, il est donc proposé d'établir le principe d'un lien nécessaire entre la mise en œuvre du principe de précaution, les mesures prises pour son application et la nécessité de les justifier par des motivations scientifiques précises, en inscrivant ce principe dans l'article L. 110-1 du code de l'environnement. Ainsi c'est non seulement le déclenchement de l'application de mesures de précaution, mais les mesures elles-mêmes qui devront être justifiées par les connaissances scientifiques.

Sans alors contenir une obligation procédurale liée à la prise de décision administrative, la loi prévoira ainsi qu'au plan général, toute action liée au principe de précaution devra ainsi être étayée par des éléments scientifiques suffisamment précis. Il est en effet cohérent que les connaissances scientifiques « du moment » si elles ne retardent pas la mise en œuvre de mesures préventives, justifient le caractère adapté et proportionné des mesures prises au risque encouru.

Votre Rapporteur vous propose donc la réécriture de cet article pour ne pas qu'il demeure une mesure de procédure administrative mais qu'il s'incorpore au principe de précaution lui-même.

Article 22

Gage

Cette proposition comporte des pertes de recettes fiscales, pour l'État comme pour les collectivités territoriales. Il convient donc d'en prévoir les gages, habituels, pour les pertes de recettes subies, d'une part, par l'État, d'autre part, par les collectivités territoriales.

*

* *

Compte tenu des développements précédents, votre Rapporteur a proposé à la commission d'adopter la présente proposition de loi dans le texte suivant, et a donc déposé les amendements nécessaires à cette rédaction, qu'il vous est demandé d'adopter.

**TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI TEL QUE PROPOSÉ
PAR LE RAPPORTEUR**

Chapitre I^{ER}

Alléger les contraintes normatives et réglementaires

Article 1^{er}

Le livre préliminaire du code rural et de la pêche maritime est complété par un article L 4 ainsi rédigé :

« *Art. L 4.* – « Pour toute nouvelle norme réglementaire créée dans le domaine agricole, au moins deux normes antérieures équivalentes sont abrogées ou simplifiées.

« Des guichets départementaux des procédures administratives relatives aux exploitations agricoles, interlocuteurs uniques des chefs d'exploitation dans les domaines relevant des aides attribuées par l'Union européenne, des obligations déclaratives des entreprises, de la protection sociale et de la mise en œuvre des réglementations à caractère sanitaire sont créés dans chaque département, en regroupant les structures administratives existantes.

« Le suivi de leur mise en place, qui doit intervenir au plus tard le 31 décembre 2018, est assuré par l'Observatoire des normes à caractère technique et sanitaire et des procédures administratives applicables à l'agriculture.

« Cet organisme est placé sous l'autorité du ministre chargé de l'agriculture.

« Les règles de désignation de ses membres sont déterminées par décret.

« L'Observatoire est saisi de tout projet de loi ou de tout texte à caractère réglementaire modifiant ou étendant les normes en vigueur dans les exploitations agricoles dans les domaines de l'urbanisme, de l'environnement, de la santé, de la fiscalité et des obligations déclaratives des exploitations.

« La saisine de l'Observatoire doit comporter une étude d'impact et préciser les textes abrogés ou simplifiés en contrepartie.

« Les projets de textes réglementaires transposant des actes de l'Union européenne, en particulier les directives, sont transmis à l'Observatoire.

« L'Observatoire peut également être saisi par une commission parlementaire ou par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

« L'Observatoire publie chaque année un rapport faisant état des normes créées et des normes abrogées ainsi que des conséquences de l'écart entre la réglementation nationale en vigueur et les exigences minimales communautaires, pour les transpositions relatives au domaine agricole. »

Article 2

Toute décision interdisant l'usage d'une matière active utilisée en agriculture ou alourdissant de manière significative le processus de production agricole doit, en application de l'article 7 de la Charte de l'environnement, indiquer les motifs justifiant la décision et, lorsqu'ils existent, les produits de substitution ou, à défaut, les moyens pris pour en rechercher, et faire état de la réglementation de cette matière dans les autres États membres de l'Union européenne.

Chapitre II

Réguler et encadrer les contrôles

Article 3

La section 2 du chapitre I^{er} du titre préliminaire du livre II du code rural et de la pêche maritime est complétée par un article L. 201-6-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 201-6-1.* – Chacun des contrôles des exploitations agricoles prévus aux titres I^{er}, II et V du présent livre ne peut avoir lieu qu'une fois par an au maximum.

« L'administration compétente doit prévenir, sous peine de nullité du contrôle, l'entreprise agricole dans un délai de quinze jours ouvrables avant le début des opérations par lettre recommandée avec avis de réception. Cette notification doit indiquer les domaines précis sur lesquels porte le contrôle.

« L'administration opérant le contrôle doit notifier au contrôlé les conclusions du contrôle dans un délai de quinze jours ouvrables après la fin des opérations. L'exploitation contrôlée peut adresser ses observations sur le document lui notifiant les conclusions du contrôle. En cas de désaccord entre l'administration opérant le contrôle et l'entreprise agricole contrôlée, une médiation est mise en place par le ministre chargé de l'agriculture. Le contrôle ne suspend pas le versement d'aides liées – le cas échéant – aux vérifications visées par le contrôle. »

Chapitre III
Favoriser l'écoulement local des produits
Article 4

L'article L. 230-5 du même code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

1° Après le mot : « proposent », la fin du premier alinéa est supprimée ;

2° Après le même alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« À compter du 1^{er} janvier 2020, 20 % au moins du volume des produits entrant dans la composition des repas servis, doivent relever de l'alimentation durable, définie comme composée de produits de saison ou commercialisés sous label ou signes d'identification de la qualité et de l'origine. La proximité géographique entre les producteurs agricoles, les transformateurs et les consommateurs est privilégiée.

« À compter du 1^{er} janvier 2022 ce taux est fixé à 40 % au moins du volume de ces produits dont la moitié au moins provient de produits issus de l'agriculture biologique. Les règles relatives à la qualité nutritionnelle des repas sont publiées sous la forme d'une charte affichée dans les services concernés. »

Chapitre IV
Mieux rémunérer l'acte de production
Article 5

Le cinquième alinéa du I de l'article L. 631-24 du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

1° Après la première phrase sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

« Les modalités de détermination du prix font référence à un ou plusieurs indices publics des prix des produits agricoles ou alimentaires. La négociation se réalise dans un premier temps entre le producteur et, s'il existe, le transformateur.

« La négociation se réalise alors dans un second temps entre le transformateur et le distributeur, ou à défaut directement entre le producteur et le distributeur ;

« Des accords interprofessionnels ainsi que l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires peuvent proposer, en tant que de besoin et pour les produits qu'ils visent, des indices publics qui peuvent être utilisés par les parties ainsi que les modalités de leur utilisation permettant de caractériser le déclenchement de la renégociation.» ;

2° Après la deuxième phrase est insérée une phrase ainsi rédigée :

« Les contrats ne sont opposables aux parties qu'après leur réception par le ministère chargé de l'agriculture. »

Article 6

Après le troisième alinéa de l'article L. 420-5 du code de commerce est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Si le prix de vente au public des produits agricoles est inférieur au prix de vente déterminé chaque mois par l'Observatoire de la formation des prix et des marges, le vendeur ne peut procéder à la vente prévue que s'il a obtenu un certificat de l'Observatoire de la formation des prix et des marges indiquant que le prix de vente au public est supérieur au prix de revient. L'Observatoire de la formation des prix et des marges doit, avant de délivrer ce certificat, vérifier le respect par le vendeur, le transporteur et le producteur des législations européenne et nationale, en particulier dans les domaines sociaux et fiscaux. »

Article 7

Le 2° du I de l'article L. 442-6 du même code est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« Un contrat comportant la rémunération d'un producteur, à un prix inférieur au coût global de production du bien objet de la convention est présumé entraîner un déséquilibre significatif. En matière agricole, des barèmes indicatifs sont fournis par l'Observatoire des prix et des marges indiquant les coûts de production moyen par filière et par département ; »

Article 8

L'article L. 420-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Est notamment constitutif d'un abus de dépendance économique le fait, dans un cycle de production, de rémunérer un des intermédiaires à des prix manifestement inférieurs au coût de l'achat et de la transformation, et garantissant la rémunération de cet intermédiaire. »

Article 9

L'article L. 122-2 du code de la consommation est complété par 5° ainsi rédigé :

« 5° S'appliquer à des produits agricoles qui ne présentent pas des conditions de production et des qualités nutritionnelles identiques. »

Chapitre V

Replacer l'agriculture au cœur de l'aménagement du territoire

Article 10

L'article L. 151-11 du même code est complété par un 3° ainsi rédigé :

« 3° Autoriser, en dehors des secteurs mentionnés à l'article L. 151-13, la construction des bâtiments nécessaires à l'exploitation agricole, ainsi que la construction d'un maximum de deux constructions neuves destinées à une activité de tourisme rural, dès lors que cette construction ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. La construction, en zone agricole, est soumise à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 et, en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. »

Article 11

L'article L. 323-11 du code rural et de la pêche maritime est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'agrément est demandé par un groupement agricole d'exploitation en commun constitué entre l'exploitant individuel et son conjoint ou un ou plusieurs de ses descendants directs, l'absence de réponse de l'autorité administrative au terme d'un délai de trois mois vaut décision implicite d'agrément. »

Article 12

Le Gouvernement présente au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport sur la pérennisation des aides et dispositifs spécifiques à l'agriculture de montagne.

Chapitre VI

Faciliter la transmission des exploitations et conforter notre modèle agricole par l'allègement de la fiscalité

Article 13

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'article 683 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, la dernière occurrence du mot : « à » est remplacée par la référence : « au I de » ;

b) Il est ajouté un III ainsi rédigé :

« III. – Les apports en numéraire à un groupement foncier agricole en application du troisième alinéa de l'article L. 322-15 du code rural et de la pêche maritime par un parent ou un allié, jusqu'au quatrième degré inclus, d'un détenteur de parts de ce groupement ou par l'un de ses membres sont assujettis à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement aux taux prévus au II de l'article 1594 D. » ;

2° Après le I de l'article 810 du présent code, il est inséré un *I bis* ainsi rédigé :

« I bis. – L'enregistrement des apports effectués à un groupement foncier agricole par un parent ou un allié jusqu'au quatrième degré inclus d'un détenteur de parts de ce groupement ou par l'un de ses membres donne lieu au paiement d'un droit fixe de 250 euros, porté à 350 euros pour les sociétés ayant un capital d'au moins 300 000 euros. » ;

3° L'article 1594 D est ainsi modifié :

a) Au début du premier alinéa est insérée la mention : « I. – » ;

b) Il est complété par un II ainsi rédigé :

« II. – Les apports immobiliers mentionnés au III de l'article 683 sont assujettis à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement au taux de 2,50 %, sous réserve des dispositions du II de l'article 1594 F *quinquies*.

« Il peut être modifié par les conseils départementaux sans que ces modifications puissent avoir pour effet de le réduire à moins de 0,50 % ou de le relever au-delà de 4,50 %. » ;

4° A l'article 1594 F *quinquies* est inséré un G bis ainsi rédigé :

« G bis – Les actes constatant l'apport à un groupement foncier agricole de biens acquis dans les conditions du D du I sont soumis à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement au taux de 0,5 %, lorsque l'apport a été effectué par un parent ou un allié jusqu'au quatrième degré inclus d'un détenteur de parts de ce groupement ou par l'un de ses membres. »

II. – L'article L. 322-15 du code rural et de la pêche maritime est ainsi rédigé :

« Art. 322-15 : Les actes constatant des apports mobiliers à un groupement foncier agricole, l'augmentation du capital social ou la prorogation d'un groupement foncier agricole sont enregistrés au droit fixe prévu au I de l'article 810 du code général des impôts ou, lorsque ces actes ont été effectués par un parent ou un allié, jusqu'au quatrième degré inclus, d'un des

détenteurs de parts de ce groupement ou par l'un de ses membres, au droit fixe prévu au I *bis* du même article .

« Les apports immobiliers à un groupement foncier agricole sont assujettis à la taxe de publicité foncière ou au droit d'enregistrement aux taux prévus aux I et III de l'article 683 du même code. »

Article 14

L'article 730 *bis* du code général des impôts est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Les parts cédées en application du précédent alinéa sont enregistrées au droit fixe de 100 euros, lorsque la cession intervient :

« 1° Entre un détenteur de parts d'un groupement foncier agricole et un parent ou un allié de celui-ci, jusqu'au quatrième degré inclus, sous réserve que ce parent ou allié ne participe pas à l'exploitation des biens de ce groupement ;

« 2° Entre membres d'un même groupement foncier agricole ;

« 3° Entre membres d'un même groupement agricole d'exploitation en commun. »

Article 15

Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'article 793 est ainsi modifié :

a) Après le sixième alinéa du 4° du 1, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les parts mentionnées au premier alinéa du présent 4° sont exonérées à concurrence de la totalité de la fraction de la valeur nette des biens donnés à bail à long terme ou à bail cessible, sous réserve des dispositions de l'article 793 *bis*, lorsque le donataire est soit un parent ou allié du donateur, jusqu'au quatrième degré inclus, ne participant pas à l'exploitation des biens du groupement, soit un membre de ce groupement. » ;

b) Après le même 4°, il est inséré un 4° *bis* ainsi rédigé :

« 4° *bis* Les parts des groupements agricoles d'exploitation en commun conformes aux articles L. 323-1 à L. 323-16 du code rural et de la pêche maritime, lorsque la cession intervient entre membres du groupement, à concurrence de la totalité de la fraction de leur valeur nette ; » ;

2° L'article 793 *bis* est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa remplacer la référence : « au 4° » par la référence « aux 4° et 4° bis »

b) Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« L'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit au titre des parts mentionnées aux 4° et 4° bis du 1 de l'article 793 est ramenée à 75 % au-delà de 150 000 euros, lorsque le donataire est : »

c) Après le même alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« 1° Un parent ou un allié du donateur jusqu'au quatrième degré inclus ;

« 2° Un membre du même groupement foncier agricole ou du même groupement agricole d'exploitation en commun que le donateur. »

Article 16

L'article 885 H du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le dernier alinéa est ainsi modifié :

a) les mots : « des trois quarts » sont remplacés par les mots : « de la totalité » ;

b) le montant : « 101 897 € » est remplacé par le montant : « 150 000 € » ;

c) les mots : « pour moitié » sont remplacés par les mots : « des trois quarts » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, pour l'application de l'avant dernier alinéa du présent article, lorsque le bail a été consenti par le groupement à une société définie au chapitre III ou au chapitre IV du titre II du livre III du code rural et de la pêche maritime ou à une société civile d'exploitation agricole, le montant : « 150 000 euros » est remplacé par le montant : « 300 000 euros ». Lorsque cette société est détenue à plus de 50 % par le conjoint du bailleur, l'un de leurs frères et sœurs, l'un de leurs ascendants ou descendants ou le conjoint de l'un de leurs ascendants ou descendants, ou lorsque les biens ruraux donnés à bail par le groupement foncier agricole sont mis à disposition d'une telle société, les parts sont exonérées en totalité, sans limite de montant, à concurrence de la participation détenue dans la société locataire par ces personnes. »

Article 17

L'article 1701 du code général des impôts est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Les droits de mutation par décès des exploitations agricoles, commerces et entreprises, dont l'actif net est inférieur à un million d'euros, peuvent être acquittés en parts égales sur quinze ans à compter du dépôt de la déclaration de succession, à la condition que l'un des héritiers exerce la fonction de chef d'exploitation ou de dirigeant de l'entreprise.

« Cette faculté n'entraîne ni le paiement d'intérêts moratoires, ni la constitution de garanties.

« Cette faculté s'achève six mois après la cessation de la fonction d'exploitant ou de dirigeant de l'entreprise sauf si le successeur est un conjoint ou un descendant en ligne directe. »

Chapitre VII

Dispositions particulières aux départements d'outre-mer

Article 18

Les collectivités territoriales et les établissements publics des départements d'outre-mer peuvent, par dérogation au code des marchés publics et en considération des particularités locales, imposer qu'une partie des menus proposés dans les services de restauration collective proviennent de la production agricole et artisanale locale.

Le présent article est d'application immédiate et s'impose aux concessionnaires nonobstant toute disposition contraire.

Chapitre VIII

Du principe de précaution

Article 19

Au 1° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement, après le mot : « mesures », ajouter les mots : « justifiées par une étude scientifique et technique rendue publique, »

Article 20

I. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

II. – La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du 4 octobre 2017, la commission des affaires économiques a examiné la présente proposition de loi.

M. le président Roland Lescure. Chers collègues, nous sommes réunis pour la première séance de notre commission consacrée à l'examen des traditionnelles « niches » parlementaires. Nous allons examiner une proposition de loi visant à restaurer la compétitivité de l'agriculture française et sa place centrale dans l'aménagement du territoire par l'allègement des charges administratives et fiscales indues et l'équité des conditions de la concurrence. Après la présentation du texte par son rapporteur, M. Arnaud Viala, je laisserai la parole aux orateurs des groupes qui sont inscrits, puis nous en viendrons à la discussion sur les articles.

M. Arnaud Viala, rapporteur. Chers collègues, je tiens tout d'abord à vous remercier de m'accueillir temporairement dans cette commission des affaires économiques. Je remercie tout particulièrement mon collègue Éric Straumann, membre de votre commission, qui a accepté de permuter de commission pendant l'examen du présent texte.

En premier lieu, je souhaite vous éclairer sur la genèse de ce travail. Fils et frère d'agriculteurs du sud de l'Aveyron, d'une zone qui produit notamment du Roquefort, je suis élu d'un département qui, comme bien d'autres territoires français, vit essentiellement grâce à l'agriculture et à son économie induite. Toute autre forme d'activité et de présence humaine serait lourdement compromise si on laissait périr ou disparaître l'activité agricole.

Je tiens à insister sur le fait que ce travail a commencé pour moi le jour où je suis arrivé sur les bancs du Palais-Bourbon, le 13 septembre 2015, à la faveur d'une élection partielle. Après deux années de réflexion, de concertation avec les acteurs locaux du secteur agricole de ma région et les responsables nationaux, j'ai déposé ce texte en mars 2017 – le « bleu » du premier dépôt en témoigne. La session parlementaire touchant alors à sa fin pour cause d'élections présidentielles et législatives, le texte n'a pas pu être examiné sous la XIV^e législature.

Au lendemain des scrutins de juin dernier, le texte a de nouveau fait l'objet d'un travail d'enrichissement à la faveur de déplacements effectués au Parlement européen et à la Commission européenne, qui ont donné lieu à des échanges de points de vue avec des collègues eurodéputés de tendances diverses, concernés par le devenir de l'agriculture française.

Quelque cinquante collègues députés ont alors manifesté leur souhait d'être cosignataires de cette proposition ; ils ont participé depuis la fin du mois de juin aux travaux d'enrichissement du texte, ce dont je les remercie. La proposition de loi a finalement été déposée une nouvelle fois le 13 août dernier, afin de pouvoir être inscrite à l'agenda de ce début de mois d'octobre. C'est dire à quel point elle résulte d'un véritable travail de fond, conduit sur le long terme, et n'a rien d'un texte de circonstance.

En deuxième lieu, j'aimerais vous parler de la façon dont ce travail a été conduit.

Sur la base de ma proposition initiale, le groupe de travail a fait des suggestions d'enrichissement, correspondant souvent aux réalités vécues dans chacun des territoires de notre pays, aux productions et aux agricultures, souvent aussi différentes que complémentaires. Avec l'aide précieuse de nos administrateurs, que je remercie, le texte et le rapport ont pu être amendés et complétés pour atteindre leur forme actuelle. Ils sont assortis de la cinquantaine de propositions d'amendements que les députés ont bien voulu rédiger depuis le milieu de la semaine dernière.

Ce travail s'est fait en toute transparence vis-à-vis des membres de votre commission, Monsieur le Président, auxquels j'ai souhaité adresser personnellement un message pour appeler leur attention sur ce texte, en amont de l'ouverture de la procédure de dépôt des amendements. Il s'est également fait en toute transparence vis-à-vis de M. le ministre de l'agriculture, auquel nous avons communiqué nos travaux au fur et à mesure de leur avancement, et avec lequel j'ai pu échanger directement deux fois au cours des derniers jours. Nous nous sommes rencontrés le 15 septembre dernier, lors de son déplacement dans ma circonscription. Hier, nous avons eu un échange très positif ici même, au cours duquel il a pu mesurer à quel point ce texte n'a d'autre préoccupation que l'avenir du monde agricole et vise à apporter des réponses aux problématiques urgentes qui fragilisent nos paysans et nos campagnes.

Enfin, ce travail s'est ouvert largement sur l'extérieur, notamment au travers des très nombreuses auditions que nous avons conduites depuis une quinzaine de jours. Nous avons entendu des responsables nationaux, des syndicalistes de tous horizons, des représentants des filières, des structures intermédiaires, des professionnels du conseil et de la gestion, des juristes, des responsables européens, des représentants de l'industrie agroalimentaire et de la distribution. Ils ont tous souligné la pertinence des mesures proposées et nous ont quasi unanimement signifié leur soutien. Je les en remercie.

En troisième lieu, je voudrais insister sur la structuration de cette proposition de loi. Je ne m'étendrai pas sur les constats relatifs à la situation de l'agriculture française, qui sont largement développés dans le rapport que vous avez entre les mains et qui sont actuellement validés par les États généraux de l'alimentation ; je me contenterai de mettre ses quatre axes en exergue.

Le premier part d'un postulat tout à la fois simple et incontournable : l'agriculture est une activité économique à part entière. Ses fonctions agro-environnementale et vivrière, que nous ne contestons absolument pas, l'ont parfois par trop occulté. En tant que telle, elle doit permettre à ses acteurs de vivre décemment de leur travail, et la question centrale de la rémunération de l'acte de production conduit évidemment à modifier les rapports entre les trois maillons d'une chaîne qui va du producteur au consommateur, le client final, en passant par le transformateur et le distributeur. Notre proposition consiste à permettre que la formation du prix se fasse de l'amont à l'aval et non pas dans le sens inverse.

Le deuxième axe est celui de l'environnement concurrentiel de notre agriculture, qu'il soit local, national, européen ou mondial. Plusieurs mesures visent à restaurer la compétitivité de nos producteurs en favorisant l'écoulement local, en allégeant les normes et contraintes réglementaires qui créent une distorsion évidente de compétitivité et en encadrant les modalités des indispensables contrôles.

Le troisième axe vise à étendre nos propositions à la question centrale de l'aménagement du territoire national. Dans les zones rurales, point de salut sans agriculture. Les paysans sont les habitants et les acteurs captifs de nos campagnes puisque, par essence, leurs activités ne sont pas délocalisables. Ils doivent légitimement être placés au cœur d'une vision positive de l'aménagement du territoire où – on le sent bien – plusieurs faisceaux convergents permettent de nourrir l'espoir de conserver et d'encourager une répartition équitable de la population.

Le quatrième axe, enfin, a pour but de donner à notre agriculture des perspectives dans le temps, en proposant une série de mesures, soigneusement pensées, pour favoriser la transmission des exploitations agricoles. Sans ôter à notre agriculture les particularités qui en ont fait ce qu'elle est – son centrage sur la cellule familiale –, nous n'excluons pas la prise en compte de formes juridiques désormais très répandues et l'engagement de nombreux hors cadres familiaux. Il est urgent et capital d'apporter des solutions rapides à un double problème : la transmission d'outils d'exploitation devenus de plus en plus coûteux et lourds, et un patrimoine foncier, souvent familial, qui risque de devenir l'objet de spéculations.

Telles sont, résumées en quelques lignes, les ambitions de ce texte.

Je me suis permis de revenir aussi sur le processus de son élaboration pour en souligner l'approche, connectée aux réalités du terrain, et le parcours, étranger à toute dimension partisane.

Je vais à présent vous écouter. Nous aurons, je l'espère, un débat de fond sur les articles, qui nous permette de donner à nos agriculteurs les premières réponses aux attentes qu'ils expriment avec force, mais aussi, je le ressens, avec une dose de résignation.

M. Jean-Baptiste Moreau. Au nom du groupe La République en Marche, je voudrais tout d'abord saluer le travail de notre collègue Arnaud Viala. Je suis moi aussi un agriculteur, un éleveur. Je connais l'urgence du dossier. L'agriculture française, qui affichait une balance commerciale largement excédentaire, se trouve maintenant dans une position beaucoup plus compliquée. Dans la plupart des filières, les exploitations affrontent une situation économique critique.

Il y a donc urgence à prendre une série de mesures et les membres de mon groupe en sont tout à fait conscients. Cela étant, suite aux engagements de campagne du Président de la République, le Gouvernement a initié, depuis le début du mois d'août, des États généraux de l'alimentation qui se déclinent en quatorze ateliers et deux axes principaux : faire redescendre la valeur au niveau de la production et augmenter les prix de vente à la production, et en faire évoluer le modèle agricole.

Le premier axe va trouver sa conclusion très prochainement puisque trois ateliers sont d'ores et déjà terminés et ils ont apporté leurs conclusions au Gouvernement et au Président de la République. Dès le 11 octobre, le Président de la République nous annoncera des mesures concrètes concernant la répartition de la valeur. Cette proposition de loi est donc intéressante mais elle arrive en décalage, si l'on peut dire, au moment où des annonces vont être faites à partir de la consultation, inédite en France, des représentants de toutes les filières. Il nous serait difficile de prendre aujourd'hui des mesures qui ne seraient pas une émanation de ces États généraux de l'alimentation.

Sept ateliers supplémentaires vont se dérouler jusqu'à la fin du mois de novembre concernant l'évolution du modèle agricole et les perspectives que nous voulons lui donner. L'audition des différents intervenants a mis en avant le manque de perspectives : bon nombre de filières ne savent plus quelle direction prendre. Pour les agriculteurs, l'une de clefs est de connaître la demande du consommateur, puisque c'est lui qui achète les produits. À partir de là, il faudra redéfinir des objectifs qui permettront à notre agriculture d'aller dans la bonne direction et d'être à nouveau compétitive. Les auditions que j'ai moi-même conduites en ma qualité de rapporteur pour avis du budget de l'agriculture, ont également mis en avant un manque de visibilité à long terme, qui empêche la réalisation de certains investissements, notamment dans le secteur de la production porcine. Les États généraux de l'alimentation ont pour but de redonner des perspectives, tout en veillant à une meilleure répartition de la valeur.

Autant de raisons pour lesquelles, même si ce texte contient des dispositions intéressantes, nous préférons attendre la conclusion de ces travaux afin d'élaborer des propositions concrètes qui émanent des professionnels eux-mêmes, et que nous pourrions valider très prochainement, notamment lors de la réécriture de la loi de modernisation de l'économie.

M. Julien Dive. « Qui ne laboure pas quand il peut, ne laboure pas quand il veut... » Même s'il peut prêter à sourire, ce dicton illustre parfaitement notre

situation : nous devons répondre de manière urgente à ces femmes et à ces hommes qui peinent à vivre du fruit de leur travail, le travail de la terre.

Le titre de cette proposition de loi peut paraître complexe mais l'objectif du texte, lui, est simple : redonner à l'agriculture sa place au cœur de l'économie, au centre de nos territoires, et cela de façon durable. La « ferme France » a beau rester la première puissance agricole européenne, elle a perdu plus de la moitié de ses exploitations en vingt-cinq ans, et trois millions d'agriculteurs en cinquante ans. Nous devons agir. Face à l'ambition affichée des États-Unis, du Brésil ou de la Russie, dans un environnement non régulé, la compétitivité de l'agriculture française est sérieusement fragilisée, y compris vis-à-vis de l'Allemagne ou des Pays-Bas au sein de l'Union européenne.

Pour le groupe Les Républicains, cette proposition de loi est une première étape essentielle pour revaloriser le travail et la production de nos agriculteurs. C'est une démarche complémentaire aux États généraux de l'alimentation, lancés par le Gouvernement cet été, mais face à l'urgence, nous ne pouvons tenir un double langage. Les États généraux de l'alimentation nous ont été présentés comme un temps de réflexion partagé. Ce temps, mes chers collègues, je crains qu'il ne soit trop long. En effet, ce travail ne portera ses fruits qu'à la fin du mois de novembre. D'ici là, face aux difficultés, combien d'aspirants agriculteurs auront renoncé à se lancer ? Combien d'exploitations auront mis la clef sous la porte ?

Je ne souhaite en aucun cas dénigrer les États généraux de l'alimentation, mais je tiens à souligner le fait que cela fait des semaines et même des mois que nous menons cette réflexion sur l'avenir de l'agriculture française. Notre collègue Arnaud Viala travaille à cette proposition de loi depuis son arrivée à l'Assemblée nationale, fin 2015, et les deux démarches se rejoignent autour de plusieurs objectifs : relancer la création de valeur et assurer son équitable répartition entre les acteurs de la filière agroalimentaire ; permettre aux agriculteurs de vivre dignement de leur travail ; répondre davantage aux attentes et aux besoins des consommateurs. Ces trois intentions, je les tire du site du ministère de l'agriculture. On les retrouve pratiquement telles quelles dans la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui. C'est vous dire si nous nous retrouvons tous sur ce texte et si nous poursuivons tous le même but.

Sans répéter ce qu'a très justement détaillé le rapporteur, je voudrais rappeler les axes de cette proposition.

La pression réglementaire, les surtranspositions de normes, l'instauration de règlements franco-français entravent la compétitivité des exploitations de notre pays et créent des distorsions de concurrence. Ce maquis de contrôles, de règles et d'obligations efface toutes perspectives pour les agriculteurs français. Les chapitres premier et II permettent de les alléger. Le chapitre III favorise la consommation de produits locaux, de saison, gages de qualité pour nos concitoyens. Le chapitre IV propose de mieux rémunérer le travail des acteurs de

la filière et de rééquilibrer les rapports de force entre les différents maillons de la chaîne de distribution. Le chapitre V veut remettre l'agriculture au cœur de l'aménagement du territoire, aspect que les États généraux de l'alimentation ont occulté. Enfin, le chapitre VI contribue à pérenniser notre agriculture en facilitant la transmission des exploitations, ce que demandent tous les professionnels.

Il ne s'agit plus ici de solutions d'urgence ou de débloquent des millions d'euros pour aider financièrement les agriculteurs. Les nombreux plans d'urgence pour sauver l'agriculture ont donné quelques bouffées d'oxygène par le passé, mais ne suffisent pas. La proposition de loi d'Arnaud Viala vise à apporter des réponses pragmatiques et pérennes pour que les agriculteurs gagnent en compétitivité. Cette proposition de loi, à laquelle je souscris entièrement, vise à revaloriser la profession et la production des agriculteurs français. Elle vise à reconnaître la valeur des territoires ruraux et à leur accorder toute l'attention et l'importance qu'ils méritent. Ce n'est pas un hasard si le groupe Les Républicains l'a inscrite en premier parmi les textes d'initiative parlementaire qu'il souhaitait défendre.

Mes chers collègues de la majorité, c'est entre vos mains que se joue le sort de ce texte ; les mesures proposées par la proposition de loi ne sont en rien dogmatiques. Arnaud Viala a d'ailleurs déposé des amendements pour réécrire certains articles après avoir auditionné les professionnels concernés, afin de répondre au mieux aux difficultés de nos agriculteurs. Ces mesures sont complémentaires des états généraux de l'alimentation et nous, législateurs, nous pouvons les adopter dès aujourd'hui. À vous d'être constructifs !

M. Nicolas Turquois. Au nom du groupe du Mouvement Démocrate et apparentés (MoDem), je vous remercie de la qualité de votre travail, monsieur le rapporteur. Étant moi-même agriculteur dans la Vienne, en Nouvelle-Aquitaine, je me suis retrouvé sur de nombreux points de votre contribution.

Mais s'il est nécessaire d'agir rapidement, encore faut-il le faire de façon concertée. À cet égard, je salue l'organisation des États généraux de l'alimentation ; cette initiative a permis de libérer la parole de gens qui avaient besoin de s'exprimer, qui avaient l'impression de ne pas être entendus. Même si ce besoin d'expression a été inégalement organisé sur le territoire – ce que j'ai moi-même reproché au ministre –, le débat a néanmoins permis à des agriculteurs d'être entendus. Je souscris à l'essentiel de vos préconisations, mais plutôt que de les mettre les deux démarches en concurrence, je suggère de les intégrer à la démarche des états généraux de l'alimentation. Contrairement à ce qu'affirme le précédent orateur, ceux qui ont envie de s'installer ne vont pas décider de le faire ou d'y renoncer dans les deux mois ; un projet d'installation se mûrit pendant au minimum un an. Une part des délais est effectivement liée à l'administration mais il faut aussi faire un vrai choix de vie. À titre personnel, je serais favorable à la reprise de certaines de vos propositions dans le projet de loi que nous soumettra le gouvernement à l'issue des États généraux de l'alimentation.

Certains d'entre nous ont assisté, hier soir, à l'audition de Mme Katheline Schubert, présidente de la commission d'experts indépendants chargée d'évaluer les conséquences environnementales et sociales de l'accord économique et commercial global (*comprehensive economic and trade agreement* – CETA). Son rapport, d'une excellente qualité, fait état de menaces autrement plus importantes que les enjeux dont nous débattons dans les États généraux de l'alimentation. J'invite chacun de vous à visionner cette audition particulièrement intéressante.

M. Thierry Benoit. Au nom du groupe Les Constructifs, je veux commencer par saluer le travail de notre collègue Arnaud Viala. C'est une belle illustration de ce qu'est le travail parlementaire : un député se saisit d'un sujet qui lui tient à cœur en raison de son histoire personnelle et de son parcours, mais aussi en raison du territoire qu'il représente – car si nous sommes des députés de la Nation, nous sommes tous attachés à une circonscription. Comme il l'a bien expliqué, notre collègue Viala vit dans la région de production du Roquefort, autrement dit dans un territoire éminemment agricole et rural.

Son texte contient de bonnes propositions. Les sujets sont bien identifiés : la question du revenu agricole, qui est l'urgence des urgences, nous en sommes tous convaincus ; les marchés, les prix et les relations commerciales qui se nouent dans le trio formé par les producteurs, les transformateurs et les distributeurs.

Au cours de nos débats et de ceux qui succéderont aux États généraux de l'alimentation, nous devons être attentifs à faire appliquer la loi. À la suite de la loi de modernisation de l'économie, le Gouvernement Valls s'est attaché à travailler sur la loi « Sapin 2 ». Nous devons veiller à ce que cette loi soit appliquée : il doit être fait référence aux coûts de production et aux prix résultant des négociations commerciales, ce qui n'est actuellement pas le cas.

J'ai été d'autant plus attentif au texte qui nous est présenté aujourd'hui que j'avais moi-même déposé une proposition de loi, il y a trois ans déjà, sur la question des contrôles. Notre pays doit changer de postulat vis-à-vis des producteurs et des éleveurs : les agriculteurs sont des gens honnêtes, des professionnels, et non des bandits de grand chemin. Les contrôles doivent s'effectuer dans un climat de confiance et non de suspicion. On ne fait pas de contrôles pour suspecter, mais pour améliorer, accompagner et aider les agriculteurs afin de tirer la production vers l'excellence.

La simplification des normes – angoissantes pour les agriculteurs – est aussi un sujet majeur. Au cours de la campagne électorale, le Président de la République a fait une proposition qui va dans le sens d'Arnaud Viala lorsqu'il parle d'un droit à l'erreur. Une telle mesure peut contribuer à lever la pression qui pèse sur les agriculteurs.

Si cette proposition de loi cerne assez bien les enjeux sociaux et fiscaux, elle mériterait d'être complétée afin de mieux répondre aux enjeux sociétaux. Le produit agricole devient une denrée alimentaire qui est mise sur le marché où elle

rencontre une attente très forte de la part d'une société française beaucoup plus citadine qu'il y a cinquante ans. Il est nécessaire d'établir une connexion entre les deux univers, de faire connaître ce que sont les productions agricoles et de faire savoir que les agriculteurs français ont vraiment opéré leur mue. Les agriculteurs ont répondu aux exigences de production, de sécurité sanitaire, de sécurité alimentaire ; ils ont répondu aux attentes en matière d'environnement et de bien-être animal.

J'émettrais cependant une réserve à propos de la création d'un observatoire, d'un nouveau dispositif et de nouveaux outils.

Quoi qu'il en soit, nous avons affaire à un excellent texte qui mérite d'être discuté sur le fond. Les membres de la majorité considèrent qu'il entre en télescopage avec les États généraux de l'alimentation, ce que je peux comprendre. Cela étant, notre collègue député du groupe Les Républicains poursuit la logique de son mouvement qui avait, dès février 2016, présenté cette proposition qui va dans le bon sens.

M. Dominique Potier. Au nom du groupe Nouvelle Gauche, je remercie notre collègue Arnaud Viala d'avoir déposé cette proposition de loi qui nous permet de parler d'agriculture. À mon tour, je souligne la capacité de l'opposition – dans sa diversité – à faire des propositions. Et je lui sais gré de n'avoir pas fait de la démagogie à propos d'un sujet qui nous rassemble et suscite une passion partagée au sein de cette commission.

Nous avons tous une « ambition France » pour l'agriculture. Au-delà des enjeux économiques, nous savons qu'il y a l'histoire des hommes, de nos territoires, de nos paysages. Nous n'ignorons pas les enjeux écosystémiques et nous connaissons la puissance de la France dans ce domaine. J'ai eu l'occasion de vérifier ce dernier point lors de récents déplacements ou de rencontres comme celle que je m'apprete à faire dans le cadre du Haut conseil de la coopération agricole (HCCA) avec une délégation iranienne. Dans le monde entier, la France représente l'agronomie et la gastronomie. Elle possède non seulement la surface agricole utile la plus importante d'Europe, mais aussi des savoir-faire accumulés par les générations précédentes. Nous en sommes les héritiers, et nous devons les faire valoir.

Je pense qu'il est inutile d'en rajouter sur la fraternité qui nous lie aux paysans qui sont actuellement en détresse dans plusieurs de nos régions, que ce soit pour des raisons climatiques – dans dix-sept départements cet été – ou pour des raisons économiques plus structurelles. Ils traversent une épreuve, quelle que soit leur génération, et nous avons à leur égard un véritable devoir de solidarité nationale.

La présente proposition de loi appelle de la part du groupe Nouvelle Gauche trois remarques. Tout d'abord, ce texte, aujourd'hui anachronique, méritera d'être repris. Ensuite, ses propositions sont toutes d'inspiration libérale,

même si certaines d'entre elles sont intéressantes. Enfin, il fait l'impasse sur d'autres propositions plus innovantes que le libéralisme qui n'est pas une très bonne idée pour l'agriculture.

Plusieurs de nos collègues de la majorité ont évoqué l'anachronisme du texte ; je partage leur opinion. Nous sommes dans la démarche des États généraux de l'alimentation qui reposent, au fond, la question de la valeur symbolique de l'agriculture en matière de nutrition, de santé et d'environnement, sans se cantonner à son aspect économique. Dans les sept premiers ateliers, cette démarche a permis de reposer la question d'une nourriture de qualité pour tous. Il en ira de même dans les sept ateliers à venir. Les travaux sont d'un très bon niveau. Il faut donc laisser cette démarche aller à son terme.

Il est aussi anachronique au regard de lois récentes, comme la loi Sapin 2 dont j'ai eu l'honneur d'être le rapporteur. Le présent texte est proche de la loi Sapin 2 puisque les membres du groupe Les Républicains avaient, à travers une proposition de loi défendue par l'un des leurs, inspiré et stimulé le Gouvernement et la majorité de l'époque. Comme d'autres orateurs, je souligne que cette loi Sapin 2 n'a pas vécu, qu'elle reste pour l'essentiel une loi qui n'a pas été mise en œuvre puisqu'elle a été promulguée à un moment où les négociations commerciales étaient terminées. La loi « Sapin 2 » est encore en devenir.

À l'époque de son adoption, Thierry Benoit était à la bagarre avec moi sur ces sujets qui mobilisaient un front très large, dépassant les cercles politiques habituels.

M. Thierry Benoit. Nous étions En marche avant les autres ! (*Sourires.*)

M. Dominique Potier. Cette loi apporte de véritables innovations en matière de moralisation des filières, d'équilibre des rapports de force, notamment grâce à la création d'organismes de producteurs qui soient à la hauteur de la concentration des groupes industriels et de distribution. En résumé, la loi « Sapin 2 » revient à une organisation des filières après les dégâts causés par une partie de la loi de modernisation de l'agriculture (LMA) et par la loi de modernisation de l'économie (LME). C'est insuffisant mais faisons déjà vivre la loi Sapin 2 avant de penser à de nouvelles solutions.

Une autre question a émergé de nos récents débats : celle du foncier, de la compétition pour les terres, de la course à l'agrandissement des exploitations qui est une course à l'appauvrissement de la valeur ajoutée. Au début de cette année, nous avons adopté une loi relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles. J'espère, monsieur le président de la commission des affaires économiques, qu'une mission sur le foncier verra le jour avant la fin de l'année, ce qui nous permettra de débattre à nouveau du partage des terres.

Enfin, pour intéressant qu'il soit, ce texte fait totalement l'impasse sur l'agro-écologie qui n'est vue ici que de manière punitive alors que c'est la solution de l'avenir, la condition de la performance de nos fermes. Cette proposition de loi

néglige aussi l'agriculture de groupe. Or l'inflation sur le foncier et sur le machinisme agricole ainsi que la dérégulation du marché laitier ont induit des pertes de valeur bien plus importantes que les économies que vous nous proposez de faire en abaissant les normes.

M. le président Roland Lescure. Le bureau de la commission va diffuser aujourd'hui le compte rendu de sa dernière réunion évoquant, notamment, la mission que vous évoquiez. Au cas où vous ne seriez pas au courant, je vous confirme que nous avons décidé de vous confier cette mission.

Nous en venons au dernier orateur s'exprimant au nom d'un groupe. Je passe la parole à M. François Ruffin, pour le groupe la France insoumise.

M. François Ruffin. Ce texte et les travaux des États généraux de l'alimentation se télescopent. Nous en sommes tous conscients. La proposition de loi va donc être rejetée par la majorité, ce qui ne signifie pas que l'exercice soit inutile.

Une question a été soulevée lors des États généraux de l'alimentation : les débats doivent-ils déboucher ou non sur une loi ? Le texte dont nous débattons aujourd'hui nous pousse à répondre par l'affirmative ; il ne faut pas s'attendre à ce que le dialogue social accouche d'une harmonie universelle entre les agriculteurs, les transformateurs et la grande distribution.

En toute honnêteté, je dois dire que je n'ai pas tout compris dans cette proposition de loi mais je vais certainement avoir des éclaircissements. Je ne suis pas un spécialiste ; je débarque ici. Quoi qu'il en soit, je crois que cet « exercice à blanc » nous aide à nous interroger – y compris moi-même – sur ce que nous voulons vraiment dans le domaine de l'agriculture.

Cela étant, je suis déjà en désaccord sur le titre : « Restaurer la compétitivité de l'agriculture française. » Pour ma part, je suis partisan au contraire de mettre entre parenthèses l'exigence de compétitivité. Or on nous propose *grosso modo* d'abaisser les normes administratives et éventuellement environnementales pour rendre l'agriculture française plus compétitive au niveau mondial.

Certains intervenants nous ont interrogés sur le type de contrat social que nous voulions passer avec les agriculteurs. Pour ce qui me concerne, je suis favorable à un contrat social clair : nous voulons une agriculture à taille humaine, qui utilise moins de pesticides et se préoccupe davantage du bien-être animal. Or rien de cela n'est possible dans le cadre d'une économie ouverte. Je suis donc favorable à des protections et défavorable au CETA. En outre, je voudrais que l'on s'interroge aussi sur les accords signés lors de l'Uruguay Round dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General agreement on tariffs and trade* – GATT).

Les agriculteurs sont enfermés dans une « machine à perdre » : ou bien on abaisse les normes environnementales pour s'aligner et être compétitifs, ou bien on pousse à la diminution des revenus des agriculteurs, comme c'est le cas en ce moment. Mais si nous voulons à la fois préserver nos agriculteurs et transformer notre agriculture pour la rendre plus écologique et plus respectueuse du bien-être animal, il faut renoncer à l'économie ouverte et, par conséquent, rompre certains accords de libre-échange.

Voilà ma position de fond : mon objectif n'est pas de restaurer la compétitivité de l'agriculture française ; je pense au contraire qu'il faut la protéger pour préserver les agriculteurs.

M. le rapporteur. Je remercie mes collègues d'avoir bien voulu traduire la pensée générale des membres de leurs groupes sur cette proposition de loi.

Sur la forme, comme je l'ai dit dans mon propos liminaire il n'y a aucune volonté ni polémique, ni stratégique, ni même opportuniste dans ce texte qui a fait l'objet d'une réflexion pendant deux ans, comme en atteste le dépôt qui a été fait au mois de mars 2017. C'est seulement l'urgence de la situation de l'agriculture qui me conduit, qui nous conduit, comme c'est le cas de la majorité qui a lancé les États généraux de l'alimentation au mois d'août 2017, à présenter aujourd'hui cette proposition de loi. À cet égard, je remercie Julien Dive pour avoir souligné que le groupe Les Républicains a choisi de mettre ce texte à l'agenda de la première « niche » de notre groupe parce que l'agriculture exige qu'on lui apporte des réponses rapides.

La consultation qui a lieu actuellement dans le cadre des États généraux de l'alimentation est évidemment très importante. Celle sur le présent texte a été conduite de manière plus modeste à travers les travaux qui avaient été réalisés dans les deux années précédant le premier dépôt et les auditions qui ont eu lieu.

Sur le fond, il n'y a rien de dogmatique. D'emblée, j'ai énoncé notre point de vue : l'agriculture a aussi une dimension économique. Les orateurs des groupes ont indiqué leurs postures politiques que je comprends et qui sont incontestables. Monsieur Dominique Pottier, le curseur a été largement poussé pendant cinq ans sur le volet agro-environnemental ; mais que cela n'a pas fait pour autant le bonheur complet des agriculteurs, puisqu'il faut se remettre aujourd'hui autour de la table pour régler leurs problèmes. Les mesures agro-environnementales prises au cours des cinq dernières années n'ont manifestement pas suffi à permettre à l'activité agricole de se dérouler dans des conditions satisfaisantes dans notre pays. C'est pourquoi je soutiens qu'il faut remettre en avant une approche économique qui, ne procède pas d'un libéralisme à tous crins, considère que l'agriculture, comme toute autre activité, doit permettre à ceux qui la pratiquent d'en vivre.

Les États généraux de l'alimentation, comme leur nom l'indique, mettent le focus sur l'autre bout de la chaîne, autrement dit le consommateur final. Nous

sommes tous convaincus ici que l'agriculture a pour vocation de nourrir la population dans les meilleures conditions possibles de quantité et de qualité. Mais cela ne doit pas l'empêcher de nourrir aussi ces hommes et ces femmes qui y travaillent – ce qui renvoie à mon propos sur la dimension économique. Du reste, les propositions contenues dans les divers articles sont relativement équilibrées. Vous ne vous seriez pas exprimés de cette manière si nous avions présenté un texte à caractère résolument libéral.

Les États généraux de l'alimentation n'arriveront à leurs conclusions ultimes qu'à la fin de l'année 2017. Pour ma part, je propose que cette proposition de loi soit le véhicule législatif qui permette d'adopter dès maintenant des mesures sur lesquelles nous pouvons tomber d'accord. Loin de moi la volonté de court-circuiter les États généraux de l'alimentation, ni même de les prendre de vitesse. Mais pourquoi se priver de voter dès maintenant des mesures qui font consensus au motif que les États généraux de l'alimentation sont en cours ? Je respecte totalement le déroulement de cette concertation qui constitue une attente très forte dans le monde de l'agriculture et de l'agroalimentaire, que nous n'avons pas le droit de décevoir ; l'adoption de cette proposition de loi enverrait un premier signe et serait une manière de ne pas décevoir l'espoir que génèrent des États généraux de l'alimentation.

Des amendements visant à prendre en compte les remarques qui ont été formulées lors des auditions et les apports de certains de nos collègues ont été déposés ; il serait intéressant de présenter la semaine prochaine, en séance publique, un texte enrichi et corrigé.

Sans polémiquer, je terminerai mon propos sur une note un peu plus politique. La majorité fait régulièrement des appels du pied à l'opposition – elle a d'ailleurs été élue sur cette idée simple qu'il fallait casser les codes, briser les lignes entre des camps politiques qui s'affrontent sur des postulats et des postures très idéologiques. Je suis membre du groupe Les Républicains, et j'étais déjà député sous la précédente législature. Je partage l'analyse des Français qui ne peuvent plus accepter que leurs élus, et singulièrement les parlementaires, s'affrontent de manière stérile, s'accrochent à des postures idéologiques en oubliant les préoccupations quotidiennes et pragmatiques de nos concitoyens. Les agriculteurs ne comprendraient pas que cette majorité, qui a été élue sur ces principes et examine ce texte avec un *a priori* plutôt positif, le rejette au motif qu'il émane d'un groupe d'opposition, alors même que le rapporteur et le groupe auquel il appartient sont très ouverts. Pour ma part, j'ai voté nombre de mesures proposées par le Gouvernement depuis le début de la législature, dès lors que je considérais n'avoir aucune raison de m'inscrire dans une posture partisane d'opposition et que ces mesures correspondaient à mes convictions et aux attentes exprimées par nos concitoyens.

M. Jérôme Nury. À mon tour, je tiens à saluer le travail remarquable de M. Arnaud Viala. Ses propositions n'ont effectivement rien d'idéologique, elles sont tout à fait pragmatiques. Il ne faut pas opposer les États généraux de

l'alimentation et cette proposition de loi. Les deux démarches ne se télescopent pas ; au contraire, elles s'emboîtent. Les États généraux en cours sont plutôt positifs en ce qu'ils permettent aux différents interlocuteurs des filières de se parler, d'échanger et, je l'espère, de se comprendre. Mais il est indispensable que cette grande consultation débouche sur des mesures concrètes, tant au niveau réglementaire que législatif, qui permettront aux agriculteurs de pouvoir mieux vivre de leur production. Il serait terrible d'avoir fait naître de si grands espoirs sans aboutir au final à une revalorisation du revenu de nos agriculteurs. On le sait, partout ils sont à bout, découragés ; aussi attendent-ils beaucoup de cette démarche.

La présente proposition de loi nous donne justement l'opportunité d'apporter des réponses concrètes sur un certain nombre de sujets. Je pense à l'allègement des contraintes et des obligations normatives et réglementaires, à cette paperasse chronophage qui tue progressivement nos agriculteurs. Il est tout aussi urgent d'encadrer la répartition des marges entre les distributeurs, les transformateurs et les producteurs : on ne peut pas se satisfaire de voir le rapport de force systématiquement jouer au détriment de nos agriculteurs. Il est donc urgent d'agir ; or ce texte a l'avantage d'anticiper et d'apporter des réponses concrètes très rapidement.

Autant de raisons pour lesquelles il nous faut adopter ce texte, fruit du travail considérable réalisé par notre collègue avec tous ceux qui se sont penchés sur le sujet, et aller jusqu'au bout de façon consensuelle, en complémentarité des États généraux de l'alimentation et en concertation avec le ministre.

M. Antoine Herth. Je poserai trois questions à M. Arnaud Viala, tout en le félicitant pour cette initiative.

S'agissant des normes, ne serait-il pas utile de préciser tout ce qui a trait aux autorisations de mise sur le marché des produits phytosanitaires ? On sent comme un flottement depuis plusieurs mois : la précédente législature avait adopté une règle qui prévoyait de confier à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) l'expertise et les autorisations de mise sur le marché. Or cette règle a été invalidée à plusieurs reprises à la suite de recours qui ont abouti à créer des exceptions : cela a été le cas des néonicotinoïdes, et aujourd'hui le débat revient sur l'interdiction du glyphosate. Tout cela mériterait que l'on fixe une fois pour toutes une règle qui permette de la prévisibilité et de la lisibilité pour les agriculteurs.

Vous avez choisi de ne pas aborder la question de l'assurance contre les aléas climatiques. Est-il possible d'avancer davantage sur ce sujet ?

Enfin, ce texte comporte un volet sur la transmission des exploitations. Comme M. Dominique Potier, je pense qu'il eût été intéressant d'être un peu plus innovant. J'avais moi-même défendu une proposition de loi sur la compétitivité de l'agriculture et évoqué la question du *crowdfunding*. Les agriculteurs ont un

problème de transmission, mais aussi de masse globale de capitaux à apporter ; or je suis convaincu qu'ils ne parviendront plus, à terme, à le faire seuls. Il faut trouver un moyen de les accompagner dans ce domaine, tout en évitant la financiarisation de l'agriculture.

M. Richard Ramos. Voilà une très bonne proposition de loi. Vous avez réalisé, Monsieur Arnaud Viala, un travail remarquable parce que consensuel. Il procède d'une approche, nouvelle dans cette commission, qui consiste à trouver des points de convergence, quelles que soient nos familles politiques, et que je juge pour ma part tout à fait bonne.

Les États généraux de l'alimentation permettent de réfléchir de la fourche à la fourchette. Pour caricaturer, je dirai que le maillon le plus faible de la fourche, c'est l'agriculteur, et plus précisément cette moitié de nos agriculteurs qui gagnent moins de 350 euros par mois. De l'autre côté, le maillon le plus faible de la fourchette, c'est le consommateur, et plus particulièrement le consommateur le plus pauvre qui n'a pas accès à une bonne alimentation.

Ces États généraux de l'alimentation ont précisément le mérite de prendre cette problématique de la fourche à la fourchette dans sa globalité. Je suis plutôt favorable à votre proposition de loi – j'en veux pour preuve que j'ai mis des traits de stabilo presque partout... Mais même si ce texte répond pour une part à l'urgence agricole, gardons-nous de saucissonner – je parle évidemment d'un saucisson sans sucre et fabriqué de façon artisanale (*Sourires*) – gardons-nous de nous départir de cette vision globale de la fourche à la fourchette. On parle souvent d'une alimentation saine et des qualités nutritionnelles, mais on oublie souvent le goût qui est l'une des clés de la qualité de la petite agriculture.

Enfin, j'ai moi-même pu constater hier, à l'atelier 9, où quatre-vingts personnes étaient présentes, que les participants aux États généraux ne souhaitaient pas que les législateurs que nous sommes prenne des décisions avant que l'ensemble des ateliers aient rendu leurs conclusions. Ce que vous avez fait, Monsieur Arnaud Viala, est formidable, mais il faut vraiment avoir une vision globale ; car c'est ainsi que les États généraux de l'alimentation donneront vraiment une perspective de la fourche à la fourchette.

M. Daniel Fasquelle. Je veux saluer le travail réalisé par notre collègue Arnaud Viala. J'ai cosigné cette proposition de loi pour trois raisons.

Premièrement, parce qu'elle rappelle les deux grandes missions de l'agriculture française : une mission économique – créer de l'emploi, exporter, produire, nourrir les Français et les autres européens – et une vocation mondiale ; mais également une mission d'aménagement du territoire, qu'il ne faut jamais oublier. Et pour une fois, je rejoindrai M. François Ruffin : nous avons besoin de légiférer, nous avons besoin d'un État qui prenne ses responsabilités sur un certain nombre de domaines, et c'est vrai pour l'agriculture.

Deuxièmement, parce qu'elle est très concrète. C'est le fruit d'un long travail que j'ai pu suivre qui conduit à des propositions utiles parce que l'on sait bien que notre agriculture souffre de ces charges administratives, fiscales, de ces complexités qui l'ont fait décrocher en Europe. Nous sommes en effet passés de la première place au niveau européen à la deuxième, voire à la troisième place, ce qui serait apparu invraisemblable il y a vingt ou trente ans.

Troisièmement, parce que nos agriculteurs souffrent. Il y a urgence, je le vois dans mon département du Pas-de-Calais avec les producteurs de lait. Il faut leur envoyer très rapidement un signal politique, leur montrer que l'on a pris conscience de leurs difficultés et leur apporter des réponses concrètes.

Ce texte est un test pour nous tous : nous attendons de la majorité qu'elle soit attentive aux propositions de l'opposition. Vous avez l'occasion de montrer qu'elle peut être à son tour constructive. Soutenez ce texte, amendez-le et votez-le. Nous donnerons ainsi un autre visage du travail à l'Assemblée nationale et vous aurez enfin tenu vos promesses quant aux méthodes utilisées.

M. le rapporteur. Penser que la conclusion des États généraux permettra de répondre à tous les problèmes, c'est oublier que l'agriculture est au cœur d'un écosystème qui la dépasse largement. Les solutions qui permettront d'améliorer la situation de l'agriculture passent par des politiques d'aménagement du territoire, comme vient de le dire Daniel Fasquelle, par des réformes fiscales de grande ampleur, comme l'a souligné Antoine Herth, mais aussi par une harmonisation de la législation et de la réglementation française avec les pays voisins et nos concurrents sur certaines productions. Nous allons devoir revenir à plusieurs reprises sur des mesures qui tantôt viseront directement l'agriculture, tantôt la concerneront de manière plus collatérale. Voilà pourquoi je maintiens que cette proposition de loi peut servir de premier véhicule législatif et d'adopter une première série de mesures qui seront complétées par le Gouvernement à la suite des conclusions des États généraux de l'alimentation.

Les propositions contenues dans la proposition de loi visent à faciliter la transmission des exploitations. Je connais le travail que vous aviez fait, Monsieur Antoine Herth ; il faudra aller plus loin, dans le cadre d'une réforme fiscale en profondeur, très attendue par les agriculteurs et par d'autres, et défendre des ambitions plus fortes ; or on ne pouvait imaginer révolutionner le paysage et l'environnement fiscal de la France à travers une simple proposition de loi. Mais je partage votre analyse.

La question des aléas climatiques fait l'objet des négociations sur la future politique agricole commune (PAC) ; mais personne ne sait encore comment se fera l'équilibre entre le volet assurantiel et le volet des aides aux productions telles qu'elles existent actuellement. En tout état de cause, ce n'est pas à travers une loi française que cette question sera réglée : tout cela sera traité dans le cadre des futures négociations.

Je participais ce matin, comme certains de mes collègues ici, à un petit-déjeuner organisé par la Fédération des chambres d'agriculture sur le projet de loi de finances pour 2018. On sent bien, à travers nos échanges avec les représentants de la profession, qu'il y a urgence. Des exploitations sont en grand danger. Or le monde rural dépend de l'agriculture, et de manière cruciale.

M. Thibault Bazin. À mon tour, je remercie Arnaud Viala pour cette proposition de loi. Il a raison de réagir face à la crise qui touche l'agriculture. Un certain nombre de propositions sont attendues. Mais doit-on attendre pour tout ou doit-on adopter dès à présent des mesures qui font consensus ? Je pense notamment à l'allègement des contraintes normatives et réglementaires sur la promotion des produits locaux, à la transmission des exploitations, à l'application circonstanciée et subordonnée du principe de précaution. Nous sommes face à une crise qui peut nous faire perdre des productions que l'on ne pourra plus réinstaller – je pense notamment à l'élevage. Certains territoires sont dans des situations gravissimes. Je vous demanderai la plus grande attention sur une proposition originale que je défendrai après l'article 19 qui vise à permettre aux agriculteurs qui le demandent de reporter d'un an le paiement de la TVA, afin qu'ils puissent faire face à la crise de trésorerie, aggravée pour certains par les aléas climatiques. J'espère vraiment que nous pourrions parvenir à un consensus et que nous n'attendrions pas les conclusions des États généraux de l'alimentation pour prendre des mesures essentielles parce qu'il y a vraiment urgence.

M. André Villiers. Cette proposition de loi vise à améliorer la compétitivité de l'agriculture française. Elle converge avec l'ambition des États généraux de l'alimentation – et nous souhaitons tous que la montagne n'accouche pas d'une souris.

Les intérêts de l'agriculture ne sont ni de droite, ni de gauche. Les agriculteurs nous regardent ; mais surtout, ils attendent de la Représentation nationale qu'elle formalise son engagement pour cette grande cause nationale.

Réduire l'exigence de réponse à une proposition de loi contre un projet de loi serait contraire aux attentes toujours repoussées. Les mesures agro-environnementales sont devenues la règle, à ceci près que la réalité du marché impose les siennes. J'appelle à ce propos votre attention sur une décision qui vient d'être prise par la Commission européenne concernant les accords de libre-échange, en particulier avec le Canada, et qui aboutira à faire entrer sur le territoire national 65 000 tonnes de viande bovine produite dans des conditions qui n'ont absolument rien à voir avec les règles imposées aux éleveurs français, voire européens. Un autre accord se prépare avec le Brésil et ses partenaires, le Mercosur, le marché commun des pays du Sud de l'Amérique qui, là aussi, annonce 70 000 tonnes de viande bovine produite à coup d'hormones, d'activateurs de croissance, d'antibiotiques et autres artifices destinés à améliorer massivement la productivité.

Les intérêts du grand bassin allaitant du Massif central sont en jeu dans ces annonces. Le système herbager français est mis en cause et pourrait durablement souffrir de ces attaques. La ratification par la France de ces accords internationaux sera un acte politique majeur, d'une autre dimension que tout projet ou proposition de loi.

M. Jean-Charles Taugourdeau. Oui, il y a urgence. Chaque année, on est content d'avoir la moitié des agriculteurs en difficulté. L'année dernière, ils étaient 30 % à être en difficulté. Mais si l'on n'en a sauvé que la moitié, cela veut dire que 15 % ont disparu... Et cette année, c'est la même chose et il en sera sans doute encore de même l'année prochaine.

Pour plonger mes nouveaux collègues dans l'ambiance qui règne dans le milieu agricole, je relirai les extraits de la lettre ouverte de Mme Laurence Cormier, agricultrice, que j'avais lue dans l'hémicycle le 20 décembre 2016 lors des questions au Gouvernement.

« On dénombre un suicide d'agriculteur tous les deux jours. Ces filles et fils de la terre, de tous âges, se donnent la mort en laissant derrière eux famille et amis. Être agriculteur aujourd'hui, c'est à terme accepter de mourir trois fois : moralement, économiquement et physiquement. Et nous, agricultrices, dans toute cette colère et ce désespoir, nous ne pouvons qu'assister à ce qui s'apparente à un véritable génocide. Nous, veuves agricultrices, célibataires agricultrices, conjointes d'exploitation et femmes d'agriculteur, sommes les témoins de ce spectacle. Supporter seule le poids du stress et du travail, gérer les créanciers, assister à l'impuissance et à la colère de nos conjoints : quel beau métier ! Mais lorsque vient le moment d'expliquer à nos enfants que nous devons vivre avec le RSA, qu'il n'est plus possible de se passer des Restos du cœur pour pouvoir se nourrir, nous qui par notre métier nourrissons les autres, comment trouver les mots ? Tristesse, misère et découragement sont notre quotidien. Nous ne souhaitons pas devenir les plus riches du cimetière, mais uniquement être en capacité de vivre dignement de notre si beau métier. Étant le premier maillon de la chaîne, notre proche disparition sera le début d'une longue agonie. »

Oui, mes chers collègues, si les États généraux en France avaient réglé tous les problèmes, il y a longtemps que l'agriculture n'aurait plus de problème, et les autres métiers non plus !

Il est urgent d'adopter ce texte qui pourrait s'appliquer rapidement et permettrait de démarrer enfin la reconstruction de notre agriculture.

Puisque nous sommes dans la commission des affaires économiques, je reprendrai les propos que le ministre de l'économie a tenus hier, ici même : « Rejoignez-nous là-dessus, parce qu'il y a vraiment urgence ».

M. José Évrard. Élu du Pas-de-Calais, septième département agricole, je ne suis évidemment pas indifférent à la question du monde paysan. Si tout le monde entend bien le plaidoyer pour sauver notre agriculture, nous allons être

confrontés à des réalités politiques, économiques et sociales. Nous devons en effet faire face à la compétition mondialisée – CETA, TAFTA, Mercosur –, à l’Allemagne et ses fermes gigantesques de 30 000 porcs, 10 000 vaches, et à une agriculture qui doit discuter des rendements décroissants et des OGM. Nous allons devoir nous poser la question du choix de notre modèle agricole. Allons-nous poursuivre dans le modèle concurrentiel que nous suivons depuis quarante ans au travers de la politique européenne et qui a entraîné la disparition de dizaines de milliers d’agriculteurs ? Il est impensable que l’agriculture française ne prenne pas en considération la mondialisation ni la situation de l’Union européenne. Nous devons choisir entre l’intensification de l’agriculture avec ses conséquences au niveau environnemental et une agriculture biologique qui demande davantage d’efforts et de main-d’œuvre, au risque – si les choses ne sont pas faites correctement – d’aboutir à notre corps défendant à une agriculture à deux vitesses.

Des formes de régulation existaient plus ou moins au travers de la PAC. Or celle-ci va être supprimée. N’est-ce pas une nouvelle forme d’élan donné à la concurrence pour casser toutes les normes et faire en sorte que l’agriculture pâtisse ?

En conclusion, la restauration de la compétitivité de l’agriculture française ne doit pas se manifester sous forme de loi d’airain ; sinon nous devons en payer durement les effets.

M. le rapporteur. Je suis très conscient que le devenir de l’agriculture française dépend en grande partie des mesures prises et à prendre au niveau européen ; sur la question de la prédation, par exemple, qui agite beaucoup de territoires, la France va devoir se faire entendre fortement. Nous sommes d’ailleurs un certain nombre à nous mobiliser de manière transpartisane pour faire entendre la voix des éleveurs aux prises avec des difficultés réelles. Je ne crois pas qu’il faille imaginer que l’Europe baisse pavillon sur une vision de l’agriculture et sur une politique agricole européenne ; je suis un fervent défenseur d’une vision européenne, car dans ce contexte d’économie mondiale très concurrentielle, il ne peut y avoir de salut pour l’agriculture française sans portage européen. Je ne pense pas du reste qu’il soit dans les intentions du gouvernement français et de l’Europe d’abandonner ce pan des orientations politiques. Nous gagnerons à avoir un positionnement encore plus fort au niveau européen, dans le domaine agricole comme dans d’autres.

La proposition de loi comporte un élément majeur que l’on retrouve en filigrane dans pratiquement tous les articles : il s’agit de replacer l’État au cœur des problématiques des agriculteurs et de redonner au ministère de l’agriculture certaines prérogatives, notamment sur la question de la formation du prix – ce qui, vous en conviendrez, mérite d’être souligné de la part d’élus de mon groupe politique.

M. Alain Bruneel. Je ne suis ni agriculteur, ni fils d’agriculteur, seulement un consommateur.

M. Thierry Benoit. J'espère que vous mangez de la viande ! (*Sourires.*)

M. Alain Bruneel. Je ne connais la vie des agriculteurs qu'à travers leurs différentes manifestations, mais je m'aperçois qu'il y a beaucoup de souffrance chez eux. Je découvre d'un côté de grands cultivateurs qui possèdent beaucoup de terres, et de l'autre les petits agriculteurs. Il y a ceux qui cherchent le bio, les associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) et des réglementations qui ne facilitent pas nécessairement leur activité. La transmission des exploitations ne se fait pas nécessairement dans de bonnes conditions. Et là-dessus vient se greffer le CETA, lourd de conséquences dans le domaine sanitaire et environnemental. Et au bout de tout cela, où est la place des consommateurs ? Les consommateurs recherchent d'abord la qualité. Ils s'inquiètent de la provenance, mais également du prix des produits.

M. Jean-Claude Bouchet. Je salue cette proposition de loi. Elle prend en compte la situation que vivent les agriculteurs et que nous accordons unanimement à juger dramatique. Et sans l'agriculture, que seraient nos paysages ? Que deviendraient-ils si, faute d'agriculteurs, nos territoires retournaient à l'état de friches ?

Le texte qui nous est soumis et les États généraux de l'alimentation ont été mis en regard. Je considère que les deux démarches ne s'opposent pas : elles sont complémentaires. La proposition de loi peut parfaitement être adoptée dès maintenant, et les décisions prises à l'issue des États généraux venir « en chapeau » et la compléter.

Le rapporteur a indiqué que la construction des prix se fait de l'amont à l'aval ; c'est une belle initiative, mais pour les produits venant de l'étranger, le prix se construit d'une manière tout à fait différente. Comment concilier les deux approches ?

M. Max Mathiasin. L'article 20 de la proposition de loi, qui contient des dispositions particulières aux départements d'outre-mer, prévoit que « les collectivités territoriales et les établissements publics peuvent, par dérogation au code des marchés publics et en considération des particularités locales, imposer qu'une partie des menus proposés dans les services de restauration collective proviennent de la production agricole et artisanale locale. » Mais les départements et les collectivités d'outre-mer font déjà cet effort sans qu'il soit besoin d'un texte de loi. Et même dans les cas où la loi le permet, il n'est pas si facile de déroger au code des marchés publics.

Mais puisqu'il est question aujourd'hui de restaurer la compétitivité de l'agriculture française, j'appelle l'attention sur le drame qu'a provoqué en Guadeloupe l'utilisation du chlordécone, véritable scandale de santé publique. Ce produit phytosanitaire, perturbateur endocrinien avéré, est responsable de cancers de la prostate et du sein à grande échelle. Or, à Basse-Terre, la plus grande des îles qui forment la Guadeloupe, un tiers des terres agricoles sont contaminées pour

plusieurs siècles par cette molécule interdite aux États-Unis depuis très longtemps et interdite aussi en métropole, mais dont l'usage avait été autorisé en Guadeloupe par le ministère de l'agriculture. Peut-on parler de restaurer la compétitivité de l'agriculture guadeloupéenne sans tenir compte de ce fléau ? Et peut-on traiter de l'agriculture aux Antilles sans tenir compte de la concurrence des pays ACP, qui ne sont pas assujettis aux mêmes règles d'utilisation de produits phytosanitaires que les agriculteurs des Antilles françaises et nous exportent massivement leurs produits, à commencer par l'igname ?

M. Jacques Cattin. L'année 2017 l'a illustré : les filières agricoles dans leur ensemble sont exposées à des aléas climatiques et économiques toujours plus fréquents, et l'assurance récolte n'apporte qu'une réponse partielle. Quant au plafond, actuellement fixé à 27 000 euros, de la déduction fiscale pour aléas, il doit être revu, car il ne correspond plus aux besoins. Afin de ne pas fragiliser plus encore la pérennité de dizaines de milliers d'exploitations agricoles, une solution concrète consisterait à les autoriser à lisser dans le temps leurs résultats fiscaux annuels. La France a la chance d'avoir encore de belles exploitations qui investissent et qui embauchent mais qui, par définition, ne maîtrisent pas les aléas. Comme tous les citoyens français, les agriculteurs de la filière fruits et légumes mériteraient un salaire lissé dans le temps. Il faut non seulement soutenir les entreprises en difficulté, mais aussi conforter celles dont les problèmes ne sont que passagers. Je ne propose pas que les revenus des agriculteurs soient soustraits à l'impôt mais que leur imposition soit lissée, comme cela se fait pour tous les autres contribuables.

M. le rapporteur. Le débat reflète la tension constatée aux États généraux de l'alimentation entre la dimension qualitative, environnementale et sanitaire de la production agricole, à laquelle les agriculteurs sont attachés, et sa dimension économique. On ne peut mettre en tension permanente le prix des produits – qui constitue la base de la rémunération et donc du revenu des agriculteurs – et leur qualité. L'agriculture française est caractérisée par des productions de qualité encadrées par des normes qui en garantissent la sécurité. Ces normes constituent un filet qui évite des crises, mais quand elles se font trop contraignantes, il en résulte une perte de compétitivité. La proposition de loi vise à établir un équilibre entre prix et contraintes de qualité. M. Alain Bruneel dit exprimer le point de vue du consommateur ; mais l'on fait erreur si l'on pense qu'en matière alimentaire les acheteurs ne se préoccupent que du prix. Ils s'intéressent aussi, et probablement de plus en plus, à la qualité, à la provenance et à la traçabilité de ce qu'ils trouveront dans leur assiette. Le prix est bien entendu l'un des paramètres qui interviennent dans la décision d'achat, mais ce n'est pas le seul.

Lors des auditions, il nous a été dit par des intervenants qui s'appuyaient sur des chiffres précis que la situation des filières et des agriculteurs s'améliorerait considérablement si le panier alimentaire hebdomadaire moyen des consommateurs augmentait de seulement quelques centimes – je dis bien quelques centimes. Il est donc indispensable, pour tenir compte du revenu de ceux qui sont

à l'origine de la production, les agriculteurs, de se pencher sur la formation des prix.

Quant au principe de précaution, dont traite un des articles de la proposition de loi, son application stricte et surtout précipitée dans le domaine agroalimentaire conduit à des aberrations. Nous avons tous en tête des exemples d'abattages massifs dont les conséquences, en France mais aussi à l'étranger, donnent à réfléchir.

Les départements d'outre-mer (DOM) qui appliquent déjà une dérogation au code des marchés publics pour l'alimentation des services de restauration collective font mieux qu'en métropole, où la question de l'approvisionnement local reste posée. Lors de la précédente législature, un autre groupe politique avait déposé une proposition de loi à ce sujet, dans des termes à peu près identiques à ceux qui sont repris dans le présent texte, et je l'avais votée. Enfin, je me rappelle qu'en juin 2005, un rapport d'information de M. Joël Beaugendre a traité de l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne entre 1981 et 1993, date depuis laquelle son utilisation a été interdite aux Antilles.

M. Dino Ciniéri. Les agriculteurs doivent faire face à plusieurs menaces : la concurrence de nouvelles puissances agricoles ; la volatilité des prix et des cours ; l'effondrement des revenus qui frappe toutes les exploitations, toutes les filières et toutes les familles d'agriculteurs depuis trop nombreuses années, sans parler des conséquences de l'embargo russe qui s'éternise sans réelles justifications.

Nous attendions beaucoup de la dernière loi de modernisation de l'agriculture, puis des différents plans de sauvetage annoncés avec un battage médiatique. Mais ces « mesurette », parce qu'elles ne sont fondées sur aucune vision économique de l'agriculture, n'ont pas permis à notre pays de se moderniser, d'innover, de développer son activité ni de gagner des parts de marché à l'étranger.

Nos agriculteurs, toutes filières confondues, attendent qu'on les aide à renforcer leur compétitivité, qu'on leur permette de lutter à armes égales face à leurs concurrents européens. L'annonce, bien timide, faite cet été d'un plan de relance du stockage de l'eau en hiver pour mieux l'utiliser en été – deux lignes dans un communiqué de deux pages – n'a pas convaincu. De même, la circulaire du Premier ministre annonçant fin juillet la suppression ou la simplification de deux normes pour une norme créée laisse les agriculteurs dubitatifs, tant d'autres annonces contradictoires ressortent du cafouillage gouvernemental – ainsi en est-il de la polémique sur le glyphosate.

Le Gouvernement et la majorité ont découvert un trou dans le budget, qui a été comblé par une ponction sur la PAC – autrement dit payé, une fois de plus, par les agriculteurs. Cela touche notamment les indemnités compensatoires de

handicaps naturels, les crédits pour les mesures agro-environnementales et le bio, ainsi que les aides à l'installation, à la modernisation et au redressement des exploitations en difficulté. Et aucune mesure fiscale de lissage des revenus ne figure dans le projet de loi de finance pour 2018.

L'excellente proposition de loi de notre collègue Arnaud Viala est l'aboutissement d'un important travail. Il apporte des réponses aux préoccupations des agriculteurs sur les plans commercial, économique, fiscal et administratif. L'agriculture doit être une priorité pour nous tous, et je souhaite que ce texte puisse être vraiment débattu, au fond, en séance publique la semaine prochaine.

Mme Célia de Lavergne. Il est un point sur lequel je vous rejoins, monsieur Arnaud Viala : nous devons effectivement parler de l'agriculture, de la crise agricole et de la politique publique d'alimentation que nous voulons appliquer. Mais je ne suis pas d'accord avec la méthode que vous avez choisie, alors que les États généraux de l'alimentation battent leur plein et que les travaux du premier chantier – la création et la répartition de la valeur – sont en passe d'être conclus. Vous avez parlé tout à l'heure des valeurs qui animent notre majorité : l'intelligence collective et la capacité à construire de manière transpartisane des solutions pour sortir de la situation actuelle. Malheureusement, la proposition de loi ne respecte pas l'intelligence collective à l'œuvre dans le premier chantier des États généraux de l'alimentation. Non, les deux démarches ne sont pas complémentaires : votre texte vient télescoper le travail des professionnels, des syndicats agricoles, des distributeurs, des transformateurs, des associations de consommateurs, des associations de l'environnement, du Gouvernement et aussi des députés de tous partis qui participent à cette réflexion.

Vous avez allégué, Monsieur le rapporteur, que si la proposition de loi était rejetée, ce serait peut-être parce qu'elle émane de l'opposition. La vraie raison du rejet possible n'est pas celle-là : elle tient à ce que vous ne respectez pas le travail collectif fait en parallèle et à ce que le texte n'est peut-être pas à la mesure d'un enjeu que les États généraux cernent dans sa totalité, dans ce premier chantier mais aussi dans le deuxième chantier, celui qui traite de la transition agricole et de la prise en compte des aspects sanitaires, sociétaux et environnementaux de l'alimentation.

M. Thierry Benoit. Il fallait demander l'autorisation ?

M. le président Roland Lescure. Cette utile discussion générale, qui aura permis à ceux qui le voulaient de s'exprimer, s'achèvera avec la réponse du rapporteur aux derniers orateurs.

M. le rapporteur. Je déplore, madame Célia de Lavergne, le ton de cette dernière intervention.

M. Thierry Benoit. Tout à fait !

M. le rapporteur. Notre réflexion sur les problèmes de l'agriculture n'a pas commencé en 2017, avec la naissance de La République en Marche. Il n'est pas très respectueux pour les citoyens que nous représentons et pour les agriculteurs de donner à penser que tout ce qui a précédé l'avènement de votre mouvement et de votre majorité doive être balayé en quelques mots.

Mme Célia de Lavergne. Ce n'est pas ce que j'ai dit.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Chapitre I^{er}

Alléger les contraintes normatives et réglementaires

Article 1^{er} : *Création de l'Observatoire des normes*

La commission est saisie de l'amendement CE11 rectifié du rapporteur et des sous-amendements CE54 de M. Bernard Reynès et CE49 de Mme Emmanuelle Ménard.

M. le rapporteur. L'article 1^{er}, précisément, ne relève pas du champ des États généraux de l'alimentation. Il vise à étendre à l'agriculture les prescriptions de la circulaire du Premier ministre du 26 juillet 2017 imposant que toute nouvelle norme réglementaire s'accompagne de la suppression de deux normes existantes équivalentes et proscrivant la surtransposition des directives communautaires. Il crée à cette fin un Observatoire des normes à large compétence consultative, chargé de suivre la mise en place de guichets uniques qui permettront des simplifications et des économies d'échelle. L'amendement CE11 rectifié précise la rédaction de l'article.

M. Dino Cinieri. La réglementation imposée aux agriculteurs est si complexe et fluctuante que nous proposons par le sous-amendement CE54 de créer un outil actualisé régulièrement pour les informer des nouvelles normes qu'ils doivent respecter. Ainsi fera-t-on œuvre de prévention en cas de contrôle et d'accompagnement à la conformité pour les exploitations.

Mme Emmanuelle Ménard. J'ai participé vendredi soir à la préfecture de Montpellier à une réunion de la cellule d'urgence viticole de l'Hérault. Notre département connaît en effet sa plus faible vendange depuis la fin de la seconde guerre mondiale ; d'où la nécessité de rétablir l'équité de la concurrence et de définir des dispositifs d'urgence pour permettre aux viticulteurs de passer le cap 2017-2018. Si les mesures contenues dans la proposition de loi permettent que l'on n'en soit plus conduit à réagir dans l'urgence, je m'en félicite.

Parmi les mesures proposées figurent des dispositions relatives à la lutte contre la concurrence déloyale ; mon sous-amendement CE49 précise que l'Observatoire des normes peut, pour une complète information sur les pratiques déloyales, s'appuyer sur un réseau d'alerte constitué des organisations représentatives de la filière agricole et viticole afin de définir les normes adaptées.

M. le rapporteur. Avis favorable aux deux sous-amendements qui précisent le dispositif proposé. Je rappelle que la création de l'Observatoire et des guichets départementaux se fait sans surcoût.

Mme Anne-Laurence Petel. L'organisme que vous entendez créer existe déjà : c'est le Comité pour la rénovation des normes en agriculture (CORENA).

Le représentant des Jeunes Agriculteurs a souligné l'utilité de cette instance lors de nos auditions de la mi-septembre et nous pensons plus pertinent d'élargir les missions du Comité ou de les faire évoluer que de créer un autre organisme.

M. Thierry Benoit. Je m'interroge également sur la nécessité de créer un observatoire alors que l'on dit vouloir une simplification. La profession s'étant prise en main depuis longtemps, tous les outils existent et l'on s'emploie plutôt à en réduire le nombre. Cette mission peut être déléguée à un organisme existant, la chambre d'agriculture par exemple.

M. Jean-Baptiste Moreau. Effectivement, l'outil existe : le CORENA étudie la pertinence des normes édictées en matière d'agriculture pour en réduire le nombre s'il y a lieu. Comme l'a indiqué notre collègue Anne-Laurence Petel, le représentant des Jeunes Agriculteurs s'est félicité de l'action menée par ce comité lors des auditions tenues par notre commission dans le cadre des États généraux de l'alimentation.

M. le rapporteur. Premièrement, l'Observatoire serait placé sous l'autorité directe du ministre de l'agriculture ; j'y tiens, car quand on traite d'agriculture, c'est à ce ministre que doit revenir le mot de la fin. Deuxièmement, l'Observatoire serait saisi en amont de toute création de norme, et pourrait l'être pour avis par notre commission. Troisièmement, le CORENA ne s'est, à ma connaissance, pas réuni depuis le mois de juin, il n'est pratiquement arrivé à aucune conclusion concrète et n'a donc contribué en rien à l'allègement de la pression normative qui pèse sur les productions agricoles ; aussi, décider de ne pas créer l'Observatoire reviendrait à envoyer un signal dévastateur aux agriculteurs. Enfin, j'ai moi-même auditionné, en présence d'autres collègues, Les Jeunes Agriculteurs, et ils se sont montrés très dubitatifs sur l'efficacité du CORENA.

Contre l'avis du rapporteur, la commission rejette successivement les sous-amendements CE54 et CE49 ainsi que l'amendement CE11 rectifié.

M. François Ruffin. J'ai eu le sentiment d'avoir peut-être été un peu dogmatique tout à l'heure... (*Rires.*)

M. le président Roland Lescure. C'était visiblement surprenant !

M. François Ruffin. Ne vous départissez pas de votre neutralité bienveillante, Monsieur le président !

Je comprends qu'en l'absence de mesures de protection immédiates, on fasse du bricolage et je suis plutôt favorable à la création d'un organisme chargé de simplifier les normes agricoles et les démarches et d'instaurer des guichets uniques à cette fin. Je serais disposé à voter en faveur de l'article 1^{er} si vous vous absteniez de prévoir l'automatisme de la suppression de deux normes pour toute norme créée.

M. le rapporteur. Voyez le stock de normes françaises qui pèsent sur l'agriculture, hors même le secteur sanitaire qui n'est pas en cause, et qui sont visées par la suppression automatique. Il est tel que personne ne s'y retrouve plus, même pas ceux qui sont censés les faire appliquer, et la plupart se chevauchent. Ne pas en supprimer, c'est se satisfaire d'une illisibilité totale.

La commission rejette l'article 1^{er}.

Article 2 : *Conditions de transposition des actes de l'Union européenne relatifs au secteur agricole par les textes réglementaires*

La commission est saisie de l'amendement CE12 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement de suppression de l'article était lié à l'adoption de l'article 1^{er}. Celui-ci ayant été rejeté, je retire ici l'amendement.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CE43 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Les filières agricoles sont soumises à de trop nombreuses normes, ce qui étouffe les agriculteurs. C'est faire preuve de bons sens que d'aller vers davantage de souplesse et il est important que seules les normes européennes les moins contraignantes soient transposées en droit interne. Pour avoir rencontré sur le terrain de nombreux viticulteurs, j'ai constaté que trop souvent, la réglementation adoptée ignore les contraintes spécifiques à la filière et, surtout, que les agriculteurs et les viticulteurs subissent de plein fouet les conséquences de la surréglementation française, qui crée les conditions d'une concurrence déloyale et entrave la compétitivité de notre agriculture. Pour rompre une dynamique qui contribue à la disparition de notre agriculture, je propose par mon amendement CE43 d'associer les syndicats représentatifs des filières agricoles, riches d'une expertise précieuse, aux études d'impact, qui n'en seront que plus constructives et plus efficaces.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Thierry Benoit. Il revient à la commission des affaires européennes de veiller à la transposition des directives européennes en droit interne. Un observatoire a-t-il la faculté, au regard de la Constitution, de s'opposer aux modalités d'une transposition ?

M. le rapporteur. La commission des affaires européennes veille à la traduction en droit français des actes européens. L'Observatoire dont nous proposons la création aurait pour mission d'empêcher la surtransposition de normes européennes.

M. Thierry Benoit. La Constitution le permet-elle ?

M. le rapporteur. Oui.

M. Jean-Baptiste Moreau. Le groupe La République en Marche partage le sentiment que la surtransposition des normes pose problème, et le président de la République avait dit, au cours de la campagne électorale, son souhait que toute norme créée s'accompagne de la suppression d'une norme existante. Le Premier ministre, dans sa circulaire du 26 juillet dernier relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact, va plus loin, en édictant que toute nouvelle norme réglementaire doit être compensée par la suppression de deux normes existantes. Nous ne sommes pas opposés à l'extension des compétences du CORENA, mais nous ne voyons pas l'utilité de créer une instance nouvelle. Je rappelle aussi que la commission des lois a décidé de créer une mission d'information relative à la lutte contre la surtransposition des directives européennes dans le droit français, dont les corapporteurs, Mme Alice Thourot et M. Jean-Luc Warsmann, remettront leurs conclusions très prochainement. Enfin, plusieurs députés de notre groupe ont travaillé tout l'été avec un conseiller d'État sur le droit à l'erreur et la simplification administrative, et des mesures précises à ce sujet seront portées à votre connaissance avant la fin de l'année.

M. Jean-Charles Taugourdeau. Mais quand commencera donc la suppression des normes ?

M. Dominique Potier. À contre-courant, je dirai de la manière la plus nette que la dernière fois que l'on a supprimé des normes en agriculture, on a ouvert la boîte de Pandore de la dérégulation du foncier, qui s'est traduite par une hausse des prix et la spéculation. La grande norme abandonnée, c'est celle de la référence laitière et des quotas laitiers. Chaque centime perdu coûtait 250 millions d'euros de perte de valeur ; ramenez cela au budget du ministère de l'agriculture... Bref, il ne doit pas y avoir de démagogie sur ce point. Il faut séparer le bon grain de l'ivraie et rappeler que si certaines normes sont idiotes et contraignantes à mauvais escient, d'autres sont d'une importance capitale pour notre performance et la régulation du marché. Le sujet n'appelle pas des positions dogmatiques, mais des décisions prises avec discernement, au cas par cas. Que la France prenne de l'avance en matière environnementale : c'est peut-être la conquête des marchés du futur. Être champion de l'agro-écologie est un défi économique majeur pour notre pays. Je ne suivrai pas la logique de la suppression systématique des normes ; le discernement s'impose pour décider ce qui doit être supprimé.

La vraie modernité, Monsieur le rapporteur, consiste à proposer pour la prochaine PAC une obligation de résultat en termes de bilan carbone, de valeur ajoutée et de bilan humique, plutôt que le système normatif que sont les mesures agro-environnementales et climatiques actuelles. Là est la véritable innovation ; la suppression des normes peut être à l'origine de désordres terribles.

M. le rapporteur. Il ne faut pas attendre qu'il n'y ait plus d'agriculteurs pour réagir. J'ajoute que voter contre cet amendement revient à voter contre la circulaire du Premier ministre du 26 juillet.

La commission rejette l'amendement CE43.

Elle examine ensuite l'amendement CE1 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. On marche sur la tête. Depuis des années, la France surtranspose la réglementation européenne, créant ainsi des distorsions de concurrence au détriment de ses propres agriculteurs. Dois-je rappeler la norme des trente centimètres pour les escabeaux utilisés par les salariés des exploitations agricoles, les normes anti-incendie pour les toitures à couverture photovoltaïque – si limpides que les ministères concernés se contredisent – ou encore les prescriptions relatives aux fossés à curer ? Notre agriculture souffre des conséquences de la surréglementation qui lui est imposée et qui grève sa compétitivité. Le rapport prévu dans cet article doit donc proposer des pistes concrètes d'alignement de notre réglementation sur le droit européen, ce qui permettra de revenir sur la surtransposition des normes quand c'est pertinent. Toute surtransposition devra être motivée et des comparaisons devront être faites avec ce qui vaut dans les autres pays européens. Imaginez que des responsables d'exploitation consacrent près de quinze heures à éplucher la paperasse administrative... Outre le fait que la simplification des normes leur permettra de donner plus de temps au travail agricole, on peut penser que les investissements seront alors moins destinés à la mise aux normes qu'à la création de valeur. Tel est le sens de l'amendement CE1.

M. le rapporteur. Je suis d'accord sur le principe, mais l'amendement est satisfait par l'article. Qui plus est, tel qu'il est formulé, il ne me paraît pas relever du domaine législatif.

M. Thibault Bazin. Je retire l'amendement, que je retravaillerai d'ici à l'examen en séance.

L'amendement CE1 est retiré.

La commission rejette l'article 2.

Article 3 : *Document accompagnant les décisions réglementaires d'interdiction d'usage d'une matière active*

La commission est saisie de l'amendement CE13 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'article 3 est tout à fait d'actualité, dans la mesure où nous sommes actuellement confrontée à la question du glyphosate, dont j'ai analysé les méandres dans mon rapport : personne ne maîtrise véritablement le sujet, les expertises sont contestées et il en résulte une indécision très dommageable pour les exploitants et, au final, pour les consommateurs. Je propose par cette nouvelle rédaction d'en sortir en sécurisant les procédures.

M. Jean-Baptiste Moreau. On peut déjà s'interroger sur la portée normative et législative de cet article, qui est rédigé de façon assez floue. Que

signifie, par exemple, « processus de production », ou tenir compte « de la position des pays concurrents » ?

Ensuite, sur le fond, j'ai bien compris que c'était essentiellement le glyphosate qui était visé ici. Ainsi, une nouvelle fois, le Premier ministre a délégué l'étude de la question à une commission d'enquête, qui doit se mettre en place et rendre ses conclusions fin novembre-début décembre.

Il faut savoir que le discours du Président de la République, s'agissant du glyphosate et des produits phytosanitaires, est le suivant : on ne remplacera les produits que lorsque l'on disposera de techniques de substitution. Des annonces seront faites à ce propos, dans le cadre des États généraux de l'alimentation.

Ce matin encore, une famille a porté plainte parce que son enfant avait été contaminé avec du glyphosate, et souffrait de lourdes séquelles. Ces sujets ne sont donc pas neutres. J'ai moi-même utilisé du glyphosate, et je suis bien placé pour en parler. Qui plus est, sur le plan agronomique, c'est une catastrophe, car le glyphosate déstructure en profondeur les sols en détruisant les complexes argilo-humiques.

En conclusion, il faut trouver des solutions alternatives à l'utilisation de cette molécule. On s'est donné cinq ans pour y parvenir, et il en sera de même pour l'ensemble des produits phytosanitaires.

M. Julien Dive. Je voudrais réagir aux propos de notre collègue. Il ne s'agit pas d'un article qui porte sur le glyphosate. Il ne s'agit pas non plus de tenir compte systématiquement des pays voisins, ni de s'aligner forcément sur leur position. Il est simplement question de veiller à ce que font nos pays voisins.

N'oublions pas non plus que l'agriculture se trouve dans un contexte globalisé. Au-delà de nos voisins, d'autres pays plus lointains, comme la Russie, les États-Unis et le Brésil sont à l'affût pour prendre des parts de marché, ce qui à terme affectera nos exploitations agricoles.

On ne peut pas mener une politique agricole avec des œillères ; il faut évidemment tenir compte de ce qui se passe à côté de nous. On ne peut pas, d'un côté, dénoncer la surtransposition des normes, comme le font les membres de la majorité et le Premier ministre, et de l'autre, ne pas s'intéresser à ce disent et font nos voisins. Il est important de s'obliger à adopter une attitude de veille et à regarder ce qui se fait ailleurs, avant de prendre des décisions.

M. Antoine Herth. Je voudrais que le rapporteur s'explique sur la portée de son amendement, et notamment sur ce *benchmarking* européen.

La réalité, c'est que lorsque la France présidait l'Union européenne, la nouvelle réglementation européenne a été mise en place. Et contrairement au souhait de la France qu'il n'y ait qu'une seule zone afin que tous les pays européens soient dans le même champ réglementaire, on en a créé trois : une zone

Nord, une zone Centre et une zone Sud. Nous sommes dans la zone Sud. Du coup, il en résulte des distorsions d'application de normes, puisque c'est le Rhin qui sert de délimitation. Et moi qui suis alsacien, je vois, en face, les agriculteurs allemands qui sont soumis à une autre norme parce que l'Union européenne en a décidé ainsi à un moment donné.

Entendez-vous, Monsieur le rapporteur, par un tel amendement, enjamber ces difficultés en copiant ce qui se passe ailleurs, sachant que nous ne sommes pas dans la même zone réglementaire ? Souhaitez-vous plutôt que la France recherche un nouveau consensus pour supprimer les trois zones et instituer une seule zone au niveau européen ?

M. le rapporteur. Mon amendement vise à éviter les distorsions de concurrence et les situations de concurrence déloyale. Je peux rappeler, comme l'ont fait d'autres, qu'à l'heure actuelle, par surtransposition, la France interdit l'utilisation d'un certain nombre de matières de traitement des arbres fruitiers, ce que ne font pas certains de nos voisins comme l'Espagne ou l'Italie. En conséquence de quoi, le consommateur français continue d'absorber ces matières, alors même que les producteurs français sont pénalisés, puisqu'ils n'ont pas les mêmes possibilités pour produire.

Il s'agit de conforter la position de la France pour renégocier la question du zonage, de façon que l'on abolisse ces distorsions manifestes de concurrence dans notre environnement immédiat.

Quant au dépôt de plainte par cette famille dont l'enfant aurait été intoxiqué par le glyphosate, Monsieur Jean-Baptiste Moreau, j'en ai moi aussi entendu parler ce matin : il ne peut justement que nous inciter à voter cet article.

La commission rejette l'amendement CE13.

Puis elle rejette l'article 3.

Après l'article 3

La commission est saisie de l'amendement CE10 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Cet amendement résulte des échanges que nous avons eus à la suite des auditions, notamment avec les Jeunes Agriculteurs. À l'heure où nos agriculteurs sont demandeurs, à juste titre, de simplifications administratives, il convient de remédier à cette anomalie qui consiste à disposer de deux codes ruraux, un ancien et un nouveau. Nous souhaitons pouvoir étudier la pertinence qu'il y aurait à supprimer l'ancien code, et voir s'il n'existe pas des raisons juridiques qui justifieraient son maintien.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Jean-Baptiste Moreau. Nous sommes tous d'accord pour simplifier le code rural et le modifier en profondeur. Cela étant, des travaux sont déjà en cours,

qui portent notamment sur la simplification administrative et sur l'examen du code rural. Cela signifie que dans les toutes prochaines semaines, on commencera à procéder à des aménagements.

M. Thibault Bazin. Je suis très intéressé par ces travaux. Mais portent-ils réellement sur le sujet qui nous intéresse ? Le code rural n'a pas été concerné par les simplifications administratives, puisqu'une ordonnance a maintenu l'ancienne version. Ce sont les juristes que nous avons consultés qui nous ont invités à y regarder de plus près.

M. Jean-Baptiste Moreau. Les simplifications administratives comportent un certain nombre de chapitres, et la modification du code rural constitue un de ces chapitres.

M. le rapporteur. J'observe que l'adoption de cette mesure ne mettrait aucunement en péril la stratégie politique développée par le gouvernement à l'occasion des États généraux de l'alimentation.

La commission rejette l'amendement.

Chapitre II

Réguler et encadrer les contrôles

Article 4 : *Limitation du nombre de contrôles des exploitations agricoles et information préalable des exploitants*

La commission examine l'amendement CE14 du rapporteur, qui fait l'objet du sous-amendement CE51 de M. Thibault Bazin.

M. le rapporteur. Cet amendement réécrit l'article 4. Il précise notamment qu'il ne pourra y avoir qu'un contrôle par an, au maximum, sur une même exploitation.

M. Thibault Bazin. Le sous-amendement CE51 est également le fruit des auditions préalables. Il est nécessaire d'instituer un droit à l'erreur en agriculture. En effet, la réglementation imposée aux agriculteurs est si complexe et si fluctuante, qu'il faut offrir au contrôlé la possibilité de se mettre en règle avant une sanction éventuelle, dans certains cas qui, bien souvent, n'ont aucun impact sur la santé ou l'environnement. Certaines erreurs ne sont pas graves du tout. L'administration doit aussi être en mesure d'accompagner les régularisations. Reste à savoir comment procéder de la sorte, et c'est cela qui devrait nous préoccuper.

M. le rapporteur. Avis favorable. Ce sous-amendement rejoint les préoccupations exprimées actuellement au sein des États généraux de l'alimentation.

Mme Sophie Errante. Monsieur le rapporteur, vos travaux sont très intéressants : je ne saurais dire le contraire, puisque j'ai participé, lors de mon précédent mandat, à l'élaboration de la loi « Sapin 2 ». Et je sais que M. Thierry Benoit, M. Dominique Potier et tous les collègues de l'ancienne législature étaient sensibles aux préoccupations de l'agriculture, comme nous le sommes tous ici aujourd'hui.

Certains parlementaires de cette commission – mais d'autres également – ont pris à bras-le-corps les sujets du droit à l'erreur, de l'expérimentation et de la simplification. Vous savez que la mise en place du droit à l'erreur était annoncée pour la fin juillet. Nous avons demandé un report pour pouvoir le co-construire, pour y travailler avec le Gouvernement en bonne intelligence. C'est une nouveauté sur le plan de la procédure et de la manière de travailler. Nous avons également souhaité conclure après les États généraux, pour ne pas les percuter. J'invite naturellement tout un chacun à y participer, à partir de cas concrets. L'objectif, qui rejoint en cela celui de votre article 4, est de restaurer la confiance entre les administrations et les administrés dont font partie les agriculteurs. Nous devons aller vers des relations saines et normales, et ne plus tolérer que certaines situations soient a priori conflictuelles, comme c'est le cas aujourd'hui.

M. Thierry Benoit. L'article 4 identifie une réelle difficulté à laquelle les agriculteurs sont confrontés, à savoir les contrôles. Il faut vraiment que l'on puisse, au cours de cette législature, faire évoluer ces contrôles. Pour moi, un contrôle est d'abord une évaluation, dont l'objectif doit être la prévention plutôt que la sanction. J'en fais un postulat. La coordination et la simplification des contrôles sont à mon avis des questions importantes. En effet, qu'on le veuille ou non, ces contrôles mettent une pression sur les agriculteurs. Mais le plus important, c'est le postulat.

M. le rapporteur. S'il y a un sujet dont l'urgence est manifeste, c'est bien celui-là. Car pendant les mois qui nous séparent du moment où le gouvernement va pouvoir agir, d'autres agriculteurs mettront fin à leurs jours à la suite ou à cause d'un contrôle. Je l'ai vécu, à deux kilomètres de mon domicile.

Je voudrais dire à ma collègue du groupe de la République en Marche que, d'une certaine façon, elle a précisément défendu l'article et l'amendement du rapporteur. Comment peut-elle ensuite appeler à leur rejet ?

M. André Villiers. Je voudrais rappeler qu'en 2014, l'initiative de Thierry Benoit est malheureusement restée lettre morte... Et peut-être nos collègues ignorent-ils qu'il y a moins d'un an, en Saône-et-Loire, un agriculteur a été abattu par les forces de police à l'issue d'un contrôle sanitaire qui a mal tourné. Ce jeune éleveur avait sans doute quelques difficultés à gérer son troupeau. Mais franchement, pour une affaire de boucles d'identification, cela valait-il de mettre en jeu la vie d'un homme de trente-sept ans ? Si le problème avait été réglé en 2014, cela ne serait pas arrivé.

M. Jean-Baptiste Moreau. J'ai moi aussi personnellement vécu de tels contrôles. Je sais la pression qu'ils occasionnent et combien il est difficile d'y faire face, psychologiquement et techniquement.

Évidemment, sur le fond, je ne suis pas en désaccord avec cet article. Mais le texte sur le droit à l'erreur que l'on va porter dans les semaines qui viennent est beaucoup plus ambitieux et va beaucoup plus loin. J'ajoute, que d'ores et déjà, on ne peut avoir qu'un seul contrôle PAC par an sur une exploitation.

M. le rapporteur. Monsieur Jean-Baptiste Moreau, si nous sommes en deçà de l'ambition du gouvernement, votez donc avec nous. Dans quelques semaines, nous voterons avec vous ce que vous ajouterez à ces dispositions pour aller dans le bon sens.

La commission rejette le sous-amendement CE51.

Puis elle rejette l'amendement CE14.

M. Julien Dive. Je voudrais m'adresser à mes collègues de la République en Marche : quand un article vous semble de bon sens, rien ne vous empêche de le voter ! Vous avez le droit de vous émanciper... même si je n'ai pas l'impression, depuis tout à l'heure, que ce soit le cas.

Je vous signale enfin que les agriculteurs vous regardent, et que vous allez vous apprêter à rejeter un article qui vise à limiter les contrôles. Ayez le bien en tête au moment de vous prononcer.

M. Dino Cinieri. C'est l'avantage de la retransmission vidéo !

Mme Sophie Errante. Je ne peux pas adhérer à ce que vous dites : ce n'est pas parce que nous ne sommes pas d'accord que nous ne votons pas.

D'une part, il n'y aura pas pour ce texte, d'ici à la fin de l'année, de fenêtre au Sénat. Il ne pourra donc pas être examiné au Sénat, et ne sera pas mis en application.

D'autre part, nous travaillons sur un texte beaucoup plus large que celui que vous proposez. Nous aimerions que vous y participiez avec nous, ce qui ne signifie pas que ce que vous proposez n'est pas bien. On ne vote pas un texte de loi pour se faire plaisir. Pour ma part, je m'y refuse et je souhaite qu'il y ait un travail participatif. Ce n'est pas comme si nous n'avions rien prévu de faire. Je préfère travailler sur un projet global beaucoup plus fourni, et qui prendra en compte les États généraux de l'alimentation et leurs conclusions.

M. François Ruffin. Pour une fois, il est agréable de voir passer les balles... (*sourires*)

Il est sûr que vous pourriez voter certains articles. Mais comme vous devez vous opposer à la proposition de loi dans son ensemble, vous êtes condamnés à vous opposer aux articles. Je tenais à sortir de cette ambiguïté...

Pour ma part, je connais le stress que les contrôles provoquent chez les agriculteurs. Cela étant, doit-on supprimer totalement les contrôles inopinés ? Pourriez-vous m'expliquer ce qu'il en est ?

M. le rapporteur. Monsieur François Ruffin, il n'est pas question de supprimer le caractère inopiné de certains contrôles, qui l'exigent : pour avoir été membre de la commission d'enquête sur les abattoirs, je conçois parfaitement que l'on n'annonce pas un contrôle qui porte sur des aspects sanitaires, sous peine de courir le risque que le contrôle ne révèle rien. En revanche, le caractère inopiné de certains contrôles administratifs n'apporte rien, sinon du stress pour les personnes contrôlées.

Madame Sophie Errante, je pense qu'au moment où nous sommes, personne ne peut affirmer comme vous le faites qu'il n'y a pas de fenêtre au Sénat. D'abord, personne ici n'est sénateur. Ensuite, tout groupe parlementaire du Sénat peut, à tout moment, porter une proposition de loi. Il a le loisir de le faire d'ici la fin de l'année civile. Le Sénat s'est réinstallé hier et, à ma connaissance, l'agenda n'est pas fixé jusqu'à la fin de la mandature.

La commission rejette l'article 4.

Chapitre III

Favoriser l'écoulement local des produits

Article 5 : *Proportion de produits relevant de l'alimentation durable dans les repas servis dans les établissements collectifs*

La commission est saisie de l'amendement CE15 du rapporteur, qui fait l'objet des trois sous-amendements CE55 de M. François Ruffin, CE52 de M. Thibault Bazin et CE50 de Mme Emmanuelle Ménard.

M. le rapporteur. L'amendement CE15 propose une rédaction plus précise de l'article 5 en reprenant une proposition formulée au cours de la précédente législature par le groupe Europe Écologie Les Verts (EELV), et que j'avais d'ailleurs votée à titre personnel, avec d'autres de mes collègues.

M. Thierry Benoit. Il s'agissait de la proposition de loi de Mme Brigitte Allain.

M. le rapporteur. En effet.

L'amendement CE15 précise les pourcentages des produits qui doivent entrer dans la composition des repas servis dans les établissements collectifs.

L'objectif est de lever les incompréhensions qu'avait fait naître la rédaction initiale.

M. François Ruffin. Comment réussir à transformer notre agriculture ? Deux voies sont possibles : soit on engage l'agriculture dominante vers davantage d'écologie, d'environnement, de bien-être animal, etc. mais il faudra alors la protéger ; soit on soutient d'autres modèles d'agriculture, encore minoritaires et dominés, qui sont en train d'émerger. Un effort s'impose pour les aider... à germer. Le sous-amendement CE55 propose d'intégrer un pourcentage d'agriculture biologique dans les produits locaux qui sont écoulés dans la restauration scolaire. Car si on parle bien de l'origine locale des produits, on ne parle pas de leur mode de production.

M. Thibault Bazin. Le risque est que certains produits bio peuvent venir de loin et ne pas répondre aux mêmes normes que les produits français. La précision que je souhaite introduire dans mon sous-amendement CE52 permettrait de garantir une agriculture de qualité.

Mme Emmanuelle Ménard. Mon sous-amendement CE50 est de cohérence et va dans le même sens que le précédent.

Il est urgent de réapprendre à consommer les produits agricoles produits localement. En réconciliant les Français avec les produits agricoles, nous redonnons vie à toutes les filières agricoles et à notre économie en général. Il est également nécessaire d'amener nos concitoyens à modifier leur façon de vivre, et de les rendre plus sensibles aux produits biologiques.

Cependant, on ne soit pas mésestimer l'impact carbone très important de nombreux produits biologiques venant de l'étranger – Espagne, Maroc, Argentine, Chili, etc. Voilà pourquoi je propose d'introduire dans le texte les mots : « un espace géographiquement proche ». Il faut réconcilier les Français avec les produits de nos agriculteurs.

M. le rapporteur. Je vous suggère de retirer les deux derniers sous-amendements, qui insistent sur l'aspect local et la proximité de l'espace géographique : je crains que cette formulation ne pose quelque problème sur le plan législatif. Je comprends ce que vous voulez faire, mais je ne pense pas que nous puissions l'inscrire ainsi dans le texte.

Je voudrais également réagir au sous-amendement de M. François Ruffin, qu'il a défendu d'une manière un peu différente de ce qu'il a écrit. Notre collègue propose de porter à 75 % le pourcentage des produits biologiques entrant dans la fabrication des repas. Mais de l'avis général, c'est impossible : l'approvisionnement ne suivrait pas. Si le texte que nous proposons est d'ambition plus modeste, c'est pour mieux coller à la réalité. Mon avis sur le sous-amendement CE55 est donc plutôt défavorable.

M. Thibault Bazin. Suite à l'invitation du rapporteur, je vais retirer mon sous-amendement et le retravailler d'ici la séance. Je pense, comme ma collègue, qu'il est important de pouvoir s'assurer de l'origine proche des produits.

Mme Emmanuelle Ménard. Je vais moi aussi retirer mon amendement, que j'aurais grand plaisir à retravailler pour la séance... si le débat a lieu.

Les sous-amendements CE52 et CE50 sont retirés.

Mme Michèle Cruzet. L'objet de cet article est de faire en sorte que les gestionnaires d'établissements collectifs s'engagent à proposer un pourcentage de produits relevant de l'alimentation durable, en veillant à la proximité géographique entre les différents acteurs de la chaîne.

J'observe qu'un dispositif avait été censuré par le Conseil constitutionnel. Et j'observe aussi que la définition proposée dans l'article sur l'alimentation durable est différente de celle de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Sur le fond, Emmanuel Macron s'est engagé à soutenir les projets alimentaires territoriaux et à atteindre 50 % de produits biologiques, écologiques ou locaux dans l'ensemble de la restauration collective en 2022.

Si l'on peut approuver l'esprit de cette mesure, il me semble indispensable de se fixer un cap clair, et donc d'attendre la fin des États généraux de l'alimentation. Le deuxième chantier de ces États généraux porte d'ailleurs sur une alimentation saine, sûre et durable, accessible à tous. Il débutera début octobre et se poursuivra jusqu'à la mi-novembre. Nous sommes déterminés à associer l'ensemble des partenaires avant de légiférer.

M. Jean-Charles Taugourdeau. Je précise que l'objectif d'intégrer 40 % de produits relevant de l'alimentation durable, dont 20 % de produits bio, figurait dans la proposition de loi de Brigitte Allain. Mais cette formulation n'était pas heureuse. En effet, 20 % de 40 % de produits bio, cela ne fait, au bout du compte, que 8 % de produits bio. J'avais donc suggéré d'écrire : « dont la moitié de produits bio ».

Je rappellerai enfin à mes collègues que « bio » ne signifie pas sain ni de bonne qualité, mais seulement que l'on n'a utilisé aucun produit phytosanitaire. Ne confondez pas tout !

M. André Villiers. Obligation de moyens, sans obligation de résultat...

M. Jean-Charles Taugourdeau. Certaines légumes racines peuvent contenir des nitrites et être très toxiques parce que l'on aura utilisé trop de fumures azotées. Et n'oubliez pas qu'en juin 2012, des graines bio germées, issues d'une ferme biologique allemande, ont été à l'origine d'une trentaine de décès !

M. Thierry Benoit. L'intelligence collective est partout, finalement...

M. le rapporteur. Je constate que l'amendement CE15 satisfait à la précision fournie par Jean-Charles Taugourdeau. Et j'observe, chère collègue, qu'après avoir voté, à l'occasion du précédent article, contre la circulaire du Premier ministre, vous voilà amenéE à voter contre les orientations formulées par le Président de la République !

La commission rejette le sous-amendement CE55.

Elle rejette ensuite l'amendement CE15.

Puis elle rejette l'article 5.

Chapitre IV

Mieux rémunérer l'acte de production

Article 6 : *Conditions de négociation des producteurs avec les transformateurs et les distributeurs*

La commission examine l'amendement CE16 du rapporteur.

M. le rapporteur. Amendement rédactionnel.

La commission rejette l'amendement.

Elle rejette ensuite l'article 6.

Après l'article 6

La commission est saisie de l'amendement CE7 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Une fois de plus, cet amendement est le fruit des auditions préalables. Il a pour but d'intégrer à la Conférence des filières, créée par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, des représentants des centres de gestion. Leur présence représentera un apport véritable, car ils pourront fournir des données fidèles et prévisionnelles sur la situation des filières.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Jean-Baptiste Moreau. Je crains qu'une telle disposition n'aille à l'encontre de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des règlements européens et du droit de la concurrence.

La commission rejette l'amendement CE7.

Article 7 : *Prohibition des prix de vente abusivement bas*

La commission est saisie de l'amendement CE17 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement propose une rédaction globale de l'article 7, intégrant certaines corrections rédactionnelles nécessaires. Il spécifie que le prix de vente servant de référence doit être déterminé par l'Observatoire des prix et des marges des produits alimentaires non pas chaque semaine, mais chaque mois. Il précise enfin que le prix de vente du produit doit être supérieur à son prix de revient et non à son prix d'achat, afin de prendre en compte les coûts de distribution, liés par exemple au coût de l'immobilier des surfaces commerciales.

Mme Huguette Tiegna. Un des objets des États généraux est d'encadrer les prix, pour que nos agriculteurs puissent vivre de leur travail.

Cela étant dit, il me semble que la disposition proposée par cet article déroge au principe de la liberté des prix affirmé par l'article L.410-2 du code de commerce et pourrait être jugée comme contraire à l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatif aux règles communes de la concurrence.

Par ailleurs, j'observe que tous les députés pouvaient s'associer aux États généraux – y compris les députés de l'opposition, même si certains ne l'ont pas voulu. Les députés de l'opposition n'ont pas souhaité non plus s'associer aux auditions que notre commission a organisées ici même, pendant trois jours. Dans ces conditions, il ne me semble pas opportun de modifier dès à présent cet article. Nous ferions mieux d'attendre la fin des États généraux.

M. le rapporteur. Je ne peux pas laisser dire que nous n'avons pas voulu nous associer aux États généraux : il me semble que des députés de chaque groupe participent à chacun des ateliers. J'en profite pour faire une remarque sur le déroulement des travaux et sur les déclinaisons régionales de ces États généraux – car on parle bien de déclinaisons régionales...

Mme Huguette Tiegna. Pas seulement.

M. le rapporteur. Régionales, j'y insiste, et qui ne sauraient avoir grand-chose de local compte tenu de la taille des nouvelles régions françaises... Il faut être conscient que la réalité de l'agriculture peut être très différente d'un endroit à l'autre – par exemple, pour citer le cas de ma région, au bord de la Méditerranée et dans les Hautes-Pyrénées.

Quoi qu'il en soit, ces déclinaisons régionales sont arrivées très tardivement dans le cadre du premier chantier, et les invitations ne nous arrivent que trois jours avant les réunions. Avec nos agendas de parlementaires, et malgré toute la volonté du monde, il nous est difficile de participer à ces travaux. Je dis cela sans volonté polémique. C'est un constat ; peut-être faudrait-il corriger le tir.

Mme Huguette Tiegna. Au niveau national, des députés de tous bords ont été associés aux États généraux, de même qu'au niveau régional – dans ma région d'Occitanie en tout cas. Mais nous avons également organisé, avec l'aval de nos préfets, des réunions dans nos départements, qui ont réellement permis à nos

concitoyens, aux consommateurs, aux syndicats de participer. C'est ce que j'ai fait dans le Lot, et beaucoup de mes collègues de groupe en ont fait autant. Nous avons conscience des attentes de nos concitoyens. Il n'est pas question de se précipiter, au risque de nuire à l'efficacité des mesures qui sortiront de ces États généraux.

M. Jean-Baptiste Moreau. Je confirme les propos de ma collègue : au niveau des anciennes régions Centre et Limousin, nous nous sommes entendus à six députés pour organiser par filière des États généraux locaux associant l'ensemble des acteurs des filières au niveau local.

M. le rapporteur. Je maintiens que l'organisation est assez approximative ; et quand j'apprends qu'un groupe majoritaire, soutien du Gouvernement, doit recueillir l'aval du préfet pour organiser une réunion, les bras m'en tombent.

La commission rejette l'amendement.

Elle rejette ensuite l'article 7.

Article 8 : Déséquilibre des contrats en cas de rémunération à un prix inférieur au coût de production

La commission est saisie de l'amendement CE18 du rapporteur, qui fait l'objet du sous-amendement CE53 de M. Thibault Bazin.

M. le rapporteur. Amendement de clarification rédactionnelle.

M. Thibault Bazin. La majorité devenant sourde à nos arguments, je rappellerai quelques chiffres : d'après les données de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires mentionnées dans cet article, un éleveur perd 130 euros chaque fois qu'il produit 1 000 litres de lait en plaine. De son côté, la valeur ajoutée revenant dans l'agriculture et la pêche pour 100 euros de dépenses alimentaires réalisées en points de vente et dans la restauration commerciale ou collective ne s'élève qu'à 6,20 euros. On prend la mesure de l'enjeu... L'article 8, tel qu'il est rédigé par l'amendement du rapporteur, complété par mon sous-amendement CE53, garantit la prise en compte de la rémunération du travail de l'exploitant, au-delà même de l'entreprise.

M. le rapporteur. Je suis favorable à ce sous-amendement.

La commission rejette l'amendement CE18.

Puis elle rejette l'article 8.

Article 9 : *Abus de dépendance économique en cas de rémunération d'un intermédiaire à un prix manifestement trop bas*

La commission examine, en discussion commune, les amendements CE19 du rapporteur et CE5 de M. Thibault Bazin.

M. le rapporteur. L'article 9 porte sur l'abus de dépendance économique, sujet qui se situe au cœur des problématiques de l'agriculture.

L'amendement CE19 a pour objet de préciser que constitue un abus de dépendance économique le fait de rémunérer un intermédiaire à un prix inférieur aux coûts qu'ont représenté pour lui l'achat et la transformation du produit considéré.

M. Thibault Bazin. Si j'adhère totalement à l'esprit de cet amendement, il me semble toutefois que la notion de pérennité de l'entreprise n'est guère normative. C'est pourquoi je préfère l'expression « couverture des frais de production » pour cet intermédiaire, comme le propose mon amendement CE5.

M. Daniel Fasquelle. Nous ouvrons ici un débat important, l'abus de dépendance économique est mentionné par le code de commerce, mais cette disposition n'est quasiment jamais appliquée.

Si aujourd'hui nous ne réglons pas définitivement cette difficulté, il faudra y revenir, car il s'agit d'une préoccupation majeure des producteurs. Or les conditions à remplir pour mettre en évidence la position d'abus de dépendance économique sont très complexes ; cet amendement constitue donc une avancée que je salue.

Mme Monique Limon. Il s'agit bien d'une avancée, mais une telle disposition paraît inapplicable faute de pouvoir identifier des critères permettant de définir avec précision ce qu'est un prix manifestement trop bas pour assurer la pérennité de l'entreprise de cet intermédiaire.

M. Fabien Di Filippo. Si c'est trop difficile...

Mme Monique Limon. Quand bien même cela ne vous convient pas, la question du juste prix des produits agricoles est actuellement traitée dans le cadre des États généraux ; or votre démarche intervient après le démarrage de ces travaux, elle ne les complète pas, mais bouscule et perturbe ce qui est en train de se faire. Je maintiens que la question du juste prix des produits agricoles est en cours de traitement par ces États généraux de l'alimentation, et qu'il serait prématuré de modifier dès aujourd'hui l'article L. 420-2 du code de commerce.

M. Fabien Di Filippo. Je souhaite apporter ma contribution à la litanie de ce jour en rappelant qu'un tiens vaut mieux que deux tu l'auras.

Nous nous cachons tous derrière notre petit doigt, mais aujourd'hui notre vrai débat doit être le suivant : est-ce que la vie de nos agriculteurs, la

compétitivité de nos exploitations agricoles ne vaut-elle pas un coup de canif dans la communication jupitérienne ? (*Exclamations.*) Pour l'instant, votre réponse est non...

Nous sommes d'accord à 90 % sur le contenu du texte, nous participons tout à fait à l'alignement des planètes ; nous n'avons aucune garantie que vous ferez davantage. À l'issue des EGA, vous suivrez le Gouvernement, et vous voterez ce qu'il vous dira. Aujourd'hui, grâce à la fenêtre ouverte par cette journée réservée à un groupe d'opposition, vous êtes totalement libres d'approuver des textes en votre âme et conscience. Ce que nous vous proposons, c'est de le faire en partenariat total avec nous, au service de notre agriculture, de la compétitivité de notre économie et de nos territoires ; je vous remercie de nous accompagner...

Mme Célia de Lavergne. Nous avons déjà reconnu que cette proposition de loi comportait des propositions pertinentes ; mais s'il y avait des solutions simples et identifiées, elles seraient déjà mises en œuvre.

Aujourd'hui, nous touchons à plusieurs curseurs à la fois : les prix, les normes, etc. C'est une histoire d'ensemble, qui est en train de se construire à travers le premier et du deuxième chantier des EGA. Vous nous demandez de voter un bout, et de passer à la deuxième étape plus tard, mais nous ne pouvons pas procéder ainsi : il faut nous saisir de tous les éléments ensemble. Nous devons toucher à tous les curseurs en même temps afin de créer ce choc, et réussir cette transition agricole.

M. Thierry Benoit. À l'occasion de l'examen de cet article, je souhaiterais souligner l'importance de la relation de dépendance économique : c'est souvent au sein des filières alimentaires, que l'on voit des groupes industriels exercer des pressions sur des entreprises familiales. Je veux par ailleurs rappeler qu'une proposition de loi visant à mieux définir l'abus de dépendance économique avait été présentée par M. Bernard Accoyer en mars 2016, et adoptée.

Enfin, au temps de l'ancien monde comme diraient certains, dans le cadre des travaux de la mission d'information sur l'avenir des filières d'élevage, j'avais rédigé un rapport avec Mme Annick Le Loch, et nous reprenions cette proposition. C'est pourquoi je suis favorable à ces amendements.

M. Jean-Baptiste Moreau. Toutes ces questions sont très importantes, particulièrement celle des relations entre les producteurs, les transformateurs et la grande distribution. Nous le voyons bien à travers la communication de Michel-Édouard Leclerc, lequel, sitôt que l'on parle d'encadrer les promotions ou le seuil de reventes à perte, nous fait du chantage au consommateur en menaçant d'une hausse de 15 % des prix. Ce qui est totalement faux et a d'ailleurs été dénoncé par tous les autres distributeurs, comme Serge Papin, Carrefour et Auchan.

Un certain nombre de pistes se dégagent déjà des travaux des États généraux de l'alimentation, qui seront annoncés le 11 octobre prochain. Pour répondre à M. Fabien Di Filippo, il ne me semble pas que ces EGA ressemblent à

un séminaire interministériel ; il s'agit de consulter l'ensemble des membres de la filière. Et ce sont eux qui feront les propositions, et feront naître les initiatives, car ils se trouvent au plus près des situations et les connaissent le mieux.

M. le rapporteur. Se référer à des éléments objectifs, c'est précisément le but de mon amendement CE19. Pour le reste, Monsieur Jean-Baptiste Moreau, compte tenu de ce que vous venez d'indiquer au sujet des grands de la distribution, vous appuyer sur une proposition de l'une de vos oppositions aurait été stratégiquement intéressant pour vous. Nous avons compris que vous rejetterez l'ensemble de la proposition de loi : cette posture détonne complètement au regard de l'approche que vous appelez de vos vœux ; j'en laisse juges les Français, et surtout les agriculteurs.

La commission rejette ces amendements.

Puis elle rejette l'article 9.

Article 10 : Publicité comparative

La commission adopte l'amendement rédactionnel CE20 du rapporteur.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CE21 du rapporteur et CE6 de M. Thibault Bazin.

M. le rapporteur. L'amendement CE21 précise la notion de « caractéristiques strictement identiques » autorisant la publicité comparative. Par exemple, quand on compare à la télévision le prix du jambon entre deux grands distributeurs, les caractéristiques de qualité, de provenance, etc., sont totalement ignorées. Or, ce sont elles qui font le prix, ainsi d'ailleurs que la taille du magasin vendant le produit, car le prix ne peut pas être le même dans l'hypermarché et dans l'épicerie du coin. Si l'on veut améliorer la rémunération des producteurs, il faut impérativement s'attaquer à ce sujet très trompeur pour le consommateur.

M. Thibault Bazin. Mon amendement CE6 s'inscrit dans la même démarche et il est cohérent avec ce que nous ont dit les organisations agricoles. C'est un amendement de précision, qui ajoute à notion de caractéristiques identiques la mention de l'origine, du label et de la qualité.

M. le rapporteur. Il me semble que cette proposition est satisfaite par mon amendement CE21.

M. Thibault Bazin. Je retire mon amendement.

Mme Christelle Dubos. L'article 10 propose d'appliquer les règles de la publicité comparative mentionnées par l'article L. 122-2 du code de la consommation aux produits agricoles qui n'ont pas de caractéristiques strictement identiques.

Il concerne la valorisation des produits agricoles, sujet qui fait l'objet de débats dans le cadre des États généraux de l'alimentation. Il n'y a donc pas lieu de modifier l'article précité du code de la consommation de façon précipitée, mais d'attendre les conclusions de la consultation engagée par le ministère depuis le mois de juillet.

L'amendement CE6 est retiré.

La commission rejette l'amendement CE2.

Puis elle rejette l'article 10 modifié.

Après l'article 10

La commission se saisit de l'amendement CE45 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. J'ai conscience que la jurisprudence applicable à la concurrence déloyale est très fournie ; la rédaction de mon amendement en est d'ailleurs largement inspirée. J'ai aussi parfaitement conscience que nous sommes sous le coup de la législation européenne et donc de la hiérarchie des normes en matière agricole et viticole.

Mais pour faire face à la concurrence déloyale de certains pays européens, que j'ai eu l'occasion de le constater avec les vins espagnols distribués sur le marché français, il me semble que nous devrions réagir afin de protéger les différentes filières agricoles par notre droit national.

Dans cette perspective, inscrire clairement dans la loi les divers éléments constitutifs de la concurrence déloyale rendrait plus clairs les outils susceptibles de protéger nos agriculteurs et nos viticulteurs.

M. le rapporteur. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE46 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Notre arsenal législatif est très fourni, au point que l'on dénonce souvent la surréglementation permanente, au point que l'on s'y perd ; c'est pourquoi j'avais salué l'initiative du rapporteur proposant la création d'un observatoire des normes.

Face aux dégâts causés par la concurrence déloyale espagnole, notamment dans notre région Occitanie où 300 coopératives viticoles prospéraient il y a trente ans, sont seulement la moitié survivent aujourd'hui, et péniblement, il me semble nécessaire de rappeler que nos normes sont effectives et suivies de sanctions lorsqu'elles ne sont pas respectées.

C'est pourquoi, là encore, je propose de traduire dans la loi la pratique des juges. Ces mesures permettent de dédommager les victimes de la concurrence déloyale, et d'imposer la cessation des agissements déloyaux sous astreinte.

Enfin, la possibilité serait donnée au juge d'ordonner la confiscation et la destruction des marchandises qui sont à l'origine d'un désordre économique, d'une baisse de qualité des produits proposés aux consommateurs ainsi que la destruction de l'activité agricole et viticole française.

Il s'agit donc de préciser ce qui existe déjà afin de faciliter l'accès à la justice de nos producteurs agricoles.

M. le rapporteur. Avis défavorable ; votre amendement n'apporte rien au droit existant ni aux principes généraux de responsabilité civile tels que précisés par les articles 382 et suivant du code civil.

La commission rejette cet amendement.

Chapitre V

Replacer l'agriculture au cœur de l'aménagement du territoire

Article 11 : *Possibilité de construction dans les zones de discontinuité d'urbanisation pour l'implantation de bâtiments à usage agricole*

La commission en vient à l'amendement CE30 du rapporteur.

M. le rapporteur. Les auditions auxquelles j'ai procédé m'ont convaincu de la nécessité de conserver l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. C'est pourquoi je propose la suppression de cet article.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 11 est supprimé.

Article 12 : *Autorisation dérogatoire de construction de logements pour une activité de tourisme rural*

La commission examine l'amendement CE28 du rapporteur, qui fait l'objet de l'amendement CE56 de M. Rémi Delatte.

M. le rapporteur. L'article 12 concerne les activités annexes à l'agriculture, dont le tourisme rural. L'amendement CE28 est de précision.

M. Rémi Delatte. Je souhaite associer Julien Dive à la présentation de notre sous-amendement CE56, même s'il n'a pu le cosigner, mais également plusieurs collègues membres du groupe La République en Marche, même si, au cours du week-end, ils se sont désengagés ; je pense qu'une consigne leur a été

donnée... L'objet est d'intégrer dans le texte la préservation du patrimoine rural et du bâti agricole ancien, très présent dans les exploitations agricoles, et qu'il faut préserver, quand bien même il n'intervient plus dans l'exercice de l'activité.

M. Thibault Bazin. Ce sujet est très important pour notre territoire, c'est avec beaucoup d'espérance pour l'avenir que j'ai cosigné cet amendement. J'ignore quelle sera la position du groupe majoritaire, mais cette mesure de protection de notre patrimoine commun devrait recevoir l'assentiment général. Notre pays est fier de son patrimoine, et je ne suis pas sûr que d'attendre le terme des travaux des États généraux de l'alimentation aura un effet sur cette question.

M. le rapporteur. Ce sous-amendement est très pertinent. Toutefois, je demanderai à ses auteurs de le retirer afin de le reprendre pour l'examen du texte en séance publique. Nous avons abordé ces sujets au cours des auditions et nous souhaitons préciser votre rédaction.

M. Rémi Delatte. Dans la perspective d'une nouvelle rédaction commune avec le rapporteur, je retire ce sous-amendement.

Mme Anne-Laurence Petel. Les constructions à vocation agricole ou forestière bénéficient déjà d'un régime particulier dans ces zones. Par conséquent, cette rédaction ne nous paraît pas opportune.

La commission rejette l'amendement CE28.

Ensuite, elle rejette l'article 12.

Article 13 : *Décision implicite d'agrément pour l'exploitation des groupements agricoles familiaux*

La commission examine l'amendement CE22 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'article 13 porte sur l'agrément des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC).

L'amendement CE22 propose une nouvelle rédaction de cet article, notamment pour clarifier les rapports entre les membres de GAEC et l'administration. Il étend de deux à trois mois la durée au-delà de laquelle le silence de l'administration vaut décision d'agrément, de manière à harmoniser cette durée avec celles déjà prévues pour d'autres autorisations tacites dans le domaine des GAEC.

M. Jean-Baptiste Moreau. Je vous concède que l'administration tarde souvent à répondre aux demandes d'agrément dans les délais impartis. Mais cette question relève plutôt du travail que nous conduisons sur le droit à l'erreur et la simplification administrative, qui associe notamment l'administration territoriale. Nous allons donc étudier rapidement ce dossier, car d'autres éléments restent à revoir, notamment au niveau de la structure des GAEC. En effet, les représentants des centres de gestion ont considéré que la structure même de ces groupements

menace la pérennité et la possibilité de transmettre certaines exploitations, singulièrement par le biais de comptes de gestion d'associés.

Il semble donc préférable de se pencher sur ces questions plutôt que sur les seuls problèmes d'agrément des GAEC.

M. le rapporteur. Je ne suis pas certain, Monsieur Jean-Baptiste Moreau, que vous mesuriez la portée de votre dernier propos ; car s'il est une structure à laquelle les agriculteurs sont viscéralement, c'est précisément le GAEC, dont l'environnement juridique garantit l'activité agricole. À titre personnel, je pense que l'on ne peut toucher à ces groupements que de façon très marginale, sur les aspects que vise ma proposition et qui se limitent aux problèmes posés par les lenteurs de l'administration vis-à-vis des mouvements d'associés au sein de la structure ; mais il ne faut surtout pas remettre en cause les GAEC eux-mêmes, pas plus que la garantie juridique qu'ils offrent aux exploitations agricoles.

M. Jean-Baptiste Moreau. Je maintiens ma position. Je ne veux pas détruire les GAEC ; je pense qu'il est nécessaire de revoir leur fonctionnement fiscal et comptable, qui pose nombre de problèmes à un grand nombre d'exploitations. J'ai des exemples très précis à l'esprit, et ces difficultés causent quantité de disparitions d'exploitations.

M. le rapporteur. Je ne saurais trop vous enjoindre de revenir vers les représentants de la profession, car la constitution des GAEC et les évolutions qu'ils ont connues ont été obtenues de haute lutte par le monde agricole. L'une des plus récentes étant celle qui a permis à un couple de constituer un GAEC. Si vous touchez à l'environnement fiscal et économique de ces groupements, des difficultés considérables ne manqueront pas de survenir.

Par ailleurs, le droit à l'erreur n'a strictement rien à voir avec cet amendement ; il s'agit au contraire d'encadrer la façon dont l'administration répond à des sollicitations de mouvements d'associés.

La commission rejette l'amendement.

Elle rejette ensuite l'article 13.

Article 14 : *Rapport sur la pérennisation des aides et dispositifs spécifiques à l'agriculture de montagne*

La commission en vient à l'amendement CE23 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'article 14 tend à demander un rapport sur les particularismes de l'agriculture de montagne. L'amendement CE23 est rédactionnel.

Mme Huguette Tiegna. Vous demandez un rapport relatif à la pérennisation des aides et des dispositifs existants en faveur de l'agriculture de montagne ; ce qui en soi est une bonne chose. L'objectif, ne l'oublions pas, est de

faire en sorte que les agriculteurs puissent vivre de leur travail et non des aides. Au cours du mois de juillet dernier, le ministre de l'agriculture a annoncé un mouvement de crédits de 4,4 % provenant du pilier I de la politique agricole commune vers le pilier II afin de satisfaire les besoins identifiés d'ici à 2020, notamment le financement de l'indemnité compensatoire du handicap naturel (ICHN). Ce qui n'a d'ailleurs pas manqué d'agiter vos bancs.

Par ailleurs, la question de la pérennisation des aides à l'agriculture de montagne doit être évoquée à l'échelon européen ainsi que dans le cadre des échanges qui débiteront dans quelques mois sur la future réforme de la PAC.

Une fois encore, il faut attendre une réponse globale pour l'amélioration de la vie de nos agriculteurs.

M. le rapporteur. Je ne conçois pas comment il est possible de discuter sereinement de la spécificité de nos agricultures de montagne dans nos échanges au niveau européen si l'on ne dispose pas de données objectives portant sur les besoins exprimés, notamment sur l'ICHN, qui doivent pallier certaines contraintes climatiques, géographiques, etc. Vous refusez jusqu'à une demande de rapport : dont acte...

Mme Huguette Tiegna. J'ai dit au départ que cette demande de rapport était une bonne chose. Dans ma propre circonscription, quatorze communes sont concernées par ces aspects.

Je rappelle que, cette année, beaucoup de départements ont connu des phénomènes de gel ; nous avons conscience de l'existence des intempéries. Nos agricultures dans nos divers territoires sont souvent très spécifiques et c'est précisément la raison pour laquelle nous avons organisé des États généraux locaux afin de prendre en compte leurs spécificités. J'ai seulement expliqué pourquoi il ne fallait pas faire ce rapport maintenant.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle rejette l'article 14 modifié.

Chapitre VI

Faciliter la transmission des exploitations et conforter notre modèle agricole par l'allègement de la fiscalité

Article 15 : *Droit d'enregistrement et taxe foncière applicables aux apports à un groupement foncier agricole*

La commission adopte l'amendement rédactionnel CE29 du rapporteur.

Mme Anne-Laurence Petel. Les groupements fonciers agricoles bénéficient de dispositions très favorables en matière de droit de mutation à titre gratuit et d'impôt sur la fortune (ISF). Par conséquent, nous pensons que

l'article 15 ne favorise pas les exploitants agricoles eux-mêmes, mais les propriétaires terriens.

M. le rapporteur. J'invite les députés du groupe La République en Marche ayant l'intention d'opposer des arguments à la série d'articles qui vient à bien prendre conscience de la réalité des difficultés de transmission des exploitations agricoles, surtout au regard de notre volonté partagée de faire en sorte que l'agriculture française conserve un caractère familial – au sens large du terme. Deux problématiques sont à prendre en considération : d'une part, celle de la transmission des outils d'exploitation, qui sont à transmettre de génération en génération, d'autre part, celle du patrimoine foncier, sans lequel aucune agriculture ne peut exister.

Affirmer que l'environnement juridique et fiscal – je pense aux droits de mutation – est actuellement favorable à la transmission est faire injure à tous ces exploitants qui ne trouvent pas de successeur, ainsi qu'à tous ces jeunes qui aimeraient s'engager dans l'agriculture, mais ne peuvent pas le faire parce que le montant des capitaux à mettre sur la table se situe bien au-delà de leurs capacités.

La commission rejette l'article 15.

Article 16 : *Abaissement du montant du droit d'enregistrement appliqué aux cessions de parts de groupement foncier agricole et de groupement agricole d'exploitation en commun*

La commission examine, en présentation commune, les amendements CE31 et CE32 de M. Julien Dive.

M. Julien Dive. L'amendement CE31 vise à étendre aux exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) et aux sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA) la réduction du montant du droit d'enregistrement appliqué aux cessions de parts proposée par le présent article.

Quant à l'amendement CE32, il vise à étendre le dispositif aux cessions entre conjoints.

M. le rapporteur. Je suis favorable à l'amendement CE31, considérant qu'il est tout à fait possible d'étendre la disposition de l'article 16 aux EARL et aux SCEA.

En revanche, vérification faite, la notion de conjoints et de parents étant incluse dans le champ de l'article 16, l'amendement CE32 me semble pouvoir être retiré.

Mme Christelle Dubos. L'article 16 propose de réduire le montant du droit d'enregistrement appliqué aux cessions à titre onéreux de parts des groupements fonciers agricole (GFA) et des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC). La disposition en vigueur fixe à 125 euros le droit fixe pour

les cessions de gré à gré. La proposition visant à diminuer ce droit ne vise que les GAEC et les GFA. L'exposé des motifs ne justifiant pas cette différence de traitement par une différence objective de situation, il est permis de se demander s'il n'y a pas rupture d'égalité devant l'impôt. En tout état de cause, cette mesure ne résout en rien le problème de la transmission des exploitations agricoles.

La commission rejette l'amendement CE31.

L'amendement CE32 est retiré.

La Commission rejette l'article 16.

Article 17 : *Réduction des droits de mutation applicables aux dons de parts de groupement foncier agricoles et de groupement agricole d'exploitation en commun*

M. Jean-Baptiste Moreau. Nous sommes parfaitement conscients des difficultés que posent actuellement les successions en matière agricole. Cela dit, si les articles de la proposition de loi relatifs à cette question peuvent aller dans le bon sens, ils ne sont pas du tout à la mesure de la problématique de l'installation agricole. La principale raison susceptible de décourager les jeunes de s'installer réside dans la rentabilité beaucoup trop faible des exploitations eu égard au capital qu'il est nécessaire d'investir : qui, même parmi les jeunes issus du milieu agricole, peut avoir envie de se lancer dans ce métier avec un revenu de 350 euros par mois pour toute perspective ?

Pour remédier à cette situation et permettre à des jeunes de s'installer en dehors du cadre familial – c'est bien là qu'est la clé de la pérennité et du dynamisme de notre agriculture, auxquels le simple renouvellement des exploitations ne suffira pas –, il faut prendre certaines mesures spécifiques – permettre un cautionnement par la Banque publique d'investissement, par exemple.

M. le rapporteur. Monsieur Jean-Baptiste Moreau, je n'ai jamais prétendu que la mesure fiscale proposée suffisait, à elle seule, à régler tous les problèmes posés par la transmission des exploitations agricoles. Ces problèmes sont multifactoriels, et nous nous sommes efforcés d'y répondre au moyen de plusieurs dispositions de la proposition de loi, notamment celles figurant en sa première partie, portant sur la rémunération de l'acte de production.

Vous auriez gagné à prendre part ce matin au petit-déjeuner organisé par l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) : cela vous aurait permis de constater que les mesures fiscales que je propose sont quasiment identiques en tout point à ce que revendique la profession agricole en matière de succession des exploitations, étant précisé que ces exploitations sont, aujourd'hui encore, transmises au sein de la même famille de génération en génération – pour ma part, je souhaite qu'il continue à en être ainsi –, même si des personnes situées hors du cadre familial viennent parfois se greffer sur ces structures.

M. Jean-Baptiste Moreau. Je me suis entretenu vendredi dernier avec le président de l'APCA, notamment sur le sujet que nous évoquons aujourd'hui. Comme l'a indiqué M. le président tout à l'heure, une mission portant sur le foncier agricole va être constituée dans les prochains mois afin d'engager une réflexion sur les problématiques propres à ce secteur, notamment sur la spéculation sur les terres à laquelle on assiste actuellement. Aujourd'hui, un agriculteur faisant face à des difficultés peut très bien vendre des parts de sa société, sans même passer devant une commission, à n'importe quel investisseur ou industriel qui n'a aucune intention de faire de l'agriculture, mais cherche seulement à spéculer – cela a malheureusement été le cas à de multiples reprises avec des investisseurs chinois au cours de ces dernières années.

S'inscrivant dans la continuité des travaux réalisés lors de la précédente législature, notamment par nos collègues Dominique Potier et Jean-Michel Clément, la mission à venir aura pour tâche de trouver des solutions aux problèmes qui se posent actuellement en matière de transmissibilité et de rentabilité des exploitations et, plus généralement, au sujet du foncier agricole.

La commission rejette l'article 17.

Article 18 : Réduction du montant de l'impôt de solidarité sur la fortune pour les parts de groupement foncier agricole

Mme Monique Limon. L'augmentation des seuils d'exonération ne nous paraît pas crédible, alors que le contexte budgétaire pousse l'État à faire des économies et que la réforme annoncée de l'ISF aura pour objectif d'exonérer les valeurs mobilières, et non les biens immobiliers. À notre avis, cette mesure aurait plutôt vocation à être proposée dans le cadre du projet de loi de finances.

M. le rapporteur. Vos propos m'étonnent, chère collègue, car cet article n'a aucunement trait à l'ISF sur l'immobilier ; du reste, à l'exception de quelques domaines viticoles de grand renom, l'immense majorité des exploitants agricoles ne sont pas assujettis à l'ISF. Peut-être les personnes qui ont rédigé vos notes devraient-elles approfondir un peu leur connaissance du sujet dont nous traitons aujourd'hui.

Mme Monique Limon. Comme je l'ai déjà dit, je ne suis pas issue du monde agricole, ce qui ne m'empêche pas de comprendre certaines choses et de participer, aux côtés de toutes les parties prenantes, aux états généraux de l'alimentation organisés sur mon territoire, l'Isère. Ces EGA peuvent aujourd'hui être considérés comme une réussite, et je compte bien qu'ils contribuent à faire remonter les besoins et les innovations qui devront être pris en compte par le Gouvernement.

La commission rejette l'article 18.

Article 19 : *Étalement du paiement des droits de mutation par décès des exploitations agricoles, commerces et entreprises dont l'actif net est inférieur à un million d'euros*

La commission rejette l'article 19.

Après l'article 19

La commission examine les amendements CE8 et CE9 de M. Thibault Bazin, portant articles additionnels après l'article 19.

M. Thibault Bazin. Dans ma circonscription, le territoire de l'Euron Bayonnais a fait l'objet d'un classement en zone vulnérable dans le cadre de la directive nitrate. Les conséquences sont dramatiques pour les éleveurs de la cinquantaine d'exploitations touchées, qui doivent maintenant faire face à des obligations de stockage impliquant la construction de bâtiments qui n'apporteront rien en termes de productivité aux exploitations concernées. L'amendement CE8 a pour but de rendre éligibles à la déduction pour investissements (DPI) les travaux de construction ou de rénovation des bâtiments d'élevage, afin de favoriser les investissements indispensables à la modernisation de notre économie agricole.

Mon amendement CE9 vise quant à lui à accorder une aide immédiate en trésorerie aux agriculteurs qui se trouvent dans une situation dramatique – dans mon département, un quart des exploitants ont perçu un revenu inférieur à 5 000 euros pour l'année 2016 –, en les autorisant, s'ils le souhaitent, à reporter d'un an le paiement de la TVA, ce qui leur permettrait de différer et d'amortir de 25 % à 30 % de la perte subie, afin d'assurer une partie du financement du cycle de production de 2018. Compte tenu des pertes de production constatées ces deux dernières années – 350 euros par hectare en moyenne en 2016 en Meurthe-et-Moselle, et encore supérieures à 300 euros par hectare en 2017 –, cette mesure permettrait de dégager environ 100 euros de trésorerie par hectare.

Un dispositif similaire a déjà été mis en œuvre dans certains Länder allemands pour faire face à la crise du porc, mais aussi en France dans le secteur du bâtiment. Je vous demande de ne pas rejeter cette proposition d'un revers de main, mais de bien considérer qu'elle peut représenter un vrai ballon d'oxygène pour des exploitations se trouvant dans une situation critique en termes de trésorerie.

M. Jean-Baptiste Moreau. Nous ne nions pas la situation de crise de certaines exploitations, pour lesquelles les mesures d'urgence ayant vocation à être prises sont sans doute déjà à l'étude par le ministère de l'agriculture. Cela dit, les mesures portant sur la TVA ont des répercussions sur l'ensemble du budget de l'État et des autres intervenants des filières du monde agricole ; c'est pourquoi la mesure proposée me paraît devoir être revue dans le cadre plus général du projet de loi de finances : on ne peut prendre, de manière isolée, des décisions qui risquent d'affecter l'ensemble de l'économie française.

M. Thibault Bazin. Je ne vous soumetts pas cette proposition sans y avoir travaillé avec différents organismes, et suis donc en mesure de vous préciser que son coût en trésorerie est estimé à 8 milliards d'euros si tous les agriculteurs y avaient recours. Cela dit, sur la base d'un recensement effectué à l'échelle d'un département, on estime que 50 % des agriculteurs pourraient être candidats à cette mesure, ce qui ramène son coût global à 4 milliards d'euros. Elle se présente sous la forme d'un différé de paiement afin d'être acceptée par les instances européennes, ce qui n'est pas un problème pour les comptes publics, puisqu'il s'agit simplement d'une avance de trésorerie. Concrètement, les agriculteurs concernés continuent de déclarer la TVA et remboursent progressivement les avances dont ils ont bénéficié.

M. Jean-Baptiste Moreau. Tous les agriculteurs ne se trouvent pas dans la même situation en matière de TVA : certains sont mensualisés, alors que d'autres sont annualisés. Par ailleurs, quand bien même la mesure ne se traduirait effectivement pas par un impact net de 4 milliards d'euros sur le budget national, puisqu'il ne s'agit que d'une avance remboursable, je ne suis pas certain que ce soit la mesure la plus opportune et la plus efficace : en tout état de cause, elle devrait plutôt être proposée et discutée dans le cadre de l'examen de la loi de finances. Enfin, pour ce qui est des travaux de construction, je rappelle que l'agriculture va prochainement bénéficier d'un plan d'investissement de 5 milliards d'euros, qui aura vocation à s'appliquer à la modernisation des bâtiments.

M. le rapporteur. Pour ce qui est de l'amendement CE8, je rappelle à M. Jean-Baptiste Moreau que le ministre a bien précisé que le plan d'investissement serait peu mobilisable sur l'année 2018, voire pas du tout. Je suis donc favorable à cet amendement.

Par ailleurs, je suggère à M. Thibault Bazin que nous revoyions ensemble son amendement avant la séance publique, afin d'en limiter le champ d'application à des situations exceptionnelles et à des difficultés particulières ; cela en réduirait par ailleurs l'impact budgétaire, même si cette mesure se présente sous la forme d'une avance.

M. Thibault Bazin. Dans un esprit constructif, je prends acte de la proposition du rapporteur de travailler sur cet amendement avant la séance publique, et je le retire.

La commission rejette l'amendement CE8.

L'amendement CE9 est retiré.

Chapitre VII

Dispositions particulières aux départements d’outre-mer

Article 20 : *Production agricole et artisanale locale entrant dans la composition des menus proposés dans les services de restauration collective*

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CE24, CE25 et CE26 du rapporteur.*

*Puis elle **rejette** l’article 20.*

Chapitre VIII

Du principe de précaution

Article 21 : *Nécessité d’assortir toute décision administrative mettant en œuvre le principe de précaution d’une étude à caractère scientifique*

La commission est saisie de l’amendement CE27 du rapporteur.

M. le rapporteur. En prévoyant que la mise en œuvre du principe de précaution par une décision administrative doit systématiquement être accompagnée d’une étude à caractère scientifique prouvant la nécessité de mettre en œuvre ce principe, l’article 21 tel qu’initialement rédigé peut être assimilé à une injonction législative, interférant avec le pouvoir réglementaire.

Estimant que l’application stricte, parfois un peu automatique, du principe de précaution a des effets particulièrement nuisibles dans les secteurs de l’agriculture et de l’agroalimentaire, je propose de remplacer la rédaction initiale de l’article 21 par une autre rédaction prévoyant que, de manière générale, toute action liée au principe de précaution devra être étayée par des éléments scientifiques suffisamment précis. Il serait ainsi possible de se prémunir contre certaines dérives.

*La commission **rejette** l’amendement.*

*Puis elle **rejette** l’article 21.*

Après l’article 21

La commission examine l’amendement CE44 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. L’amendement CE44 vise à rendre impossible l’importation de produits issus de l’agriculture et de la viticulture soumis à des règles phytosanitaires non autorisées en France. Il s’agit, d’une part, de protéger la santé des Français, à commencer par celle des agriculteurs eux-mêmes, mais aussi de nous protéger contre une forme de concurrence déloyale

pratiquée par certains de nos partenaires européens ou par des producteurs extra-européens.

Le plan « Écophyto 2018 », issu du Grenelle de l'environnement, a pour objectif de diviser par deux l'usage des pesticides, et va plus loin que la réglementation européenne sur l'ensemble des produits phytosanitaires, ce qui est une bonne chose. Cependant, que dire quand le marché français et européen est envahi par des produits qui n'obéissent pas aux mêmes normes, à l'instar de ceux en provenance d'Espagne ou du Maroc ? Pour protéger notre santé et nos agriculteurs, je propose donc que l'on interdise la commercialisation des produits qui ne respectent pas les mêmes normes phytosanitaires que la France.

M. le rapporteur. Je suis favorable au principe de cet amendement, sous réserve qu'il soit conforme à la réglementation européenne.

La commission rejette l'amendement.

Article 22 : Gage

M. le rapporteur. Alors que nous parvenons au terme de la discussion de cette proposition de loi, je veux souligner que sa recevabilité financière a été examinée et a franchi le filtre de l'article 40 de la Constitution, ce qui montre bien qu'elle présente un équilibre budgétaire satisfaisant, ce qui n'est pas le cas de toutes les propositions de loi présentées en commission.

M. Julien Dive. Je félicite et remercie M. Arnaud Viala pour le travail qu'il a accompli. Chacun sait que présenter une proposition de loi exige une grande conviction et ne peut se faire que sur la base de l'expérience acquise sur le terrain, en étant à l'écoute des habitants et des acteurs économiques – en l'occurrence les agriculteurs ; je regrette d'autant plus de voir tout ce travail piétiné de la sorte. (*Exclamations.*) C'est d'autant plus dommage que nous sommes capables de travailler ensemble : nous l'avons montré lors des États généraux de l'alimentation – dans le cadre des auditions plus que dans celui des ateliers, pour des raisons d'organisation.

Je m'étonne que certains de nos collègues, pourtant expérimentés, puissent déclarer qu'il ne sert à rien de déposer une proposition de loi sur le thème de l'agriculture, semblant considérer que tous les problèmes pourront trouver une solution dans le cadre des États généraux de l'alimentation. À mon sens, c'est oublier que nous sommes ici pour faire la loi et pour nous efforcer de tomber d'accord sur certains sujets. Au cours de la discussion sur cette proposition de loi, vous avez rejeté l'allègement des transpositions de normes, l'écoulement saisonnier des produits locaux, l'encadrement et la limitation des contrôles, le rééquilibrage des relations entre les producteurs et les distributeurs, le partage de la valeur et la facilitation de la transmission des exploitations – tout cela en vous contentant de lire des notes que d'autres avaient écrites pour vous ! Heureusement, vous n'avez pas tous agi de cette manière – ainsi M. Jean-Baptiste Moreau, dont la compétence ne saurait être mise en doute, s'est-il exprimé sans notes sur tous les

sujets –, mais je trouve tout de même dommage que le travail accompli par M. Arnaud Viala se soit vu réserver un tel accueil.

M. le rapporteur. Mes chers collègues, sur la forme, je regrette la façon dont vous avez souhaité répondre à la proposition que je vous ai soumise. Elle me semblait constituer un véhicule législatif utile ; en la rejetant, vous excluez un certain nombre de dispositions qu'elle contenait, et qui ne se retrouveront pas dans les conclusions des EGA – je pense notamment au volet réglementaire et normatif, mais aussi à tout ce qui touche aux contrôles et aux aspects fiscaux, qui ne font pas partie des thèmes abordés dans le cadre des EGA. Prétendre aujourd'hui que les États généraux vont tout régler, c'est à mon sens faire de la publicité mensongère, car leurs conclusions seront loin de proposer des solutions à toutes les questions abordées par ma proposition de loi.

Par ailleurs, en choisissant d'attendre la fin des EGA pour formuler vos propres propositions, je crains que vous ne fassiez peser sur ceux-ci une attente exagérée. J'espère que la concertation à laquelle ils donnent lieu ne va pas déboucher sur une prise en otage de ses contributeurs, à qui vous diriez, au terme de leurs travaux, que ce qui leur convient est à mettre à votre compte, et que ce qui ne leur convient pas a été cautionné par eux. Je serai particulièrement vigilant sur ce point, car il serait injuste de réserver un tel traitement à des personnes qui donnent généreusement de leur temps et de leur énergie à cette entreprise contributive que sont les États généraux – malheureusement, quelques indices laissent déjà à penser que vous pourriez avoir cette intention.

Sur le fond, la façon dont la majorité a décidé d'organiser les débats me semble vraiment poser problème. Je fais partie des députés de l'opposition qui ont décidé d'être contributifs, et il me paraîtrait inconcevable que vous entendiez priver les parlementaires de l'opposition du rôle qui est le leur, et qui consiste à contribuer à l'amélioration de l'environnement législatif de nos concitoyens en élaborant des propositions. Compte tenu de la situation ultra-majoritaire qui est la vôtre depuis votre élection, vous ne pouvez savoir à quel point il est difficile d'élaborer et de proposer un texte de loi. Je vous recommande de vous essayer à cet exercice, qui vous apprendrait deux choses : d'une part, l'humilité nécessaire face à la complexité de cette entreprise, d'autre part, la persévérance et la pugnacité dont il faut faire preuve pour qu'une proposition soit examinée en commission. Mes chers collègues, j'invite chacun d'entre vous à réfléchir à cela. (*Applaudissements sur certains bancs.*)

M. Jean-Baptiste Moreau. Loin de moi l'idée de contester le travail que vous avez accompli, monsieur Arnaud Viala, ainsi que celle selon laquelle nous serions systématiquement en désaccord : il est certainement des textes sur lesquels nous pouvons nous retrouver. En l'occurrence, c'est bien pour une question de temporalité que nous ne pouvons donner notre aval à votre proposition de loi. À l'issue des EGA, un certain nombre de textes relatifs à l'agriculture vont obligatoirement nous être soumis, auxquels vous pourrez d'ailleurs proposer des amendements.

Pour ce qui est de la partie normative, comme cela a déjà été dit, un texte de loi portant sur le droit à l'erreur et la simplification administrative sera soumis avant la fin de l'année à cette assemblée. Enfin, pour ce qui est de l'aspect fiscal, un travail de fond va être mené au cours de l'année qui vient par le ministère des finances et celui de l'agriculture en vue d'aboutir à une refonte complète de la fiscalité agricole ; vous serez bien évidemment invité à contribuer à cette entreprise.

La commission rejette l'article 22.

M. André Villiers. J'appelle l'attention de nos collègues sur le fait que la buvette de l'Assemblée nationale sert une très belle viande issue de bêtes de la race normande. Afin de soutenir notre agriculture, je les invite à aller commander une belle entrecôte pour leur déjeuner ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs.*)

M. le président Roland Lescure. Je remercie tous les députés qui ont participé à la discussion sur cette proposition de loi, en particulier M. Arnaud Viala et ses collègues, dont le travail nous a permis d'avoir aujourd'hui un débat que, pour ma part, j'ai trouvé constructif. Parfois le chemin est aussi important que la destination : ce que j'ai entendu au cours de cette séance me fait penser que, si nous avons des désaccords sur le chemin à emprunter, nous avons des convergences de vue sur la destination, et je préfère garder cette vision positive de nos travaux.

Tous les articles ayant été rejetés, la proposition de loi n'est pas adoptée.

Le texte qui sera soumis à l'Assemblée lors de l'examen en séance publique sera donc le texte de la proposition de loi déposée par M. Arnaud Viala et plusieurs de ses collègues.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Vendredi 22 septembre 2017

Fédération du commerce et de la distribution

M. Jacques Creyssel, délégué général

Mme Cécile Rognoni, directrice des affaires publiques

FNSEA

M. Benjamin Guillaumé, chargé de mission organisation des filières grandes cultures, département économie et développement durable

Mme Monelle Eckert Malecot, fiscaliste

Mme Nadine Normand, attachée parlementaire

GAEC & Sociétés

M. Eric Mastorchio, directeur adjoint

Fédération de la restauration collective réseau Restau'co

M. Eric Lepêcheur, président

Mardi 26 septembre 2017

ANIA

M. Stéphane Dahmani, directeur économie et relations filières

M. Alexis Degouy, directeur des affaires

Interbev

M. Dominique Langlois, président

M. Guy Hermouet, président d'Interbev bovins

Mme Marine Colli, chargée des relations institutionnelles

Jeunes agriculteurs

M. Aurélien Clavel, vice-président

Mme Claire Cannesson, responsable du service communication et affaires publiques

Conseil supérieur du notariat

Maître Hoche

Mme Christine Mandelli, administrateur, chargée des relations avec les institutions

Fédération Nationale Bovine

M. Bruno Dufayet, Président

M. Eric Chapelle, directeur

Mme Marine Colli, chargée des relations institutionnelles

APCA

M. Claude Cochonneau, Président

M. Justin Lallouet, coordinateur affaires publiques France, Europe, International, direction relations publiques et communication

Confédération paysanne

Mme Cécile Muret, secrétaire nationale

M. Jacques Pasquier, représentant de la Confédération au C.E.S.E

Mercredi 27 septembre 2017

Coordination Rurale

M. François Lucas, Président d'honneur

Fédération nationale porcine

M. Paul Auffray, Président

Mme Caroline Tailleur, directrice

Mardi 3 octobre 2017

Fédération Nationale du Crédit Agricole

M. Bertrand Schaefer, Secrétaire fédéral

Mme Catherine Migault, responsable de l'agriculture et de l'agro-alimentaire

FNSafer

M. Emmanuel Hyst, Président

Mme Sabine Agofroy, relations publiques, affaires européennes et internationales