

N° 250

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 janvier 2025

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture,

Par MM. Laurent DUPLOMB et Franck MENONVILLE,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente ; MM. Alain Chatillon, Daniel Gremillet, Mme Viviane Artigalas, MM. Franck Montaugé, Franck Menonville, Bernard Buis, Fabien Gay, Pierre Médevielle, Mme Antoinette Guhl, M. Philippe Grosvalet, vice-présidents ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, M. Rémi Cardon, Mme Anne-Catherine Loisiert, secrétaires ; Mme Martine Berthet, MM. Yves Bleunven, Michel Bonnus, Denis Bouad, Jean-Marc Boyer, Jean-Luc Brault, Frédéric Buval, Henri Cabanel, Alain Cadec, Guislain Cambier, Mme Anne Chain-Larché, MM. Patrick Chaize, Patrick Chauvet, Pierre Cuypers, Éric Dumoulin, Daniel Fargeot, Gilbert Favreau, Mmes Amel Gacquerre, Marie-Lise Housseau, Brigitte Hybert, Annick Jacquemet, Micheline Jacques, MM. Yannick Jadot, Gérard Lahellec, Vincent Louault, Mme Marianne Margaté, MM. Serge Mérimou, Jean-Jacques Michau, Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Lucien Stanzione, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (16^{ème} législ.) : 2436, 2600 et T.A. 300

Sénat : 639 (2023-2024), 184, 187 et 251 (2024-2025)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
I. VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION AGRICOLE, DÉFICIT D'ATTRACTIVITÉ DES MÉTIERS DU VIVANT : DEUX DÉFIS DE TAILLE POUR L'AGRICULTURE FRANÇAISE	8
A. UN MONDE AGRICOLE EN PROIE À UN BOULEVERSEMENT DÉMOGRAPHIQUE, QUI MENACE À MOYEN TERME SON POTENTIEL DE PRODUCTION ET D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE.....	8
B. LA PRODUCTION AGRICOLE N'ATTIRE PLUS, ET LES RARES CANDIDATS À L'INSTALLATION AYANT CETTE VOCATION SONT SOUVENT DÉCOURAGÉS..	9
II. S'ATTAQUER DE FRONT AUX PROBLÈMES DE COMPÉTITIVITÉ DE NOTRE AGRICULTURE POUR PRÉPARER LES DÉFIS DE DEMAIN.....	10
A. LE PROJET DE LOI INITIAL : UN TEXTE À LA FOIS BAVARD SUR CERTAINS ASPECTS ET MUET SUR D'AUTRES.....	10
B. ASSUMER ENFIN LE CHANGEMENT DE CAP POUR PERMETTRE UNE SORTIE DE CRISE DURABLE.....	11
a) Consacrer la souveraineté alimentaire en s'inspirant des ressources des territoires.....	11
b) Créer les conditions d'installations économiquement viables.....	13
c) Passer des réflexes de (sur-)administration et de sanctions à une dynamique d'information, d'incitations et d'innovation.....	15
EXAMEN DES ARTICLES	17
• TITRE IER ÉRIGER L'AGRICULTURE AU RANG D'INTÉRÊT FONDAMENTAL DE LA NATION ET RECONQUÉRIR NOTRE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE	17
• <i>Article 1^{er}</i> Souveraineté alimentaire française, intérêt général majeur de l'agriculture et priorité de la politique d'installation et de transmission	17
• <i>Article 1^{er} bis A (supprimé)</i> Reconnaissance de la spécificité des communes insulaires métropolitaines	44
• <i>Article 1^{er} bis B (supprimé)</i> Présentation du programme national pluriannuel de développement agricole et rural (PNDAR) devant le Parlement au début de chaque programmation	46
• <i>Article 1^{er} bis (non modifié)</i> Ajout de l'agriculture dans les intérêts fondamentaux de la Nation au sens du code pénal	48
• <i>Article 1^{er} ter</i> Aide financière à la création d'organisations de producteurs	51
• <i>Article 1^{er} quater</i> Mise à disposition d'une méthodologie d'affichage de l'origine des produits alimentaires.....	53
• <i>Article 1^{er} quinquies</i> Remise annuelle d'un rapport au Parlement, dressant un bilan de la politique de contrôle sanitaire des denrées alimentaires importées	56

• TITRE II FORMER ET METTRE L'INNOVATION AU SERVICE DU RENOUVELLEMENT DES GENERATIONS ET DES TRANSITIONS EN AGRICULTURE	59
• CHAPITRE I ^{er} Objectifs programmatiques en matière d'orientation, de formation, de recherche et d'innovation	59
• <i>Article 2</i> Objectifs des politiques d'orientation et de formation en agriculture	59
• <i>Article 2 bis AA (nouveau)</i> Création d'un volontariat agricole	69
• <i>Article 2 bis A</i> Extension des missions du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire aux établissements privés sous contrat avec l'État	72
• <i>Article 2 ter (supprimé)</i> Expérimentation de conventions entre des établissements de l'enseignement agricole et des établissements de l'éducation nationale permettant aux élèves de seconde de suivre des enseignements optionnels ou de spécialités non dispensés dans leur établissement	75
• CHAPITRE II Mesures en faveur de l'orientation, de la formation, de la recherche et de l'innovation	77
• <i>Article 3</i> Objectifs des politiques d'orientation et de formation en agriculture	77
• <i>Article 3 bis A (nouveau)</i> Réforme des règles relatives aux procédures disciplinaires dans les établissements de l'enseignement supérieur agricole	86
• <i>Article 3 bis</i> Promotion de la haie et de l'agroforesterie dans les missions des établissements d'enseignement, de formation et de recherche et développement agricole	90
• <i>Article 4</i> Contrat territorial de consolidation ou de création de formation	92
• <i>Article 5</i> Création du « Bachelor Agro »	96
• <i>Article 6</i> Création de plans prioritaires pluriannuels de transition et de souveraineté (3PTS) et intervention d'« experts associés » dans l'enseignement agricole	102
• <i>Article 7</i> Délégation de certains soins à des auxiliaires vétérinaires et étudiants d'écoles vétérinaires dûment formés, sous la responsabilité d'un vétérinaire et au sein de son cabinet	109
• <i>Article 7 bis A</i> Consécration législative des stages tuteurés vétérinaires	119
• <i>Article 7 bis (supprimé)</i> Demande de rapport au Parlement sur les perspectives d'évolutions du métier vétérinaire	122
• TITRE III FAVORISER L'INSTALLATION DES AGRICULTEURS AINSI QUE LA TRANSMISSION DES EXPLOITATIONS ET AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EXERCICE DE LA PROFESSION D'AGRICULTEUR	125
• CHAPITRE I ^{er} Orientations programmatiques en matière d'installation des agriculteurs et de transmissions des exploitations	125
• <i>Article 8</i> Objectifs de la politique d'installation	125
• <i>Article 8 bis A (nouveau)</i> Objectif de mise en place d'une aide au passage de relais pour les exploitants proches de la retraite mettant leur exploitation à disposition d'un jeune agriculteur pour son installation	137
• <i>Article 8 bis (supprimé)</i> Réintégration d'objectifs de développement des surfaces cultivées en agriculture biologique et en légumineuses dans la loi	139
• <i>Article 9</i> Réalisation de diagnostics destinés à fournir des informations utiles aux exploitants agricoles lors des différentes étapes de la vie de l'exploitation	142
• CHAPITRE II Mesures en matière d'installation des agriculteurs et de transmission des exploitations	151
• <i>Article 9 bis (nouveau)</i> Cartographie des opportunités et risques de marché à horizon de 20 ans pour orienter les candidats à l'installation qui le souhaitent vers les spécialisations les plus prometteuses	151
• <i>Article 10</i> Création du réseau « France services agriculture »	156

• Article 10 bis A (non modifié) Possibilité de prendre un décret pour permettre au fonds d'assurance-formation Vivea de disposer de réserves plus importantes	173
• Article 10 bis Période de droit à l'essai d'un an, renouvelable une fois, et réversible, pour tester l'association d'agriculteurs dans une forme sociétaire (Gaec ou autre)	176
• Article 11 (non modifié) Sécurisation des groupements d'employeurs en cas de défaillance d'un de leurs membres	183
• Article 12 (suppression maintenue) Conditions de création de groupements fonciers agricoles d'investissement	186
• Article 12 bis Possibilités d'activités complémentaires pour les sociétés agricoles	187
• Article 12 ter (non modifié) Demande de rapport sur les besoins en fonds propres des coopératives agricoles	190
• TITRE IV SÉCURISER, SIMPLIFIER ET FACILITER L'EXERCICE DES ACTIVITÉS AGRICOLES	193
• Article 13 Adaptation du régime de répression de certaines atteintes à l'environnement provoquées par des activités agricoles ou forestières	193
• Article 13 bis AA (nouveau) Demande de rapport relatif aux mesures de lutte contre certains organismes nuisibles	202
• Article 13 bis A (supprimé) Accès au casier viticole informatisé pour les porteurs de projets de réduction de l'usage d'intrants en viticulture.....	204
• Article 13 bis B (supprimé) Dérogation au régime des biens de retour pour les biens utilisés dans le cadre de la délégation du contrôle de transport des denrées périssables sous température dirigée.....	207
• Article 13 bis Présomption de bonne foi de l'exploitant contrôlé	211
• Article 13 ter Demande de rapport relatif à la dématérialisation de l'identification des bovins	215
• Article 14 Adaptation du cadre juridique applicable à la gestion des haies	217
• Article 14 bis Extension aux forêts publiques du champ de l'exemption à la compensation du défrichement prévue pour les boisements de moins de 40 ans	235
• Article 14 ter (non modifié) Précision rédactionnelle relative à l'exemption de compensation pour défrichement pour les zones dans lesquelles la reconstitution des boisements après coupe rase est interdite ou réglementée	238
• Article 14 quater (nouveau) Exclusion des constructions, ouvrages, installations ou aménagements nécessaires à l'activité agricole du décompte des terres artificialisées, pour toute surface agricole.....	241
• Article 14 quinquies (nouveau) Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur	243
• Article 15 Accélération de la prise de décision des juridictions en cas de contentieux contre des projets d'ouvrage hydraulique agricole et d'installation ou extension d'élevage.....	248
• Article 16 Relèvement du seuil de ICPE pour les chiens de protection de troupeau et habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour fixer les règles de responsabilité pénale des éleveurs en cas de dommages causés par leur chien de troupeau.....	258
• Article 17 Non-opposition du principe de non-régression environnementale à la modification de la nomenclature ICPE pour la valorisation des sous-produits lainiers et habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour modifier la déclaration et l'autorisation ICPE et Iota dans le domaine de l'aquaculture	269
• Article 17 bis (nouveau) Consécration et définition des étangs piscicoles, reconnaissance des services écosystémiques qu'ils rendent et, à ce titre, de la possibilité d'un soutien spécifique.....	279

• Article 18 Extension des compétences des départements en matière de production, transport et stockage de l'eau potable	283
• Article 19 (non modifié) Adaptation des règles relatives à la représentativité multi-professionnelle dans le secteur agricole	287
• Article 19 bis A (nouveau) Simplification de la structure des instances représentatives du personnel dans le réseau des chambres d'agriculture	291
• Article 19 bis B (nouveau) Missions et pouvoirs de Chambres d'agriculture France au sein du réseau des chambres d'agriculture	294
• Article 19 bis C (nouveau) Consécration d'une exigence de mixité au sein des listes candidates à l'élection, par le deuxième collège, des délégués cantonaux de la mutualité sociale agricole	297
• Article 19 bis (non modifié) Adaptation des règles relatives à la représentativité multi-professionnelle dans les secteurs de l'économie sociale et solidaire et du spectacle vivant	299
• Article 20 Procédure d'extension des accords interprofessionnels	301
• Article 21 Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour sécuriser l'application dans les collectivités d'outre-mer de dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives à l'enseignement agricole	307
• Article 22 Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance en vue d'assurer la cohérence générale des textes au regard des dispositions de la présente loi	310
• Article 23 (supprimé) Demande de rapport au Parlement étudiant la possibilité d'instaurer une aide au passage de relais pour les exploitants proches de la retraite mettant leur exploitation à disposition d'un jeune agriculteur pour son installation	312
• Article 24 (supprimé) Demande de rapport sur les moyens de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) consacrés aux contrôles sur le miel importé	315
TRAVAUX EN COMMISSION	319
• Audition de M. Marc Fesneau, ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (Mercredi 29 mai 2024)	319
• Examen en commission (Mardi 21 janvier 2025)	358
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT	463
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	473
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	481
LA LOI EN CONSTRUCTION	483

L'ESSENTIEL

La commission des affaires économiques du Sénat a adopté, le 21 janvier 2025, le projet de loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture (plus communément appelé PLOA). Le texte issu des débats de commission, enrichi de 133 amendements dont 77 de ses rapporteurs, et dont les articles les plus importants ont été profondément remaniés, entend dessiner un cap clair pour l'agriculture française fondé sur une triple ambition :

❶ Consacrer le principe de souveraineté alimentaire et rééquilibrer les décisions publiques, en lien avec la proposition de loi contraintes agricoles (phyto, eau, élevage)

❷ Créer les conditions d'installations viables dans le temps (guichet unique France installations-transmissions, diagnostic de viabilité économique)

❸ Passer de réflexes de (sur)administration et de sanction à une dynamique d'information et d'incitations (dépenalisation, haies...)

Promesse de campagne d'Emmanuel Macron lors de l'élection présidentielle de 2022, attendu de longue date par les jeunes agriculteurs, ce texte avait initialement vocation à traiter des problématiques de l'orientation-formation, de l'installation-transmission et, subsidiairement, de l'adaptation au changement climatique en agriculture.

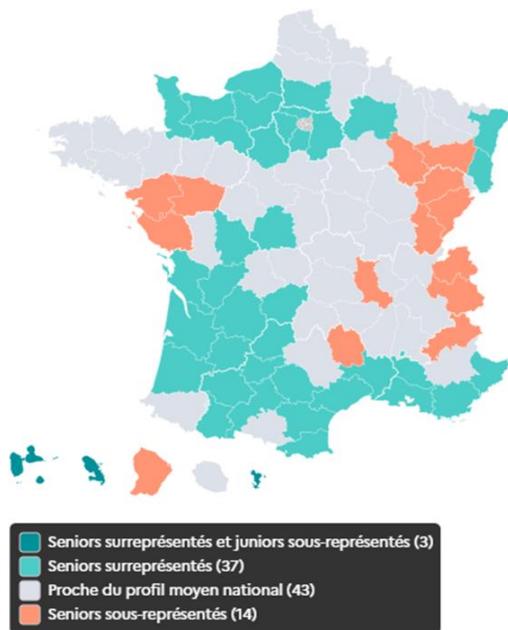
Pour répondre à la protestation des agriculteurs de l'hiver 2023-24, il a été complété, avant dépôt, par deux titres dédiés à la souveraineté alimentaire (proclamations de principe à la portée normative relative, art. 1^{er}) et à la simplification normative en matière environnementale (allègements assez techniques et circonscrits, titre IV). De l'hybridation de ces mesures est né un grand malentendu : alors que le texte est d'abord la traduction législative de concertations sur le renouvellement des générations menées depuis 2022, il est présenté médiatiquement comme une réponse à la crise agricole... ce qu'en tout état de cause, il n'est pas.

C'est pourquoi l'examen des 45 articles du texte doit être considéré comme un maillon d'une séquence agricole plus large : reprise du débat budgétaire, discussion des propositions de loi contraintes agricoles, démocratie agricole et gestion durable et reconquête de la haie, et enfin élections professionnelles agricoles, conduisant à la désignation du bureau des chambres d'agriculture pour six ans. À l'approche du salon de l'agriculture, la commission des affaires économiques réaffirme, par l'adoption de ce texte, son plein soutien au monde agricole et son souci de lui apporter des réponses concrètes.

I. VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION AGRICOLE, DÉFICIT D'ATTRACTIVITÉ DES MÉTIERS DU VIVANT : DEUX DÉFIS DE TAILLE POUR L'AGRICULTURE FRANÇAISE

A. UN MONDE AGRICOLE EN PROIE À UN BOULEVERSEMENT DÉMOGRAPHIQUE, QUI MENACE À MOYEN TERME SON POTENTIEL DE PRODUCTION ET D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Selon les projections de la Cour des comptes, le nombre d'exploitations devant passer de 389 779 en 2020 à 292 592 en 2035, c'est un véritable « plan social » de 100 000 fermes en 15 ans qui se profile dans l'hexagone (1 exploitation sur 4 aujourd'hui en activité). Cette tendance porte en elle le risque d'une « désagricolisation » de la France, et en particulier d'une décapitalisation dans l'élevage, sur le modèle de la désindustrialisation connue par le pays depuis les années 1980.



Source : [Cour des comptes](#)

Cette mutation de l'agriculture française s'opère à bas bruit, par le non-renouvellement passif des exploitants en fin d'activité. 50 % des 496 000 exploitants agricoles actifs en 2020 auront atteint l'âge légal de la retraite (64 ans) à horizon 2030.

Ce défi est plus marqué encore dans certaines régions comme dans les Outre-mer, le Sud-Ouest, l'arc méditerranéen, la Normandie, l'Île-de-France et l'Alsace, ainsi que l'illustre le graphique ci-contre. Cet « hiver démographique agricole » n'est pas propre à la France mais commun

aux pays d'Europe de l'Ouest, dans un contexte de poursuite de la tertiarisation de l'économie. Si les effets de cette tendance sur la production agricole ont été limités jusqu'ici, les rapporteurs craignent qu'ils ne finissent par se manifester par un déclin de notre base productive en passant sous un seuil critique.

→ Avec le départ à la retraite potentiel d'un agriculteur sur deux à horizon 2030, la ferme France entre dans une **période critique** qu'il est crucial de bien négocier, car les orientations politiques d'aujourd'hui « figeront » les systèmes de production des quarante prochaines années.

B. LA PRODUCTION AGRICOLE N'ATTIRE PLUS, ET LES RARES CANDIDATS À L'INSTALLATION AYANT CETTE VOCATION SONT SOUVENT DÉCOURAGÉS



Près de 125 000 exploitations agricoles, soit environ un tiers d'entre elles, dégagent un chiffre d'affaires de moins de 25 000 € par an, témoignant de l'absence de viabilité économique d'un grand nombre d'entre elles voire, selon les rapporteurs, d'un **discrédit qui serait jeté aujourd'hui sur l'acte de production** par rapport à d'autres préoccupations.

Entre phénomène sociétaire et micro-fermes en permaculture, les exploitations familiales traditionnelles cherchent leur modèle

La ferme moyenne est à la peine entre, d'une part, certaines grandes exploitations dont le fonctionnement s'approche peu à peu de l'« agriculture de firme », nourrissant la majeure partie de la population par l'ampleur des volumes qu'elles produisent, et, d'autre part, une kyrielle de micro-exploitations spécialisées dans des productions de niche, ne contribuant pas ou peu à l'objectif de souveraineté alimentaire, tout en bénéficiant d'une image favorable dans la société et de soutiens publics importants.

C'est pourquoi l'enjeu du renouvellement des générations se pose avec une extrême acuité en France : il se double d'un **déficit d'attractivité dans l'agroalimentaire** et de l'« *extrême fragilité des structures d'exploitation familiales* » (B. Hervieu) que la « révolte des tracteurs » à l'hiver 2023-24 a rendu patente, en même temps qu'elle a souligné les fortes contraintes inhérentes aux « métiers du vivant ».

Le manque d'incitations économiques à la **modernisation** des bâtiments d'élevage ou à l'acquisition d'**outils innovants** d'aide à la décision, dans les dernières années de la carrière d'un exploitant, constitue aujourd'hui un obstacle majeur à la reprise d'une exploitation, grevant la capacité d'investissement des jeunes agriculteurs pour mener à bien leurs projets ou adapter leurs pratiques.

Il en résulte un **fort degré d'incertitude quant à l'identité du potentiel repreneur** dans certaines régions à forte tradition agricole : ainsi, « les régions Nouvelle-Aquitaine, Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes ont pour caractéristiques d'avoir des surfaces agricoles utiles (SAU) importantes, le plus haut niveau de SAU à reprendre dans les sept prochaines années et des taux d'incertitudes élevés », selon le rapport précité de la Cour des Comptes. Autant de régions dans lesquelles la contestation de l'hiver 2023-24 a été particulièrement vive.

II. S'ATTAQUER DE FRONT AUX PROBLÈMES DE COMPÉTITIVITÉ DE NOTRE AGRICULTURE POUR PRÉPARER LES DÉFIS DE DEMAIN

A. LE PROJET DE LOI INITIAL : UN TEXTE À LA FOIS BAVARD SUR CERTAINS ASPECTS ET MUET SUR D'AUTRES

Les **dispositions** « **pré-crise** » du texte, bien que traitant du sujet essentiel de l'enseignement et de l'innovation, sont souvent **bavardes** (art. 2, programmatique sur les objectifs des politiques d'orientation de formation en matière agricole) au point que **l'on a pu même douter parfois du fait que leur place soit bien dans la loi** (art. 6, consacrant les plans prioritaires pluriannuels de transition et de souveraineté ou « 3PTS »).

Les **ajouts** « **post-crise** » du Gouvernement, davantage que des mesures améliorant la compétitivité, sont des mesures de **simplification administrative** qui portent de surcroît **sur des sujets assez périphériques dans la vie des exploitations**, quoique fortement symboliques – sécurisation des opérations de destruction de haies dans le cadre d'une gestion dynamique de celles-ci (art. 14), du compostage de la laine au sein de l'exploitation (art. 16) et de la détention de chiens de protection de troupeaux (art. 16).

Certains articles **concernent un très faible nombre d'exploitations**, par exemple 57 projets d'ouvrage de stockage d'eau et 54 projets de création ou d'extension d'élevage pour la réforme accélérant les recours contre ces projets (art. 15), et quelques affaires pénales chaque année pour dommages causés par des chiens de protection de troupeau (art. 16).

D'autres encore **se bornent à appliquer à l'agriculture des outils de simplification existant dans d'autres domaines ou déjà mis en œuvre sur le terrain**. Ainsi, à l'article 15 sur l'accélération des contentieux et l'atténuation de leurs effets, le Gouvernement s'est limité à « **copier-coller** » deux régimes récemment mis en place dans les domaines de l'urbanisme et de l'énergie. À l'article 14, qui vise à simplifier les démarches en cas de destruction de haies, et à l'article 10, qui instaure un « guichet unique de l'installation et de la transmission » intitulé France services agriculture, **le Gouvernement se contente d'inscrire ou de réinscrire dans la loi des processus qui sont à peu de choses près déjà mis en œuvre sur le terrain**.

Il faut par ailleurs signaler **certaines dispositions non agricoles**, comme l'article 7, qui délègue des actes vétérinaires aux auxiliaires et étudiants vétérinaires, mais concerne les animaux de compagnie davantage que les animaux de rente puisqu'ils ne sont autorisés qu'en clinique, ou encore l'attribution de compétences aux départements concernant le petit cycle de l'eau (art. 18).

Plusieurs des ajouts « post-crise » constituaient enfin des « **coquilles pour l’instant vides** » :

- ❖ **trois habilitations à légiférer par ordonnance**, aux articles 13 (révision du quantum des peines en matière d’atteinte à l’environnement), 16 (chiens de protection) et 17 (aquaculture),
- ❖ et **deux « blancs-seings » législatifs à une réforme par décret** des installations classées pour la protection de l’environnement (ICPE) aux articles 16 et 17.

Il faut souligner *a contrario* que **le Gouvernement a procédé à plusieurs réformes structurantes sans passer par la loi ni consulter le Parlement** (annulation de la hausse du gazole non routier, décret du 10 mai 2024 pour accélérer le traitement des recours contre les projets agricoles, révision du plan Ecophyto...).

→ **Les rapporteurs observent que ce texte n’est pas une véritable loi d’orientation, à l’instar de celles de 1960 et 1962, qui avaient été structurantes pour le développement de l’agriculture française.**

B. ASSUMER ENFIN LE CHANGEMENT DE CAP POUR PERMETTRE UNE SORTIE DE CRISE DURABLE

« Pour plus de souveraineté, d’attractivité et d’adaptation au changement climatique, la ferme France devra d’abord regagner en compétitivité, condition sine qua non de ces trois objectifs. »

Laurent Duplomb et Franck Menonville, rapporteurs

a) Consacrer la souveraineté alimentaire en s’inspirant des ressources des territoires

Si l’article 1^{er} tel qu’issu des débats à l’Assemblée nationale comportait de premières avancées sur le front de la reconnaissance de l’enjeu de souveraineté alimentaire, la commission a souhaité, à l’initiative de ses rapporteurs, procéder à une réécriture complète de cet article pour conforter **la place que la Nation entend donner à sa souveraineté alimentaire et ses dépositaires que sont les agriculteurs.**

Aussi, l’article 1^{er} tel qu’adopté par la commission, affirme que « *la souveraineté alimentaire est un intérêt fondamental de la Nation* » **au sens du code pénal** (art. 410-1), et qu’à ce titre, « *l’agriculture, la pêche et l’aquaculture sont d’intérêt général majeur* ». La commission s’inscrit donc dans la lignée de ses précédents travaux et notamment dans ceux de la « **PPL ferme France** ».

En outre, est consacré un **principe de non-régression de la souveraineté alimentaire** entendant sanctuariser le potentiel agricole de la Nation, sur le principe de non-régression environnementale, utile à la protection de l'environnement, et disposant d'une portée normative réelle. Le **principe de non-surtransposition des normes européennes**, d'origine sénatoriale (PPL ferme France) et utilement ajouté par les députés, est par ailleurs conservé.

Enfin, conscients que la longue litanie des objectifs assignés aux politiques agricoles ne permettait pas de dégager des orientations claires, les rapporteurs ont souhaité affirmer, dans cet article 1^{er}, que la **politique en faveur de la souveraineté alimentaire a quatre priorités** :



• **Disposition majeure : réécrire l'article 1er pour clarifier les priorités de la politique en faveur de la souveraineté alimentaire et renforcer la portée normative de la notion, pour consacrer l'intérêt général majeur s'attachant à l'agriculture et poser un principe de non-régression de la souveraineté alimentaire de la Nation.**

Les rapporteurs ont aussi souhaité renforcer l'assise juridique de l'article 1^{er} *quater* adopté à l'Assemblée nationale sur l'étiquetage des produits pour donner au Gouvernement **un objectif crédible et précis de révision du règlement européen « INCO »** (information du consommateur) à horizon 2025, incluant **l'obligation d'afficher l'origine des produits sur l'emballage des denrées alimentaires et l'obligation d'y faire figurer l'information que des pratiques interdites au sein de l'UE ont été utilisées**, lorsque cela a été le cas.

• **Disposition majeure : miser sur le levier de l'information du consommateur, notamment sur l'origine des produits, pour stimuler l'approvisionnement local.**

Enfin, les rapporteurs ont voulu préserver nos agriculteurs de « fausses bonnes idées », en maintenant la suppression, actée à l'Assemblée nationale, des **groupements fonciers agricoles d'investissement (GFAI)** (art. 12, suppression conforme). Alors que le très protecteur statut du fermage, acquis de haute lutte par le monde agricole, est l'un des rares avantages comparatifs de la France, cet instrument financier faisait craindre **un éloignement de la propriété foncière de l'exploitation agricole et donc une potentielle financiarisation, voire l'ajout de contraintes supplémentaires demandées par les propriétaires à l'égard des agriculteurs.**

Initiatives sénatoriales, productions locales

Les rapporteurs se sont, autant que faire se peut, appuyés sur l'ancrage territorial de leurs collègues, afin de mieux valoriser les productions locales, dans cet objectif de souveraineté alimentaire :

Amendement de M. Laurent, sénateur de la Charente-Maritime et président du groupe d'études Vigne et vin (et de MM. Pla et Hervé, et Mme Lassarade, sénateurs de départements viticoles) : création d'espaces de transition végétalisés entre espaces agricoles et espaces ruraux, à la charge des aménageurs et non plus des agriculteurs, inspirée de retours de terrain dans ces territoires (art. 14 *quinquies*).

Proposition de loi de M. Chevrollier et de Mme Sollogoub, sénateurs de la Mayenne et de la Nièvre : reconnaissance des services écosystémiques des étangs et de la pisciculture d'étang, éléments d'origine anthropique constitutifs du paysage, en particulier dans le centre de la France, et témoignages de la possibilité d'une conciliation apaisée des usages de l'eau (article 17 *bis*).

Amendement de M. Anglars, sénateur de l'Aveyron : simplification des normes environnementales pour favoriser la valorisation des produits lainiers sous forme de fertilisants (à l'art. 16).

Proposition de loi de M. Salmon, sénateur d'Ille-et-Vilaine : les rapporteurs se sont engagés à donner un avis favorable à l'ajout, par amendement en séance, de ce texte consacrant une stratégie nationale avec objectifs chiffrés de linéaire de haie et mettant en place d'une certification de gestion durable, sur laquelle s'appuierait un crédit d'impôt (dans le projet de loi de finances), pour que les agriculteurs changent de regard sur la haie bocagère, et y voient, davantage qu'une contrainte, une ressource économique à valoriser (énergie).

b) Créer les conditions d'installations économiquement viables

La commission a maintenu les objectifs de nombre d'exploitations et d'exploitants à horizon 2030 (art. 8), très largement soutenus à l'Assemblée nationale, bien qu'ils paraissent aux rapporteurs étroitement quantitatifs et déjà irréalistes au regard des prévisions de la Cour des comptes. Alors qu'il serait tentant de céder à une logique de « l'installation pour l'installation », ils ont souhaité maintenir une attention particulière avant tout au sérieux des projets et à la viabilité économique des installations.

Aussi, ils ont accueilli favorablement le volet **enseignement agricole** du PLOA, notamment le « **Bachelor agro** » (art. 5) dont ils ont rétabli l'appellation pour plus de visibilité. Ce diplôme généralise en quelque sorte les certificats de spécialisation, gagnant en homogénéité sur le territoire national. Ils ont proposé de généraliser la formation à l'entrepreneuriat dans l'enseignement technique, les chefs d'exploitation étant d'abord et avant tout des gestionnaires.

• **Disposition majeure : orienter les dispositions relatives à l'enseignement agricole vers des savoirs techniques et des compétences entrepreneuriales, pour former les exploitants de demain, capables d'opérer des choix difficiles dans un environnement économique et climatique de plus en plus incertain.**

Les rapporteurs saluent également le volet **installation** du projet de loi. S'agissant de la mise en place d'un guichet unique départemental, baptisé par le Gouvernement « *France services agriculture* », et renommé « *France installations-transmissions* » pour décrire plus clairement son rôle. Pour renforcer son efficacité, les rapporteurs l'ont recentré sur les seuls cédants et repreneurs, plutôt que sur l'ensemble des actifs agricoles, car son élargissement voté à l'Assemblée nationale aurait pu engendrer des flux matériellement difficiles à absorber pour le réseau des chambres d'agriculture.

Il est par ailleurs proposé de tenir compte du fait que l'installation comme agriculteur reste bien souvent une aventure familiale, et, en parallèle, d'une autre évolution structurante de l'agriculture, à savoir le développement des entreprises de travaux agricoles et plus largement de la sous-traitance : les rapporteurs ont donc étendu le guichet unique à ces nouveaux publics.

• **Disposition majeure : tout en recentrant le guichet unique, rebaptisé « *France installation-transmission* » (FIT), sur ces moments charnières du début et de la fin de carrière, l'étendre aux conjoints des candidats à l'installation et à l'ensemble des actifs agricoles (salariés, techniciens) sous la forme allégée d'un « *point de contact* ».**

Les rapporteurs ont par ailleurs introduit plus de souplesse et de lisibilité dans le dispositif et misé sur les incitations, plutôt que sur l'obligation, pour favoriser la mise en relation entre cédants et repreneurs, ne croyant pas en l'efficacité de contraintes administratives supplémentaires autour de la déclaration d'intention de cesser l'activité agricole (Dicaa).

Ils ont entendu donner au « *diagnostic modulaire des exploitations* » (art. 9) une tonalité davantage économique, pour en faire un outil orienté sur les préoccupations des agriculteurs (« *diagnostics de viabilité économique et de vivabilité* » des projets agricoles). Ce diagnostic serait gratuit pour les agriculteurs en début ou en fin de parcours, s'ils suivent le parcours d'accompagnement à l'installation-transmission, dans cette même logique d'incitation.

La commission a enfin décidé renforcé l'articulation des diagnostics et du guichet unique en prévoyant la transmission anonymisée des données des premiers aux acteurs du second, afin de renforcer la pertinence de l'action de ce dernier.

• **Une proposition phare : pour favoriser les installations viables, donner une tonalité davantage économique au diagnostic des exploitations, et le rendre gratuit à des périodes clés à condition que la déclaration d'intention de cesser l'activité agricole ait été transmise.**

S'agissant du conseil aux agriculteurs – et aux acteurs de la politique d'installation –, les rapporteurs ont souhaité faire du marché à horizon 20 ans le principe directeur de la politique d'installation, afin d'orienter les candidats à l'installation qui le souhaitent vers les spécialisations les plus prometteuses. Il s'agit du complément, à une échelle « macro », du diagnostic de viabilité des exploitations, à une échelle « micro ».

• **Disposition majeure : une cartographie des opportunités et risques de marché à horizon 20 ans pour présenter aux acteurs de la politique de formation et d'installation les contraintes actuelles et à venir sur les aptitudes productives et les tendances de consommation.**

Ils ont également conservé dans son principe, tout en en réécrivant le dispositif, la possibilité de percevoir des revenus non agricoles pour des sociétés dont l'objet principal est agricole, à la condition que ces revenus soient issus d'activités connexes s'inscrivant dans le prolongement de l'acte de production (art. 12 *bis*).

c) Passer des réflexes de (sur-)administration et de sanctions à une dynamique d'information, d'incitations et d'innovation

Plutôt que d'imposer un mouvement aux agriculteurs, il s'agit ainsi de mettre des outils à leur disposition ; plutôt que de leur ajouter des contraintes, de leur offrir des opportunités nouvelles.

Également dans l'optique d'emporter l'adhésion du monde agricole, l'article 13 de la loi, complété par un droit à l'erreur en matière environnementale, à l'initiative du groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale (art. 13 *bis*), a été complètement réécrit en commission, pour que certaines infractions environnementales, en l'absence de négligence grave ou d'intentionnalité, passent dans le champ de la répression administrative et non plus pénale. De même, l'infraction à une règle résultant de l'application d'une autre réglementation, situation ubuesque, est dépénalisée.

• **Disposition majeure : la dépénalisation de certaines infractions environnementales non intentionnelles ou résultant d'un conflit de normes.**

À l'article 14, sur la destruction des haies, les rapporteurs ont entendu s'appuyer sur le principe de déclaration/autorisation unique porté par le ministère de l'agriculture en lieu et place des multiples réglementations existantes, en le complétant de deux manières :

- d'abord en lui donnant une définition unifiée à l'échelle nationale et en apportant plus de transparence et d'information, par la mise à disposition, en ligne, d'une cartographie des réglementations applicables aux haies, à une échelle fine ;
- ensuite, à des fins de répartition équitable des efforts entre territoires et de ciblage sur les haies comportant l'intérêt écologique le plus fort, la compensation pourrait varier en fonction de l'évolution passée du linéaire et du type de haie visé par la demande.

• **Disposition majeure : une cartographie des réglementations applicables aux haies, pour plus de clarté et de sécurité juridique, et la reconnaissance des us et coutumes sur le territoire du département, pour une application circonstanciée des règles, tenant compte notamment de la densité de haies sur un territoire donné et de son évolution passée.**

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE IER ÉRIGER L'AGRICULTURE AU RANG D'INTÉRÊT FONDAMENTAL DE LA NATION ET RECONQUÉRIR NOTRE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Article 1^{er}

**Souveraineté alimentaire française, intérêt général majeur de l'agriculture
et priorité de la politique d'installation et de transmission**

Cet article vise, d'une part, à insérer au début du code rural et de la pêche maritime (CRPM) un article programmatique affirmant que l'agriculture, la pêche et l'aquaculture sont d'intérêt général majeur en ce qu'ils garantissent la souveraineté alimentaire de la Nation.

Il fixe en outre des objectifs aux politiques publiques concourant à la protection de la souveraineté alimentaire.

D'autre part, l'article 1^{er} modifie l'article L. 1 du CRPM, en réécrivant intégralement son IV relatif aux priorités de la politique d'installation et de transmission en agriculture.

À l'Assemblée nationale, 48 amendements ont été adoptés en commission. En séance publique, les rapporteurs ainsi que plusieurs groupes ont proposé des amendements identiques de réécriture globale de l'article qui, sous-amendés, ont été adoptés. Cette réécriture procède en outre à la réécriture globale du I de l'article L.1 relatif aux objectifs des politiques publiques en agriculture.

Sorti de l'Assemblée nationale, l'article 1^{er} demeure dense, reflet de la multiplicité des enjeux entourant l'agriculture. La commission considère que la rédaction adoptée ne permet pas d'identifier clairement la direction dans laquelle la politique agricole devrait être orientée.

Aussi, la commission des affaires économiques a souhaité, à l'initiative de ses rapporteurs, adopter une position claire.

Tout d'abord, elle se félicite que les principes forts posés à l'occasion du vote au Sénat, le 23 mai 2023, de la proposition de loi pour la compétitivité de la ferme France, critiqués à l'époque, à savoir l'intérêt général majeur s'attachant à l'agriculture, et sa contribution à la défense des intérêts fondamentaux de la Nation, soient désormais au cœur de l'article 1^{er}.

Ensuite, fidèle à une position constante, elle a souhaité dessiner plus clairement une ambition pour l'agriculture. Par deux amendements COM-343 et COM-215 de réécriture globale de ses rapporteurs et de Daniel Gremillet, elle a clarifié les priorités de la politique en faveur de la souveraineté alimentaire et les politiques en découlant.

La rédaction adoptée propose de ne faire figurer au sein d'un article L. 1A, créé par les députés, que l'essentiel, à savoir que la souveraineté alimentaire est un intérêt fondamental de la Nation au sens de l'article L. 410-1 du code pénal, et qu'à ce titre, les activités agricoles sont d'intérêt général majeur.

Dans un L. 1 B, créé par l'amendement des rapporteurs, il est instauré un principe de non-régression de la souveraineté alimentaire, inspiré du principe de non-régression environnementale figurant au sein du code de l'environnement.

La rédaction propose ensuite d'insérer au sein de l'article L. 1 un I A énonçant les quatre grandes priorités de la politique en faveur de la souveraineté alimentaire que sont le renouvellement des générations, la compétitivité, la recherche et l'innovation et la rémunération.

Le I du L. 1 est également réécrit et clarifié, avec pour souci de préserver et actualiser les objectifs déjà existants, tout en maintenant de nombreux apports bienvenus des députés.

Enfin, la commission a adopté un amendement COM-342 modifiant l'intitulé du titre Ier, pour le recentrer sur l'impératif de souveraineté alimentaire, renvoyant les dispositions relatives à l'installation à l'article 8 du projet de loi, par souci de lisibilité.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. L'intérêt général majeur s'attachant aux activités agricoles

A. La situation actuelle - Le besoin d'une consécration politique et juridique de l'agriculture

1) Un déclin de la compétitivité de la ferme France qui remet à l'ordre du jour le caractère stratégique de ce secteur d'activité

Le déclin de la souveraineté alimentaire française se traduit par une érosion de la puissance agricole française désormais bien documentée, mais aussi par une prise en compte parfois insuffisante des enjeux agricoles dans l'édiction des normes et l'établissement des politiques publiques.

La commission des affaires économiques du Sénat alerte de longue date sur le déclin de la compétitivité de la ferme France. Dans un rapport de 2019, le Sénat s'interrogeait : « *La France, un champion agricole mondial : pour*

combien de temps encore ? »¹. Les constats de ce rapport étaient déjà préoccupants : stagnation de la production, réduction du nombre d'agriculteurs et de la surface agricole utile (SAU), érosion des parts de marché à l'export, augmentation des importations, etc. En moins de 20 ans, entre 2000 et 2017, l'affaiblissement de la ferme France était palpable.

En 2022, la commission des affaires économiques a souhaité poursuivre et approfondir l'analyse. Le **rapport d'information sur la compétitivité de la ferme France du 28 septembre 2022**² renouvelle le constat de 2019 par l'étude fine de cinq produits agricoles emblématiques des habitudes de consommation des Français³. Le rapport identifie que **les deux tiers des pertes de marché françaises proviennent de sa perte de compétitivité**. Les facteurs de cet affaiblissement sont nombreux : une hausse des charges des agriculteurs (main-d'œuvre, surtranspositions, fiscalité, etc.), une productivité des facteurs en berne, notamment en raison d'un manque d'investissement, une faible défense par l'État de l'agriculture dans les accords de libre-échange, ou encore un climat politico-médiatique qui façonne et véhicule des stéréotypes sur l'agriculture et ses agriculteurs. Les **surtranspositions** ont, en outre, été mentionnées non seulement comme un facteur de perte de compétitivité, mais aussi de profond découragement du monde agricole, évoluant sur un marché européenisé et internationalisé à armes inégales.

Dans un document publié en février 2023⁴, l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) analyse les situations de dépendances affectant les filières agricoles françaises. FranceAgriMer détaille « *un taux d'auto-approvisionnement supérieur à 1 pour 17 produits sur 30 et supérieur à 94 % pour 4 autres (très proche d'une autosuffisance apparente), entre 75 et 85 % pour 4 produits, pour lesquels l'atteinte du taux de 1 ne semble pas hors de portée (pour les fruits notamment) et 5 pour lesquels le taux est très loin de 1* ». Si la situation n'apparaît pas facialement alarmante, l'institut poursuit en indiquant que « *la tendance majoritaire (médiane) est celle d'une baisse du taux d'auto-approvisionnement et d'une hausse de la dépendance aux importations, mais d'un maintien de la capacité exportatrice, tendances cachant de très fortes hétérogénéités.* »

La filière des **fruits et légumes**, mis en lumière par l'analyse approfondie de la filière de la tomate figurant dans le rapport sénatorial précité, fait d'ailleurs l'objet d'un « *plan de souveraineté* » lancé en mars 2023

¹ Rapport d'information n° 528 (2018-2019) au nom de la commission des affaires économiques par le groupe d'études « Agriculture et alimentation », sur la place de l'agriculture française sur les marchés mondiaux, par M. Laurent Duplomb.

² Rapport d'information n° 905 (2021-2022) au nom de la commission des affaires économiques sur la compétitivité de la ferme France, par MM. Laurent Duplomb, Pierre Louault et Serge Mérillou.

³ Le blé, le poulet, la pomme, le lait et la tomate.

⁴ FranceAgriMer, *Souveraineté alimentaire : un éclairage par les indicateurs de bilan*, février 2023.

visant à reconquérir cinq points de souveraineté¹ d'ici 2030 et 10 points d'ici 2035. Le taux d'auto-provisionnement en fruits et légumes frais est en effet passé de 64,6 % en 2000 à 50,8 % en 2020², signifiant que **la France importe la moitié de sa consommation**. La **constante érosion de l'élevage** en France, illustrée notamment par la baisse continue du cheptel bovin, de 23,5 millions de têtes en 1983 à moins de 17 millions en 2022³, et par la diminution corrélative des surfaces en prairie permanente, a conduit également le Gouvernement à annoncer en février 2024 un « *plan gouvernemental de reconquête de notre souveraineté sur l'élevage* ». Si la France possède d'indéniables atouts faisant d'elle une puissance agricole qui compte, **certaines de ses filières stratégiques et historiques sont désormais en situation de crise**, conduisant à s'interroger sur la réalité de la souveraineté alimentaire française.

2) Le renouveau d'un discours autour de la souveraineté alimentaire, à la faveur des multiples crises ayant récemment affecté la France et l'Europe

Dans son introduction à la conférence d'ouverture du cycle de conférences de l'étude annuelle du Conseil d'État du 14 novembre 2023, son vice-président, M. Didier-Roland Tabuteau, retraçant les origines du concept de souveraineté, dessine les contours des définitions classiques de la souveraineté interne et de la souveraineté externe : « *Si, en interne, la souveraineté signifie la liberté du souverain de décider sans autres obstacles que ceux qu'il s'impose lui-même, en externe, elle renvoie à l'indépendance des États, qui ne peuvent en théorie s'ingérer dans les affaires d'un autre État ou méconnaître leurs frontières sans son consentement.* » Cette vision historique de la souveraineté a connu des bouleversements au XX^e siècle, notamment par la création de **l'Union européenne (UE), dont il convient de rappeler que la plus ancienne politique est la politique agricole commune (PAC)**.

Aussi, de nos jours, la densité des liens politiques et économiques unissant les pays, et singulièrement les pays européens, remet en question la définition de la souveraineté d'un État détenant « la compétence de sa compétence »⁴. Les termes de « souveraineté limitée » ou de « souveraineté française et européenne » traduisent cette forme d'ambiguïté, que l'on retrouve tout naturellement dans les interprétations divergentes du terme de « souveraineté alimentaire ».

Parallèlement, la souveraineté connaît incontestablement une forme de **regain d'intérêt**, à la lumière des crises européennes et internationales récentes, tout comme **dans la manière dont elle s'applique plus concrètement**

¹ Entendus comme des points de pourcentage d'auto-provisionnement. Ce taux était, selon le plan de souveraineté publié par le Gouvernement, et hors agrumes et fruits exotiques, de 62,7 % en 2020, en baisse de 11 % en 20 ans.

² Plan de souveraineté pour la filière des fruits et légumes, mai 2023.

³ Agreste, Graph'Agri 2023.

⁴ Georg Jellinek, *L'État moderne et son droit*, Panthéon-Assas, 2004

à certains domaines stratégiques de la vie d'une Nation. Ainsi, le vice-président du Conseil d'État, de citer la « *souveraineté numérique, industrielle, alimentaire, sanitaire, pharmaceutique, énergétique ou encore culturelle* ».

En France, la question de la souveraineté en matière agricole est, depuis peu, très présente dans le débat public, là aussi sous l'effet conjugué des crises ayant récemment touché l'Europe et, plus directement, s'agissant du projet de loi, de la récente mobilisation agricole de début 2024, en amont de la tenue du Salon international de l'agriculture (SIA). La guerre menée par la Russie en Ukraine a brutalement rappelé au vieux continent les vertus de la souveraineté, qu'elle soit énergétique ou alimentaire. Dans une publication de février 2024¹, l'Insee rappelle qu'« *inédite en 2022, la hausse des prix agricoles à la production atteint 20,9 % pour l'ensemble, 24,1 % pour les animaux, 28,3 % pour les oléagineux, 41,5 % pour les céréales et 80,6 % pour les œufs* », sous le double effet de la reprise économique à la suite de la pandémie de COVID-19, mais surtout de la guerre en Ukraine. Dans un contexte géopolitique, économique et sanitaire marqué par l'instabilité, **la capacité de la France à nourrir sa population et à assurer son rôle de grand exportateur de productions agricoles est plus que jamais cruciale.**

Anecdotique, mais particulièrement illustrative des dépendances françaises, le consommateur s'est étonné, courant 2022, de voir les rayons de **moutarde** des supermarchés quasiment vides, produit pourtant associé, à raison, au terroir bourguignon. La France est, en réalité, largement dépendante, pour la production d'un produit emblématique de sa gastronomie, **des récoltes canadiennes de graines de moutarde, qui représentent 70 % des graines utilisées dans la production française en 2016**². Là où la production bourguignonne s'élevait à environ 12 000 tonnes de graines en 2017, cette dernière n'était plus que de 4 000 tonnes en 2021, en raison, selon les producteurs, du retrait du marché, depuis 2016, des principaux insecticides. La question de la souveraineté alimentaire et de la capacité de la France à produire est donc clairement posée, pour de nombreuses filières.

En matière de souveraineté et de compétitivité, **le Sénat, et sa commission des affaires économiques, balisent le chemin depuis des années, par ses rapports d'informations, et récemment en adoptant une proposition de loi transpartisane « pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France »**³, **le 23 mai 2023**. Comme l'indiquait alors à la tribune le co-auteur de cette proposition de loi, Laurent Duplomb, « *notre pays doit se repositionner rapidement comme une grande puissance agricole en donnant la priorité à la souveraineté alimentaire, ce qui implique d'augmenter la production,*

¹ Transformations de l'agriculture et des consommations alimentaires, paru le 27/02/2024.

² Agreste Bourgogne-Franche-Comté, La filière moutarde, décembre 2016.

³ Proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France, présentée par MM. Laurent Duplomb, Pierre Louault, Serge Mérillou et plusieurs de leurs collègues.

de répondre aux besoins du marché de masse et de s'opposer frontalement à la logique décroissante du projet Farm to Fork [...]. »¹

L'article 1^{er} A du texte adopté en séance publique, issu de deux amendements identiques de Mme Sylvianne Noël et de M. Franck Menonville², et pour lesquels le Gouvernement avait donné un avis **défavorable**, affirme que **« la souveraineté alimentaire est un intérêt fondamental de la Nation au sens de l'article 410-1 du code pénal. »**

À la suite des manifestations de début 2024, le Gouvernement a formulé **une série d'engagements** à l'égard du monde agricole, au premier rang desquels l'affirmation du **« caractère d'intérêt général majeur de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, qui garantissent la souveraineté alimentaire de la Nation³ »**. Lors de son allocution du 21 février 2024, le Premier ministre indiquait que **« le premier enjeu, c'est notre souveraineté agricole. D'abord, et conformément à mon engagement, le projet de loi d'orientation agricole que le ministre présentera en détail dans un instant, reconnaît noir sur blanc notre objectif de souveraineté agricole et alimentaire ; et place l'agriculture au rang des intérêts fondamentaux de la Nation, au même titre que notre sécurité ou notre défense nationale. C'est un acte fort. C'est une reconnaissance attendue et légitime. C'est le rappel qu'il n'y a pas de pays sans paysans, qu'il n'y a pas de France sans agriculture. »⁴**

Le Sénat ne peut que prendre acte, avec satisfaction, de ce que le Gouvernement s'est une fois de plus **rallié à ses orientations**.

Toutefois, il convient de rappeler que le présent article 1^{er} est bien un **ajout de dernière minute à un projet de loi préparé de longue date**, faisant suite aux manifestations des agriculteurs précédemment évoquées. L'avant-projet de loi de décembre 2023, comptant 11 articles et dont l'intitulé ne faisait d'ailleurs pas mention de « souveraineté » était muet sur cet objectif central de politiques publiques.

¹ Séance du 16 mai 2023, compte-rendu intégral des débats.

² Amendements n° 70 rect. Quinquies et n° 79 rect.

³ Communiqué de presse du 3 avril 2024 du ministère de l'agriculture.

⁴Conférence de presse de M. Gabriel Attal, Premier ministre, sur la crise agricole, la souveraineté agricole, la reconnaissance du métier d'agriculteur, la rémunération des agriculteurs, la protection des agriculteurs face à la concurrence déloyale, la simplification des normes et le renouvellement des générations d'agriculteurs, Paris le 21 février 2024, disponible sur le site internet vie-publique.fr.

3) Souveraineté alimentaire, sécurité alimentaire, souveraineté agricole, des concepts proches et souffrant d'un manque de définition partagée

Alors que l'intitulé du projet de loi évoque « *la souveraineté en matière agricole* », et que l'article 1^{er} indique que l'agriculture, la pêche et l'aquaculture garantissent « *la souveraineté alimentaire de la Nation* », l'étude d'impact du Gouvernement **ne proposent pas de véritable définition de la souveraineté alimentaire** si ce n'est que « *la définition de la souveraineté alimentaire qui découle de celle de l'objectif prévu par l'article 1er est par ailleurs cohérente avec le concept de sécurité alimentaire développé par plusieurs instances internationales, et notamment le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, avec l'idée, en substance, que la souveraineté alimentaire est vue comme un moyen d'atteindre une fin qui est la sécurité alimentaire, en permettant de satisfaire les besoins de sa population.* »

La souveraineté alimentaire serait donc un **moyen** d'atteindre la sécurité alimentaire.

La notion de sécurité alimentaire est probablement la plus balisée au plan international. Elle constitue l'objectif de développement durable (ODD) n° 2 de l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable, intitulé « *Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir une agriculture durable* ». La Banque mondiale, pour définir la sécurité alimentaire, renvoie à la définition adoptée lors du sommet mondial de l'alimentation de 1996 à Rome, organisé par l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à savoir « *la sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active* ».

La notion de **souveraineté alimentaire** émerge, quant à elle, au même moment, à l'occasion du même sommet de Rio, **mais portée par une organisation non gouvernementale, Via Campesina**. La définition qu'elle en donne a eu un fort écho international : « *La souveraineté alimentaire est le droit de chaque pays de maintenir et de développer sa propre capacité de produire son alimentation de base, en respectant la diversité culturelle et agricole. Nous avons le droit de produire notre propre alimentation sur notre propre territoire. La souveraineté alimentaire est une condition préalable d'une véritable sécurité alimentaire.* »¹. Cette définition, qui fait de la souveraineté alimentaire une **condition de la sécurité alimentaire**, s'inscrit dans le cadre d'un courant altermondialiste critique du développement des échanges internationaux promu par l'Organisation mondiale du commerce².

¹ Déclaration de Rome de 1996, disposition en suivi ce lien : <https://viacampesina.org/fr/1996-declaration-de-rome-de-la-via-campesina-qui-definit-la-souverainete-alimentaire-pour-la-premiere-fois/>

² En ce sens, voir la déclaration de Dakar du 21 mai 2003 ou de Nyéléni du 27 février 2007, à l'occasion du forum mondial sur la souveraineté alimentaire, organisé par un collectif d'organisation

On retrouve bien, au sein de l'étude d'impact, la même logique **d'une souveraineté condition d'une sécurité, en l'espèce, alimentaire.**

Dans une étude publiée en mars 2023, FranceAgriMer, rappelant l'origine altermondialiste de la notion, en propose une définition actualisée au prisme des enjeux actuels de la souveraineté alimentaire, pour les besoins de l'étude, à savoir « *la capacité d'autodétermination d'un État sur les systèmes alimentaires qui se déploient sur son territoire*¹ ».

Enfin, notons que pour le Conseil d'État, dans son avis, la souveraineté alimentaire **n'est pas « autrement définie que par les politiques publiques qu'elle inspire ».**

Concernant le concept de **souveraineté agricole**, pertinemment qualifié de « *nouveau concept introduit par le projet de loi* » dans l'avis du Conseil économique, social et environnemental (Cese) sur le projet de loi², l'étude d'impact fournit une réponse assez claire quant à sa différence avec le concept de souveraineté alimentaire, en indiquant que « *l'enjeu de l'adéquation entre l'offre et la demande en biomasse doit être pensé en articulant souveraineté alimentaire et décarbonation de l'économie, ce qui est rappelé dans l'article L.1.A à travers le concept de souveraineté agricole* ». Une définition est même proposée puisque « *la "souveraineté agricole", notion complémentaire de celle de "souveraineté alimentaire", [qui] s'entend de la capacité de la France à contribuer par une production durable de biomasse sur le territoire à la décarbonation de l'économie* » et que « *cette notion englobe ainsi les utilisations alimentaires et non alimentaires de la biomasse, prenant en compte la diversité des enjeux auxquels doit répondre le secteur agricole dans le cadre des transitions climatique et environnementale* ».

Il s'ensuit que **la souveraineté alimentaire serait une condition de la sécurité alimentaire, et que la souveraineté agricole s'entendrait comme la souveraineté alimentaire étendue aux enjeux énergétiques, ce qui n'est pas sans poser la question des conflits d'usages**³.

rassemblant Amis de la Terre International, Via Campesina, la Marche des Femmes, le Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest, le Fonds mondial pour la nature et le Forum mondial des pêcheurs.

¹ La définition complète proposée est la suivante : « la capacité d'autodétermination d'un État sur les systèmes alimentaires qui se déploient sur son territoire. Cette capacité s'entend à la fois comme capacité à définir les systèmes souhaitables (conditions de production, normes alimentaires, représentations partagées, règles de l'échange) et capacité à traduire ce souhaitable en réel, c'est-à-dire à faire appliquer ou faire évoluer ces systèmes alimentaires dans la direction attendue par les citoyens, par temps de paix autant qu'en période de crise. » FranceAgriMer, *Souveraineté alimentaire : un éclairage par les indicateurs de bilan*, mars 2023

² Avis 2024-04 du 20 mars 2024, disponible en suivant ce lien : https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2024/2024_04_PLOSA.pdf

³ À cet égard, le CESE indique, dans son avis que « le CESE a bien noté que la production de biomasse par l'agriculture est destinée à la souveraineté alimentaire, mais aussi la décarbonation de l'économie. À cet égard, il souhaite que soit clairement soulignée la priorité à accorder à la production d'alimentation par rapport à celle d'énergie ».

4) Intérêt général majeur : un adjectif nouveau adjoint à une notion ancienne

La notion d'intérêt général irrigue la législation française. Pour reprendre les mots du vice-président du Conseil d'État de 1995 à 2006, Renaud Denoix de Saint Marc, « *l'intérêt général, depuis plus de deux cents ans, est au cœur de la pensée politique et juridique française* »¹. Un service public poursuit par définition l'intérêt général, et il s'agit bien du législateur « *qui a la charge de sa définition* »². Au sein des nombreux codes du droit français, il n'est donc pas rare de voir figurer des « *missions d'intérêt général* », des « *déclarations d'intérêt général* » ou encore des « *raisons d'intérêt général* », voire même, au sein du code de l'énergie, une « *raison impérative d'intérêt public majeur* »³.

L'article 1^{er} de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, codifié à l'article L. 200-1 du CRPM, désormais abrogé, disposait que « *la protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général* ». Il s'agit de l'une des premières occurrences de l'intérêt général s'attachant à la protection de l'environnement, opportunément inscrite au sein du code rural, soulignant indirectement qu'agriculture et environnement ne sont que les deux faces d'une même pièce.

Le **code de l'environnement** est sans nul doute quantitativement en bonne place concernant les dispositions mobilisant la notion d'intérêt général, dessinant une conception patrimoniale de la protection de la nature :

- l'article L. 110-1 dispose que « *les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, la qualité de l'eau, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation* » et que « *leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général* » ;

- l'article L. 210-1 dispose que « *l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général.* » ;

- l'article L. 211-1-1 dispose que « *la préservation et la gestion durable des zones humides définies à l'article L. 211-1 sont d'intérêt général* » ;

- l'article L. 219-7 dispose que « *le milieu marin fait partie du patrimoine commun de la Nation. Sa protection, la conservation de sa biodiversité et son utilisation durable par les activités maritimes et littorales dans le respect des habitats et des écosystèmes marins sont d'intérêt général.* » ;

¹ Conseil d'État, *Réflexions sur l'intérêt général*, Rapport public 1999.

² *Ibid.*

³ Article L. 211-2-1.

- l'article L. 420-1 dispose que « *la gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats est d'intérêt général* » ;

- l'article L. 430-1 dispose que « *la préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole sont d'intérêt général* ».

Au sein du CRPM, en revanche, il n'est pas fait mention d'une reconnaissance d'intérêt général d'une quelconque activité agricole, ce qui pourrait laisser penser que nourrir une population, préoccupation pluriséculaire, serait une activité comme une autre.

La notion d'intérêt général *majeur*, appliquée dans le cas du présent texte, à l'agriculture, est donc une **innovation**. Elle est le fruit du travail du Sénat et de sa proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France, qui dispose, en son **article 15, que les ouvrages ayant vocation à stocker de l'eau, ainsi que les prélèvements nécessaires à leur remplissage, sont d'intérêt général majeur**, article d'ailleurs en partie repris à l'article 6 de l'avant-projet de loi d'orientation agricole de juillet 2023, disposition déclarée disparue depuis.

Ainsi, en adjoignant l'adjectif « *majeur* » à l'intérêt général s'attachant aux activités agricoles, le projet de loi entend **souligner la place singulière et stratégique de l'agriculture en France, et la reconnaissance de la Nation de cette place**. S'agissant d'une innovation, ses conséquences juridiques sont logiquement débattues, et devront pour l'essentiel être appréciées « à l'usage ».

5) Au sein du code rural et de la pêche maritime, une affirmation progressive, souvent à l'initiative du Sénat, de l'importance de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire

Il n'existe pas, au sein du CRPM, d'article visant à reconnaître l'agriculture d'intérêt général, ou bien encore dédié à la souveraineté alimentaire de la Nation.

La notion de souveraineté alimentaire n'est toutefois, depuis peu, et souvent à l'initiative du Sénat, plus totalement absente du code. On la retrouve présente au sein de trois articles, créés ou complétés à l'occasion de deux lois récentes.

Premièrement, le 1° du I de l'article L.1, dans sa version découlant des apports du Sénat à la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (loi « Climat et résilience »)¹, dispose que les politiques en faveur de l'agriculture et de l'alimentation visent, pour les filières les plus à risque, à « *reconquérir la souveraineté alimentaire de la France et à promouvoir l'indépendance alimentaire de la France à l'international* ». Le 14° mentionne le « *respect du principe de souveraineté alimentaire* ». Enfin, le III du même article dispose que la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat est notamment

¹ Article 60 quater de la loi « Climat et résilience », issu de l'amendement COM-1696 de Laurent Duplomb.

« garante de la **souveraineté alimentaire** » et, en conséquence, que « le programme national pour l'alimentation prend en compte notamment la **souveraineté alimentaire** ».

Deuxièmement, l'article L. 111-2-2, figurant au sein de la section 2 du chapitre I^{er}, du titre I^{er} du livre I^{er} du même code, et portant sur les **projets alimentaires territoriaux**, dispose que ceux-ci « favorisent la résilience économique et environnementale des filières territorialisées pour une alimentation saine, durable et accessible et contribuent à la garantie de la **souveraineté alimentaire nationale**. ». Cette rédaction, figurant à l'article 266 de la loi « Climat et résilience », est là aussi issue des travaux du Sénat et de sa commission des affaires économiques¹.

Enfin, l'article L. 333-1, tel qu'issu de la loi n° 2021-1756 du 23 décembre 2021 portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires (loi dite « Sempastous »), introduisant le chapitre III du titre III du livre III, et portant sur le contrôle des sociétés possédant ou exploitant du foncier agricole, dispose que « le présent chapitre vise à favoriser l'installation d'agriculteurs, la consolidation d'exploitations agricoles et le renouvellement des générations agricoles en luttant contre la concentration excessive des terres et leur accaparement. Il contribue à la **souveraineté alimentaire** de la France et tend à faciliter l'accès au foncier, notamment en contrôlant le respect des prix du marché foncier local. »

B. Le dispositif proposé : insérer un article L. 1A au sein du CRPM visant à reconnaître le caractère d'intérêt général majeur de l'agriculture, la pêche et l'aquaculture

1) Le dispositif

Le 1^o du I de l'article 1^{er} du projet de loi vise à **créer un article L. 1A au sein du livre préliminaire du CRPM**. Ce livre, composé de quatre articles, est de nature programmatique, comme l'indique son intitulé : « Objectifs de la politique en faveur de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche ». Ce nouvel article ainsi créé dispose que « **l'agriculture, la pêche et l'aquaculture sont d'intérêt général majeur en tant qu'elles garantissent la souveraineté alimentaire de la nation, qui contribue à la défense de ses intérêts fondamentaux** ».

Ce même article L. 1A dispose également que les politiques publiques « **concourent à la protection de la souveraineté alimentaire de la France** ». Pour cela, elles veillent à « **préserver et améliorer** » :

- la capacité de la France à assurer son **approvisionnement alimentaire**, dans un cadre conventionnel. Cet approvisionnement doit être sain, sûr, diversifié, nutritif, accessible tout au long de l'année et issu d'aliments produits de manière durable ;

¹ Amendement COM-1740 à l'article 61 bis.

- sa capacité à « *surmonter de façon résiliente les crises de toute nature susceptibles de porter atteinte à sa sécurité alimentaire* » ;

- « *la souveraineté agricole du pays, liée à la production durable de biomasse sur le territoire et à la contribution du secteur à la décarbonation de l'économie* ».

Enfin, le même article L. 1A dispose que **les politiques publiques « mettent en œuvre les actions nécessaires pour »** :

- « *préserver et développer la résilience et le potentiel des facteurs de production agricole, aquacole et halieutique [...]* » ;

- « *orienter les politiques alimentaires dans le respect de la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat [...]* » ;

- « *maîtriser les dépendances en matière d'importations et d'exportations.* »

En outre, le II de l'article 1^{er} dispose que « *le Gouvernement remet chaque année un rapport au Parlement sur l'état de la souveraineté alimentaire de la France* ».

Le 2^o du I du présent article, portant sur la politique d'installation et de transmission, fait l'objet d'une analyse en seconde partie de ce commentaire.

2) Des effets juridiques incertains

L'étude d'impact indique qu'« *en tant qu'il constitue un objectif programmatique, le présent article n'a pas par lui-même d'impact sur l'ordre juridique interne* ». Cette analyse est partagée par le Conseil d'État qui relève, dans son avis, que ces dispositions¹ « *relèvent du vingt-et-unième alinéa de l'article 34 de la Constitution, aux termes duquel : "Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État"* ». Réciproquement, le Conseil d'État note que « *les autres dispositions du projet sont, quant à elles, des dispositions normatives* ».

Il est vrai que les effets juridiques attachés à cet article 1^{er}, et particulièrement à l'article L. 1A qu'il crée, sont incertains et débattus.

Dans sa contribution écrite transmise à la demande des rapporteurs, Benoît Grimonprez, professeur à l'Université de Poitiers et chercheur en droit rural et de l'environnement, indique que « *dire que l'article 1^{er} n'a, par principe, aucun effet juridique est inexact. Les notions visées, quand elles sont opérationnelles (comme celle d'intérêt général majeur), peuvent avoir des effets juridiques* ».

Il convient à cet égard de distinguer plusieurs attentes qui pourraient être formulées à l'égard de cet article.

¹ Ainsi que celles des chapitres Ier des titres II et III.

S'il est attendu avant tout une **reconnaissance symbolique**, de la part du législateur et, à travers lui, des citoyens, du caractère éminemment stratégique des activités agricoles et donc du travail des agriculteurs, celle-ci pourrait être logiquement considérée comme satisfaite tant les termes employés sont forts et inédits.

S'il est attendu une forme de **contreponds aux exigences constitutionnelles s'attachant notamment à la protection de l'environnement**, il convient de rappeler que des dispositions législatives ne sauraient, à l'évidence, s'affranchir de la hiérarchie des normes, cette hiérarchie impliquant précisément un rapport de subordination des lois aux normes constitutionnelles, dont la Constitution est le principal mais pas l'unique vecteur. Citons notamment la **Charte de l'environnement** qui dispose que « *la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation* », donnant par là même une **valeur constitutionnelle à l'objectif de préservation de l'environnement**.

Toutefois, il convient également de noter que « *les autres intérêts fondamentaux de la Nation* » ont aussi valeur constitutionnelle, bien qu'ils ne soient **explicités dans aucun texte de ce rang**. En l'absence de base textuelle, c'est au juge constitutionnel qu'il revient, le cas échéant, de rechercher ces intérêts fondamentaux. Le Conseil constitutionnel semble puiser son inspiration, sans n'y être nullement tenu, dans la rédaction de **l'article 410-1 du code pénal**, donnant les contours des intérêts fondamentaux de la Nation¹. Aussi, mentionner, au sein du CRPM, que l'agriculture contribue à la défense des intérêts fondamentaux de la Nation est un **indice laissé à l'attention du juge constitutionnel**, indice d'autant plus fort s'il s'accompagne d'un ajout, au sein de l'article 410-1 du code pénal de la mention de l'agriculture, ce à quoi procède l'article 1^{er} bis du projet de loi, reprenant l'article 1^{er} A de la proposition de loi Ferme France votée au Sénat.

Enfin, s'il est attendu une **forme de rééquilibrage entre des normes de valeur législative et une inflexion dans l'édiction de certaines normes réglementaires**, il convient en premier lieu de souligner que l'article 1^{er} ne va pas conduire à une **soudaine révolution dans les prétoires des tribunaux administratifs**. Le juge administratif s'attache à vérifier la comptabilité des normes réglementaires à la loi, certes, mais aussi aux normes supérieures, lorsqu'elles sont suffisamment précises. Une disposition réglementaire prise sur le fondement de « l'intérêt général majeur » de l'agriculture et contraire, par exemple, à une disposition de la Charte de l'environnement², ou au principe constitutionnel de protection de l'environnement dégagé par le Conseil constitutionnel, serait ainsi annulée par le juge administratif, dès lors qu'un intérêt spécifique s'attachant à l'agriculture ne serait pas reconnu par le juge constitutionnel.

¹ Voir le commentaire de l'article 1^{er} bis

² A noter que toutes les dispositions de la Charte ne sont pas directement invocables devant le juge administratif

Toutefois, la notion d'intérêt général majeur s'attachant à l'agriculture pourrait produire certains effets. Didier Truchet, professeur émérite de l'université Paris-Panthéon-Assas, indique à ce titre que si la hiérarchie des normes ne se trouve aucunement modifiée par l'article 1^{er}, « *la reconnaissance législative peut inciter le juge administratif à réévaluer l'intérêt de l'agriculture lors de son examen des déclarations d'intérêt public et des autorisations administratives concernant, par exemple, les éoliennes, les « bassines » ou les pesticides. Il ne ferait pas prévaloir mécaniquement l'intérêt général majeur agricole sur l'intérêt général environnemental simple affirmé par l'article L 110-1 du code de l'environnement : une telle hiérarchisation systématique n'est pas dans ses habitudes et je ne pense pas que la loi nouvelle le conduise à en changer. Mais il pourrait prendre en considération l'intention du législateur en donnant plus de poids dans sa balance des intérêts à celui de l'agriculture.* »¹.

Il convient à ce titre de noter les incertitudes sur les contours et les effets du principe de non-régression environnementale, figurant à l'article L. 110-1 du code de l'environnement – article programmatique –, à l'époque des débats relatifs au projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. L'étude d'impact² annexée au projet de loi en avait d'ailleurs fait une « option non retenue », avant que le principe soit finalement adopté par voie d'amendement.

Dans sa contribution écrite, Dorian Guinard, enseignant-chercheur, maître de conférences des universités en droit public à Sciences Po Grenoble, indique qu'en dehors des cas d'application du droit de l'Union européenne, l'intérêt général majeur pourrait servir, hors du contentieux, à **redéfinir les SDAGE** à partir de 2027, « *en insistant notamment au sein de la première étape sur l'utilisation économique de l'eau* », de même qu'il « *pourra exercer une influence lors des négociations des autorisations uniques pluriannuelles (AUP) de prélèvement et les propositions de plans annuels de répartition avec les préfets* »³.

Finalement, si aucune « révolution juridique » n'est à attendre de l'article 1^{er} et des notions « d'intérêt général majeur » et « d'intérêt fondamental » s'attachant à l'agriculture, **l'on ne saurait affirmer que cette disposition sera sans effet juridique ou matériel**, si bien que **le législateur serait bien inspiré d'exprimer le plus simplement et le plus intelligiblement sa volonté**, pour en faciliter l'interprétation qu'en feront nécessairement les juges, de même que les diverses autorités décisionnaires sur le territoire.

¹ L'agriculture, « intérêt général majeur » de la Nation : ça change quoi ? Le Club des juristes, 3 avril 2024

² <https://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/projets/pl1847-ei.pdf>

³ Il convient de noter que M. Guinard souligne aussi le risque élevé, selon lui, de contentieux s'attachant à ces possibles effets, entre agriculteurs et associations de défenses de l'environnement, mais aussi entre agriculteurs aux pratiques agricoles différentes.

C. Les modifications adoptées à l'Assemblée nationale

1) Au stade de la commission

En commission des affaires économiques, les députés ont adopté **34 amendements**¹ portant sur le I de l'article 1^{er}, c'est-à-dire sur le futur article L. 1A du CRPM. Face à ce grand nombre d'amendements adoptés portant seulement sur neuf alinéas de l'article, le ministre a annoncé proposer une rédaction globale du I de l'article 1^{er} pour la séance publique, prenant en compte la volonté exprimée par les amendements votés en commission. L'essentiel des ajouts concerne la finalité des politiques publiques agricoles. Figurent notamment :

- le revenu agricole ;
- la prise en compte des contraintes climatiques et géographiques des outre-mer ;
- le maintien de l'élevage ;
- le maintien de la surface agricole utile (SAU)
- l'encouragement par des leviers fiscaux et bancaires à la reprise d'exploitation ;
- le renouvellement des générations, notamment par une régulation du marché foncier ;
- la juste répartition de la valeur et les conditions de travail des agriculteurs ;
- le modèle d'exploitation familiale ;
- le développement des labels de production agricole ;
- le traitement des enjeux de santé humaine, environnementale et animale ;
- l'installation d'exploitants agricoles ;
- l'égalité des genres en agriculture ;
- l'autonomie protéinique ;
- le développement de l'agropastoralisme ;
- les modes de production permettant la captation et le stockage du carbone ;
- le renforcement des systèmes alimentaires territoriaux ;

¹ CE625, CE3331, CE3292, CE1705, CE810, CE3415, CE2162, CE2165, CE2835, CE166, CE167, CE211, CE3417, CE3412, CE2371, CE2990, CE3104, CE3440, CE270, CE1824, CE2284, CE1817, CE2991, CE2277, CE1977, CE3236, CE3442, CE3444, CE2999, CE1305, CE3532 des rapporteurs, CE2460, CE6.

- l'information du consommateur sur l'origine des produits bruts ou transformés ;

- le rééquilibrage du déficit commercial de la France.

2) Au stade de la séance publique

En séance publique, les députés ont adopté un amendement 3952 de **réécriture globale** de M. Henri Alfandari et plusieurs de ses collègues, identique aux amendements 4152 de M. Frédéric Descrozaille et plusieurs de ses collègues, 4486 des rapporteurs, 4610 de Mme Anne-Laure Babault et plusieurs de ses collègues et 4733 de M. Julien Dive et plusieurs de ses collègues.

Cet amendement de réécriture a lui-même fait l'objet de 27 sous-amendements¹. Neuf de ceux-ci concernent la seconde partie de l'article 1^{er}, relative à la politique d'installation et de transmission, traitée dans la seconde partie de ce commentaire.

Au terme de cette réécriture, l'article 1^{er}, dans sa partie relative à l'intérêt général majeur de l'agriculture et aux objectifs des politiques publiques en matière agricole, comptant pas moins de 42 alinéas (contre 11 initialement), peut être divisé en deux blocs, **le premier relatif à la création d'un article L. 1A du CRPM, issu du projet de loi, le second relatif à la réécriture du I de l'article L. 1 du même code, tâche non entreprise dans la rédaction initiale proposée par le Gouvernement.**

Premièrement, l'article 1^{er} tel que résultant des travaux de l'Assemblée nationale, crée un **article L. 1A au sein du CRPM** de 16 alinéas, contre neuf dans le projet de loi initial et 28 dans le texte de la commission. Cette réduction du nombre d'alinéas résulte notamment du transfert de certains objectifs à l'article L.1 du CRPM, par effet de vases communicants entre cet article et l'article L. 1A.

Le premier alinéa de l'article L. 1A, **clef de voûte** de l'ensemble de l'article 1^{er}, dispose, dans un I, que « *la protection, la valorisation et le développement de l'agriculture et de la pêche sont d'intérêt général majeur en tant qu'ils garantissent la souveraineté agricole et alimentaire de la Nation, qui contribue à la défense de ses intérêts fondamentaux* ». Cette rédaction demeure proche de la rédaction initialement proposée par le Gouvernement.

Il convient de noter que **ce n'est plus l'agriculture, la pêche et l'aquaculture qui sont d'intérêt général majeur, mais leur protection, leur valorisation et leur développement.** Cette modification pourrait avoir des conséquences négatives quant à la portée juridique de la disposition.

¹ Sous-amendements n° 5411, n° 4965 et id. (n° 5051), n° 5286, n° 5129, n° 4817, n° 5127 et id. (n° 5169), n° 4784, n° 5147, n° 4742, n° 5126, n° 5281 et id. (n° 5408), n° 5340, n° 4743, n° 5130 et id. (n° 5168), n° 4759, n° 5137, n° 5202 et id. (n° 5291), n° 5282, n° 4947, n° 4810 et id. (n° 4978, n° 5050).

Le deuxième alinéa vise à **clarifier les activités s'entendant comme agricoles en renvoyant à l'article L. 311-1 du CRPM** qui décrit l'activité agricole, et en indiquant que cette activité comprend notamment l'élevage, l'aquaculture, le pastoralisme, la viticulture, les semences, l'horticulture et l'apiculture, sans que l'on parvienne à saisir pleinement l'intérêt d'une telle énumération.

Le troisième alinéa indique, dans un II, que les **politiques économiques, sociales et environnementales concourent à assurer la souveraineté alimentaire et agricole de la France**, proposant une **définition** de cette dernière, sans expliciter si celle-ci fait référence à la souveraineté alimentaire ou agricole, ou bien les deux. Cette souveraineté s'entend ainsi comme *le maintien et le développement des capacités à produire, à transformer et à distribuer les produits agricoles et agroalimentaires nécessaires à l'accès de l'ensemble de la population à une alimentation suffisante, saine, sûre, diversifiée, nutritive, accessible à tous, tout au long de l'année, et issue d'aliments produits de manière durable.*

Cet alinéa est suivi de huit items, très majoritairement issus des travaux des députés, visant à indiquer **comment les politiques économiques, sociales et environnementales concourent à cette souveraineté** :

1. **en préservant et en développant les moyens de production.**
Cet alinéa fait en outre référence à la protection de la surface agricole utile (SAU), du foncier, du pâturage, de l'élevage, ainsi qu'à la protection des écosystèmes et des ressources naturelles et la promotion de l'agroécologie ;
2. **en préservant et en développant les moyens de transformation et de distribution ;**
3. **en assurant une juste rémunération aux actifs agricoles** et de bonnes conditions de travail et de protection sociale ;
4. **en améliorant la coopération agricole internationale.** Cet alinéa fait référence à la capacité exportatrice française, à la maîtrise des dépendances, au **respect des règles du marché intérieur de l'UE**. En outre, il contient, **mot pour mot, le principe de non-surtransposition tel que voté au Sénat** dans le cadre de la proposition de loi ferme France, en son article 12 ;
5. **en anticipant et en s'adaptant aux conséquences du changement climatique ;**
6. **en orientant les politiques alimentaires** dans le respect de la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat et de la stratégie nationale pour la biodiversité ;
7. **en assurant la recherche, l'innovation et le développement,** dans une perspective de durabilité de la production ;
8. **en facilitant le renouvellement des générations en agriculture** par l'installation, la transmission et la reprise d'exploitations

Un alinéa dispose que ces objectifs doivent **tenir compte des spécificités climatiques et géographiques des territoires ultramarins.**

Le III de ce même article L. 1A institue une **programmation pluriannuelle de l'agriculture tous les 10 ans.** Cette programmation est compatible avec les objectifs de réduction de gaz à effet de serre, s'articule avec la stratégie bas carbone, avec la stratégie nationale pour la biodiversité et avec le plan national visant à l'adaptation des activités françaises au changement climatique. Elle fait l'objet d'une synthèse accessible au public. En somme, **les députés réinventent le Plan stratégique national (PSN).**

Secondement, l'article 1^{er}, tel que réécrit par les députés, procède à la **réécriture du I de l'article L. 1 du CRPM, relatif aux finalités de la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation.** Cette politique ne compte actuellement pas moins de 20 items. Sans viser l'exhaustivité du contenu des 20 items re-rédigés par les députés, et dont certains reprennent, complètent, regroupent ou amendent les dispositions déjà existantes, les finalités établies sont les suivantes :

1. sauvegarder et, pour les filières les plus à risque, reconquérir la souveraineté agricole et alimentaire de la France ;
2. valoriser le rôle essentiel des agricultrices ;
3. développer des filières de production et de transformation ainsi que leur valeur ajoutée ;
4. préserver la souveraineté de l'élevage et de l'agropastoralisme ;
5. soutenir le revenu, développer l'emploi et améliorer la qualité de vie au travail, préserver le modèle d'exploitation familial et la possibilité de choisir son modèle d'exploitation ;
6. assurer la sécurité alimentaire de la population en favorisant l'accès à une alimentation de qualité ;
7. contribuer à la protection de la santé publique et de la santé des agriculteurs, veiller au bien-être des animaux, à la santé des végétaux, à la préservation des ressources génétiques rares ;
8. reconnaître et mieux valoriser les externalités positives de l'agriculture ;
9. soutenir la recherche, l'innovation et le développement ;
10. concourir à la transition énergétique et climatique ;
11. participer au développement des territoires ;
12. encourager l'ancrage territorial de la production, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles ;

13. promouvoir l'information des consommateurs ;
14. promouvoir l'agriculture biologique ;
15. promouvoir l'autonomie de la France et de l'UE en protéines ;
16. promouvoir la souveraineté en fruits et légumes par un plan dédié ;
17. définir des dispositifs de prévention et de gestion des risques ;
18. veiller au principe de réciprocité des normes en matière d'accords de libre-échange ;
19. rééquilibrer les termes des échanges entre pays ;
20. favoriser l'acquisition dès l'enfance d'une culture générale de l'alimentation et de l'agriculture.

Enfin, l'article L.1, tel que rédigé par les députés, dispose, en son dernier alinéa, que la politique de développement rural et les dispositions particulières aux professions agricoles en matière de protection sociale et de droit du travail contribuent à ces finalités. Cette mention est reprise de l'actuelle rédaction du L. 1.

D. La position de la commission - Donner un cap clair à notre agriculture d'une part, et donner un effet juridique de l'article L. 1A d'autre part

Les travaux des rapporteurs de la commission des affaires économiques sur l'article 1^{er} ont visé, d'une part, à assurer autant que possible la portée juridique du futur article L. 1A du CRPM, et, d'autre part, concernant la dimension programmatique de l'article, à dessiner une ambition pour l'agriculture française la plus claire possible, fondée sur la recherche de compétitivité, d'attractivité et d'innovation de l'agriculture française.

Aussi, la commission a adopté deux amendements identiques, COM-343 de ses rapporteurs, et COM-215 de Daniel Gremillet, réécrivant l'article 1^{er}. La rédaction au sortir de la commission se veut être une rédaction de consensus, reprenant de nombreux apports des députés venus de tous les bancs de l'Assemblée nationale.

La commission des affaires économiques propose ainsi un dispositif clair et cohérent répondant aux deux ambitions mentionnées plus haut.

Premièrement, assurer l'effectivité juridique de l'article L. 1A du CRPM. Pour ce faire, l'amendement adopté vise la concision, gage de clarté quant à l'intention du législateur. Aussi, cet article L. 1A au sortir de la commission dispose que « *la souveraineté alimentaire est un intérêt fondamental de la nation au sens de l'article 410-1 du code pénal. À ce titre, l'agriculture et la pêche sont d'intérêt général majeur* ». Les rapporteurs reprennent ainsi la formulation de l'article L. 1A de la proposition de loi ferme France, et s'inscrivent dans la droite logique de l'article 1^{er bis} du présent projet de loi.

Les alinéas suivants du futur article L. 1A du CRPM ont été supprimés, la commission considérant qu'étant de nature programmatique, ils avaient vocation à figurer au sein de l'article L.1. En outre, ces dispositions programmatiques adoptées par les députés étaient particulièrement redondantes avec celles figurant déjà au sein du L. 1 du CRPM.

Deuxièmement, l'amendement crée un article L. 1B disposant que « *Les politiques publiques et les règlements ayant une incidence sur l'agriculture, la pêche et l'aquaculture respectent le principe de non-régression de la souveraineté alimentaire selon lequel la protection du potentiel agricole de la nation ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment* ». Ce concept s'inspire du principe de non-régression environnementale inscrit depuis 2016 dans le code de l'environnement.

Troisièmement, la commission a procédé à la réécriture du I du L. 1 du CRPM avec pour objectif, tout ayant une attention marquée pour les apports des députés, de définir une ambition de la politique agricole de la Nation, et de ne pas s'en tenir à une longue liste d'objectifs divers et souvent redondants. Pour ce faire, l'amendement adopté propose d'insérer au sein du L. 1 un I A, faisant de la politique en faveur de l'agriculture une politique en faveur de la souveraineté alimentaire, n'ayant pas vingt finalités, mais quatre :

1° Assurer la pérennité, l'attractivité et le renouvellement des générations en agriculture ;

2° Assurer un haut niveau de compétitivité de l'agriculture ;

3° Soutenir la recherche et l'innovation en agriculture, notamment pour faire face au changement climatique ;

4° Assurer la juste rémunération des actifs en agriculture.

Ensuite, l'amendement procède à la réécriture du I de l'article L. 1 du CRPM, pensé comme la déclinaison en politiques publiques des priorités figurant au IA du même L. 1, ajouté par le même amendement. La liste des finalités ainsi rédigée reprend d'une part la liste figurant actuellement au sein du I du L. 1, et d'autre part les apports des parlementaires, en veillant à éviter autant que possible les répétitions inutiles qui figurent dans la rédaction de l'article 1er sorti de l'Assemblée nationale.

L'amendement de réécriture globale procède également à la suppression des dispositions relatives au IV de l'article L. 1 du CRPM. Ces dispositions portent sur l'installation, et l'article 8 du projet de loi vise précisément à définir les priorités des politiques publiques en la matière. La commission proposera ainsi ses modifications du IV de l'article L. 1 à l'occasion de l'instruction de l'article 8. En cohérence, un amendement COM-342 des rapporteurs vient renommer le titre 1^{er} du projet de loi.

Enfin, la commission a souhaité, à l'initiative de ses rapporteurs, s'en tenir à la notion de « *souveraineté alimentaire* », notion déjà présente dans le CRPM, à la différence de celle de « *souveraineté agricole* », et par ailleurs

initialement employée par le Gouvernement dans sa rédaction initiale de l'article L. 1A. La notion de « *souveraineté agricole* » est de nature à engendrer une forme de confusion dans la hiérarchie des finalités de l'agriculture. Or, la commission rappelle que l'agriculture a vocation à produire pour nourrir. Cette vocation première ne s'oppose pas à ce que les agriculteurs contribuent par ailleurs à la souveraineté énergétique de la France par une production secondaire d'énergie. Mais cette production ne saurait venir concurrencer la production alimentaire, comme le Sénat a eu l'occasion de le rappeler à l'occasion des débats autour de l'agrivoltaïsme.

II. Les objectifs et les priorités de la politique d'installation et de transmission en agriculture

A. La situation actuelle - La France fait face à un vieillissement alarmant de sa population agricole, notamment en raison du manque d'attractivité des métiers agricoles et des difficultés d'accès au foncier

La problématique du renouvellement des générations est identifiée de longue date par la profession comme par les pouvoirs publics. Les constats sont connus et documentés¹. La France hexagonale comptait plus de 760 000 chefs et coexploitants à la tête d'exploitations agricoles en 2000, ce chiffre est de **496 000 en 2020**. En parallèle, le nombre d'exploitations agricoles poursuit sa chute, pour atteindre **390 000 en 2020** en France hexagonale² - ce chiffre était de 664 000 10 ans auparavant -, avec une taille moyenne de 69 hectares (ha), contre 55 ha en 2010. Cette hausse de la taille moyenne des exploitations permet globalement de **compenser la diminution de leur nombre**. Aussi, la SAU diminue peu en France en 2010 et 2020. La baisse du nombre d'exploitations agricoles est évaluée par le dernier recensement agricole à **- 2,3 % par an sur la période 2010-2020**. Il est notable que près des deux tiers de la baisse totale du nombre d'exploitations soient attribuables à la **baisse des exploitations spécialisées dans l'élevage**. Ces dernières ont connu entre 2010 et 2020 une baisse de 30 % de leur nombre, soit la disparition de 63 500 exploitations.

En parallèle, on observe un **vieillissement global des exploitants agricoles**. Les exploitants sont âgés en moyenne de **51,4 ans** en 2020 contre 50,2 ans en 2010. Les exploitants âgés de plus de 55 ans représentent désormais 43 % des effectifs, en hausse de sept points par rapport à 2010. **Environ un tiers des agriculteurs pourraient en effet partir en retraite d'ici 10 ans**, ce qui représente un défi sans précédent pour le grenier de l'Europe.

¹ Les chiffres présentés dans cette partie sont issus du dernier recensement agricole de 2020, et disponibles sur le site suivant : <https://www.agreste.agriculture.gouv.fr>.

² Ce chiffre est de 416 000 en incluant les territoires ultramarins.

Par ailleurs, on observe des **difficultés croissantes dans l'accès au foncier pour les jeunes agriculteurs**, souvent en raison du coût du rachat d'une exploitation et de ses équipements, et de la concurrence pour l'accès aux terres. Les **détournements d'usage de terres agricoles** contribuent à cette tension.

L'ensemble de ces facteurs plaident pour une **réaffirmation des grandes priorités des politiques publiques en matière agricole**. Si la **souveraineté alimentaire de la Nation est un impératif, assurer le renouvellement des générations en agriculture en est un préalable incontournable**.

Dans leur rapport sur la loi d'orientation agricole de 2014, les rapporteurs du Sénat Didier Guillaume et Philippe Leroy indiquaient déjà que *« l'installation de jeunes agriculteurs est donc un enjeu fondamental pour assurer la pérennité de l'agriculture française »* et que *« la baisse tendancielle du nombre des nouvelles installations constitue un phénomène préoccupant. De multiples facteurs expliquent un tel mouvement, en particulier la difficulté d'accès au foncier, et la charge financière croissante que représentent les reprises d'exploitation »*¹.

Dix ans plus tard, une nouvelle loi d'orientation vient tenter de répondre de nouveau à ce constat inchangé, si ce n'est dans son intensité et dans les réponses urgentes qu'il appelle. Ce constat renouvelé peut être considéré comme une forme **d'échec, ou du moins d'insuffisance des politiques menées jusqu'à présent pour assurer l'attractivité des métiers de l'agriculture**.

L'installation et la transmission, un enjeu de longue date de la politique agricole

L'article 1^{er} de la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation pour l'agriculture, énonçant les objectifs de la politique agricole, souligne la nécessité d'*« assurer le renouvellement des exploitations, en particulier par une politique d'installation des jeunes en agriculture »* et d'*« offrir aux jeunes et autres actifs agricoles la formation nécessaire pour mener à bien les projets d'installation et l'adaptation des exploitants aux nouveaux enjeux de la politique agricole »*.

L'article 1^{er} de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole dispose que la politique agricole a parmi ses objectifs *« l'installation en agriculture, notamment des jeunes, la pérennité des exploitations agricoles, leur transmission, et le développement de l'emploi en agriculture, dont le caractère familial doit être préservé, dans l'ensemble des régions françaises en fonction de leurs spécificités »*.

¹ Rapport n° 386 fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, par MM. Didier Guillaume et Philippe Leroy, Sénateurs, 19 février 2014.

Le IV de l'article L.1 du CRPM, dans sa version actuelle telle qu'issu de la loi d'orientation agricole de 2014, dispose que :

« La politique d'installation et de transmission en agriculture a pour objectifs :

1° De contribuer au renouvellement des générations en agriculture ;

2° De favoriser la création, l'adaptation et la transmission des exploitations agricoles dans un cadre familial et hors cadre familial ;

3° De promouvoir la diversité des systèmes de production sur les territoires, en particulier ceux générateurs d'emplois et de valeur ajoutée et ceux permettant de combiner performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire, notamment ceux relevant de l'agroécologie ;

4° De maintenir sur l'ensemble des territoires un nombre d'exploitants agricoles permettant de répondre aux enjeux d'accessibilité, d'entretien des paysages, de biodiversité et de gestion foncière ;

5° D'accompagner l'ensemble des projets d'installation ;

6° D'encourager des formes d'installation progressive permettant d'accéder aux responsabilités de chef d'exploitation tout en développant un projet d'exploitation, et de favoriser l'individualisation des parcours professionnels.

Dans le cadre de cette politique, l'État facilite l'accès au foncier agricole dans des conditions transparentes et équitables. Il assure la formation aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de l'aquaculture, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et aux métiers qui leur sont liés, de façon adaptée aux évolutions économiques, sociales, environnementales et sanitaires ainsi qu'au développement des territoires. »

On constate que dès 2014, les objectifs relatifs à l'installation ont commencé à s'étoffer, sans pour autant s'accompagner d'une politique efficace permettant d'encourager effectivement au renouvellement des générations.

B. Le dispositif envisagé – Actualiser, au sein de l'article L. 1, les objectifs et les priorités de la politique d'installation et de transmission, et affirmer sa contribution à la souveraineté agricole

En plus de créer un nouvel article L. 1A, l'article 1^{er} vise à actualiser les objectifs et priorités de la politique d'installation et de transmission en agriculture.

Pour cela, le IV de l'article L.1 du CRPM est réécrit et largement étoffé.

Premièrement, le premier alinéa de ce IV définit l'**objectif global** de la politique en matière d'installation et de transmission en agriculture, à savoir « contribuer à la souveraineté agricole de la France en favorisant le renouvellement des générations d'actifs en agriculture par l'accompagnement des reprises d'exploitation. » Des sous-objectifs à cette politique sont par ailleurs définis : « Elle prend en compte le caractère stratégique de ce renouvellement pour, d'une part, renforcer la création de

richesse et la compétitivité de l'économie française et, d'autre part, répondre aux enjeux environnementaux et climatiques grâce aux services écosystémiques et énergétiques rendus par l'agriculture. Elle participe à la transition vers des modèles agricoles plus résilients sur les plans économique, social et environnemental et favorise la diversification des profils des porteurs de projets d'installation ».

Deuxièmement, l'alinéa suivant fixe un autre objectif à cette politique, à savoir « *orienter en priorité l'installation en agriculture vers des secteurs stratégiques pour la souveraineté alimentaire et énergétique* ». Cet objectif s'atteint par une série de mesures dont la finalité se développe sur six items :

1. **Faire connaître le métier d'exploitant agricole** et communiquer sur l'enjeu stratégique du renouvellement des générations ;
2. **Susciter des vocations agricoles** au sein du public scolaire, et parmi les personnes en reconversion professionnelle ou en recherche d'emploi ;
3. **Proposer un accueil, une orientation et un accompagnement personnalisés et coordonnés de l'ensemble des candidats à l'entrée en agriculture**, comme des personnes envisageant de cesser et de transmettre leur activité ;
4. **Mettre en relation les porteurs de projets en agriculture et les personnes en activité agricole** ou en fin de carrière agricole ;
5. **Encourager les formes d'installation collective et les formes d'installation progressive**, y compris le **droit à l'essai** ;
6. **Favoriser la fourniture d'informations claires et objectives sur l'état des exploitations à transmettre** afin de garantir leur viabilité d'un point de vue économique, humain et environnemental.

Troisièmement, l'article **définit le rôle de l'État**, à savoir faciliter l'accès au foncier agricole dans des conditions transparentes et équitables, d'une part, et assurer la formation aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de l'aquaculture et la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et aux métiers qui leur sont liées, d'autre part.

Enfin, l'article 1^{er} dispose que la mise en œuvre de cette politique s'appuie sur une instance nationale et des instances régionales de concertation.

Si le IV de l'article L. 1 est entièrement réécrit, certaines missions de la politique d'installation et de transmission demeurent similaires à la rédaction actuelle. Il est cependant proposé un **dispositif bien plus étoffé et ambitieux que celui figurant actuellement au sein du code**.

En premier lieu, celui-ci établit un **lien direct entre souveraineté agricole et politique d'installation et de transmission**. Le terme de « souveraineté agricole » est utilisé à dessein pour englober la souveraineté alimentaire, telle que mentionnée au début de l'article 1^{er}, mais aussi la souveraineté énergétique.

En deuxième lieu, il est fait mention explicite, à deux reprises, **du pendant énergétique de la politique d'installation et de transmission**. À ce titre, cette politique oriente en priorité l'installation vers « *des secteurs stratégiques pour la souveraineté alimentaire et énergétique* ». La contribution de l'agriculture à la production énergétique française est donc reconnue et encouragée, ce qui, encore une fois, n'est pas sans poser la question de la hiérarchie des priorités.

En troisième lieu, la mission consistant à **mieux faire connaître les métiers de l'agriculture** et à **susciter des vocations agricoles** est affirmée, il s'agit même des deux premiers items figurant dans le texte.

En quatrième lieu, l'accent est mis sur la **mise en relation des porteurs de projets et des cédants**, sur les informations dont les premiers doivent disposer, et sur la possibilité de recourir à diverses formes d'installations¹, incluant un droit à l'erreur. Ces nouveaux éléments font directement écho à plusieurs dispositions du projet de loi.

Enfin, en cinquième lieu, l'ajout d'un alinéa relatif à la concertation menée au niveau national ainsi que régional autour de cette politique constitue une autre nouveauté proposée par le dispositif.

C. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

1) Au stade de la commission

En commission, les députés ont adopté 14 amendements, parmi lesquels un amendement CE3533 des rapporteurs visant à réécrire totalement l'alinéa 13, c'est-à-dire le 1^{er} alinéa du IV de l'article L. 1, portant sur les objectifs généraux de la politique d'installation et de transmission. Cette réécriture propose quelques évolutions en comparaison avec le dispositif initial, et notamment :

- elle substitue la « *souveraineté alimentaire* » à la « *souveraineté agricole* », ce qui semble ramener la question énergétique à un niveau clairement en deçà des impératifs de production alimentaire ;
- elle modifie la première phrase pour indiquer que l'objectif de la politique d'installation et de transition en agriculture est non seulement la contribution à la souveraineté alimentaire, **mais aussi aux transitions agroécologique, énergétique et climatique** donnant de fait à ces dernières un rang assez élevé dans la longue suite d'objectifs assignés à la politique d'installation et de transmission.

En outre, l'amendement CE3011 de Mme Marie Pochon réécrit entièrement le quatorzième alinéa, soit le deuxième alinéa du IV du L. 1, notamment pour **supprimer la mention de la souveraineté énergétique et pour injecter des références plus explicites à l'agroécologie et à l'agriculture biologique**.

¹ Ce point précis n'était pas absent de la précédente version du IV de l'article L. 1 du CRPM.

Un amendement CE2154 du groupe socialiste a procédé à la réécriture de l'alinéa 16, relatif à l'objectif de susciter des vocations agricoles, pour y inclure la **coopération entre les espaces urbains et ruraux**.

Quatre amendements identiques, CE3460 de la rapporteure pour avis de la commission du développement durable, CE190, CE998 et CE2343, complètent l'alinéa 21 relatif à la mission de l'État de facilitation de l'accès au foncier agricole et de formation, au sens large, aux métiers et enjeux de l'agriculture pour y inclure **l'enjeu du maintien d'un réseau de services dans le monde rural favorisant l'installation de jeunes**.

Enfin, un amendement CE2034 de Mme Nathalie Bassire et plusieurs de ses collègues complète l'alinéa 23 relatif au rapport remis annuellement par le Gouvernement sur l'état de la souveraineté alimentaire de la France, pour y inclure une annexe spécifique sur **l'objectif de souveraineté alimentaire des territoires ultramarins**.

2) Au stade de la séance publique

En séance publique, comme indiqué en première partie du commentaire, plusieurs amendements identiques ont procédé à la **réécriture globale de l'article 1^{er}**. Cette partie de l'article 1^{er}, relative à la réécriture du IV de l'article L. 1 du CRPM, a fait l'objet de neuf sous-amendements – notamment concernant les objectifs de la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation **dans les outre-mer** – à la rédaction globale proposée et adoptée.

Plus précisément, la rédaction adoptée par les députés ne modifie pas le premier alinéa du IV relatif aux objectifs généraux de la politique d'installation et de transmission, tel qu'issue des travaux de commission à une exception notable près, le retour de la souveraineté *agricole*, en lieu et place de la souveraineté *alimentaire*.

Si elle **modifie globalement peu la rédaction issue des travaux de commission**, la version issue de la séance publique :

- substitue à la mention de la souveraineté « *alimentaire* », la mention de la **souveraineté « agricole et alimentaire »** dans l'alinéa relatif à l'orientation, en priorité vers les secteurs stratégiques pour cette souveraineté ;
- supprime la mention de la coopération entre les espaces urbains et ruraux, dans le cadre de la politique visant à susciter des vocations agricoles ;
- procède à **l'ajout de deux missions**, en plus des six assignées à la politique d'installation et de transmission à savoir, d'une part, la facilitation de la **construction de bâtiment à usage d'habitation** attendant au bâtiment technique, sur le terrain agricole¹ et, d'autre

¹ Sous-amendement 4947 de M. Jean-François Lovisol.

part, la nécessité de prévoir les **leviers fiscaux et bancaires permettant la reprise d'exploitation**.

En outre, la rédaction globale de l'article 1^{er} procède à quelques ajustements¹ au sein du V du même article L. 1 du CRPM, relatif aux spécificités de la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation dans les outre-mer, en ajoutant un certain nombre d'objectifs à cette politique, en cohérence avec la rédaction du I adoptée par les députés :

- le revenu des agriculteurs ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la formation et le renouvellement des générations ;
- la diversification ;
- la sauvegarde de la SAU.

D. La position de la commission - Des dispositions programmatiques ayant vocation à figurer au sein de l'article 8 du projet de loi

Dans un amendement de rédaction globale des rapporteurs précédemment exposé, la commission a procédé à la suppression des dispositions relatives à l'installation figurant à l'article 1^{er}, considérant que ce débat doit avoir lieu à l'occasion de l'examen de l'article 8. Aussi, les modifications du IV de l'article L. 1 du CRPM portées par la commission figurent à l'article 8.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ *Sous-amendements identiques 4810, 4978 et 5050.*

Article 1^{er} bis A (supprimé)

Reconnaissance de la spécificité des communes insulaires métropolitaines

Cet article, introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à reconnaître, au sein de l'article L. 1 du CRPM, la spécificité des communes insulaires métropolitaines dépourvues de liens permanents avec le continent. La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation devrait en tenir compte.

Cette reconnaissance figurant déjà à l'article 3 de la loi 3DS, la commission a adopté un amendement COM-344 de suppression des rapporteurs.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale - Un amendement portant article additionnel relatif à la reconnaissance de la spécificité des communes insulaires métropolitaines

Cet article, issu d'un amendement 3718 de M. Jimmy Pahun et plusieurs de ses collègues, vise à insérer un VIII au sein de l'article L. 1 du CRPM disposant que « *la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation tient compte des spécificités des communes insulaires métropolitaines dépourvues de lien permanent avec le continent, en application de l'article 3 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale* ».

II. La position de la commission - Une reconnaissance de la spécificité des communes insulaires métropolitaines déjà acquise

Comme l'indique le dispositif même de l'article, la reconnaissance de ces territoires est d'ores et déjà effective puisque l'article 3 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi 3DS) dispose que « *la République française reconnaît les communes insulaires métropolitaines dépourvues de lien permanent avec le continent comme un ensemble de territoires dont le développement durable constitue un objectif majeur d'intérêt national en raison de leur rôle social, environnemental, culturel, paysager et économique et nécessite qu'il soit tenu compte de leurs différences de situations dans la mise en œuvre des politiques publiques locales et nationales* ».

Par ailleurs, il ne semble pas pertinent d'alourdir encore la rédaction de l'article L. 1 du CRPM, par l'insertion d'un VIII.

Enfin, la rédaction globale de l'article 1^{er} adoptée en commission, rappelle, au I de l'article L. 1, en son 13°, l'importance d'un « *développement des territoires équilibré et durable, prenant en compte les spécificités de chaque région* ».

Aussi, à l'initiative de ses rapporteurs, la commission a adopté un amendement COM-344 visant à supprimer cet article.

La commission a supprimé l'article.

Article 1^{er} bis B (supprimé)
**Présentation du programme national pluriannuel
de développement agricole et rural (PNDAR) devant le Parlement
au début de chaque programmation**

Cet article vise à demander au Gouvernement de présenter au Parlement le programme national pluriannuel de développement agricole et rural (PNDAR) au début de chaque programmation de cinq ans.

Considérant que cet article était déjà satisfait par la tenue des débats budgétaires chaque automne, la commission a supprimé cet article.

I. Le droit existant - Le programme national pluriannuel de développement agricole et rural (PNDAR) fait l'objet d'une forte attention des parlementaires au moment des débats budgétaires

Le programme national pluriannuel de développement agricole et rural (PNDAR) finance des actions des instituts techniques agricoles, réunis au sein et des chambres d'agriculture, établissements publics dont la tête de réseau est Chambres d'agriculture France.

Il est financé par le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (PNDAR), écrêté au-dessus de 147 millions d'euros en 2024.

Ce compte d'affectation spéciale est lui-même abondé par une taxe sur le chiffre d'affaires de l'exploitation, et sert au financement d'actions agricoles. Instrument des agriculteurs au service des agriculteurs, le Casdar finance les instituts techniques agricoles et les organismes nationaux à vocation agricole et rurale (Onvar). Les programmes qu'il finance, censés être rediscutés chaque année, connaissent en pratique une grande continuité dans leur financement, ce qui lui vaut depuis plusieurs années les critiques de la Cour des comptes.

II. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - Deux rendez-vous obligatoires, l'un annuel et l'autre quinquennal, sur le programme national pluriannuel de développement agricole et rural

Un amendement n° 2788 de la députée Mathilde Hignet (La France insoumise - Ille-et-Vilaine) et des collègues de son groupe politique a été adopté à l'Assemblée nationale, en séance publique, contre l'avis du gouvernement et de la commission.

Son adoption a donné lieu à la création de cet article 1^{er} bis B.

Il prévoit que « le Gouvernement présente au Parlement le programme national pluriannuel de développement agricole et rural (PNDAR) au début de chaque programmation ».

Il prévoit également que « *chaque année, [le Gouvernement] présente la trajectoire prévisionnelle de financement de la recherche et du développement en matière agricole inscrit dans le projet de loi de finances ainsi que le bilan et les impacts du financement de l'année précédente* ».

III. La position de la commission - Une disposition qui vient enserrer l'agenda parlementaire par des contraintes malvenues

Les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville ont proposé, par un amendement COM-345, la suppression de cet article, jugé superfétatoire et contraignant inutilement l'agenda parlementaire par des rendez-vous obligatoires sur un sujet qui fait déjà l'objet d'une attention et de discussions soutenues à l'occasion de l'examen de chaque projet de loi de finances.

De plus, il revient en principe aux parlementaires en fonction, et non à leurs prédécesseurs, de décider de l'ordre du jour. Le suivi du programme national de développement agricole et rural peut être opéré à tout moment par une commission permanente.

Enfin, la commission rappelle que les débats sur le PNDAR pourront être abordés par le prisme des rendez-vous réguliers sur la souveraineté alimentaire devant la représentation nationale, prévus par le présent projet de loi.

La commission a supprimé l'article.

Article 1^{er} bis (non modifié)

**Ajout de l'agriculture dans les intérêts fondamentaux de la Nation
au sens du code pénal**

Cet article, introduit en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, vise à préciser la définition des intérêts fondamentaux de la Nation figurant à l'article 410-1 du code pénal, pour y faire figurer explicitement l'agriculture, comme composante du potentiel économique de la Nation.

Cette précision fait opportunément écho à des précédents travaux sénatoriaux portant précisément sur le caractère fondamental, au sens du code pénal, des activités agricoles.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle – Les contours des intérêts fondamentaux de la Nation, et notamment s'agissant de son potentiel économique, sont peu définis

Le titre I^{er} du livre IV, « Des crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique » du code pénal, traite des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation. En son sein, **l'article 410-1** dispose que : « *Les intérêts fondamentaux de la nation s'entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel* ».

La notion d'intérêt fondamental de la Nation a été mobilisée¹ par la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la **Charte de l'environnement**, qui dispose que le peuple français considère « *que la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation* »². Cette charte, tout comme son préambule, ont valeur constitutionnelle.

Dans une décision n° 2022-843 du 12 août 2022, le Conseil constitutionnel précise, à propos des dispositions contestées figurant aux articles 29 et 30 de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, relatives au projet de terminal méthanier flottant, qu'« *elles mettent en œuvre les exigences constitutionnelles inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, au nombre desquels figurent l'indépendance de la Nation ainsi que les éléments essentiels de son*

¹ Une décision n° 2011 192 QPC du 10 novembre 2011 du Conseil constitutionnel rappelle par exemple que « le secret de la défense nationale participe de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, réaffirmés par la Charte de l'environnement ».

² Huitième alinéa du Préambule

potentiel économique ». La sauvegarde des éléments essentiels du potentiel économique de la Nation peut ainsi justifier que soit portée atteinte à l'exercice de certains droits constitutionnels protégés, ici, en l'espèce, l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de l'environnement. Une conciliation est donc opérée entre des objectifs constitutionnels de valeur égale.

Le Conseil constitutionnel se réfère probablement implicitement, en évoquant « *les éléments essentiels de son potentiel économique* », à l'article 410-1 du code pénal précité.

Le juge constitutionnel, tout comme le contenu de l'article 410-1 du code pénal, ne liste en revanche pas les **éléments essentiels du potentiel économique de la France**. Il revient donc au juge, en l'état du droit, de les identifier.

II. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale - Inclure l'agriculture dans la définition des intérêts fondamentaux de la Nation

Adoptés en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, les amendements identiques [CE311](#), [CE732](#), [CE976](#), [CE1356](#) et [CE1415](#) visent à **compléter l'article 410-1 du code pénal**, pour adjoindre, après le mot « *économique* », les mots « *notamment agricole* ».

Ainsi, les intérêts fondamentaux de la France s'entendraient, notamment, comme « *des éléments essentiels de son potentiel scientifique, économique et notamment agricole et de son patrimoine culturel* ».

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement [3662](#) de Mme Françoise Buffet de correction rédactionnelle.

III. La position de la commission - Une précision nécessaire, directement inspirée des travaux du Sénat

La commission ne peut qu'approuver un ajout **directement inspiré des travaux du Sénat** puisque l'article 1^{er} A de la proposition de loi pour un choc de la compétitivité de la ferme France, des sénateurs Laurent Duplomb, Pierre Louault et Serge Mérillou, telle qu'issue des travaux en séance publique, dispose que « *la souveraineté alimentaire est un intérêt fondamental de la Nation au sens de l'article 410-1 du code pénal* »¹.

La modification de cet article du code pénal s'inscrit donc dans la logique des travaux du Sénat. Elle pourrait, le cas échéant, inspirer la jurisprudence du Conseil constitutionnel, lorsque celui-ci sera amené à se prononcer sur le contenu des éléments essentiels du potentiel économique- de la France.

¹ Amendements n° 70 rect. quinquies de Mme Noël et de plusieurs de ses collègues et n° 79 rect. De M. Menonville et plusieurs de ses collègues, adoptés avec avis défavorable du Gouvernement

Par ailleurs, à l'heure où l'agriculture et l'alimentation sont devenues de véritables outils de pression géopolitiques, l'ajout de la mention de l'agriculture au sein du code pénal paraît d'autant plus pertinent.

Enfin, cet article est cohérent avec l'amendement de réécriture de l'article 1^{er} des rapporteurs, qui fait mention, au sein du futur article L. 1A du CRPM, de l'article 410-1 du code pénal.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 1^{er} ter

Aide financière à la création d'organisations de producteurs

Cet article, ajouté en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale vise à permettre aux organisations de producteurs nouvellement créées de bénéficier d'une aide au démarrage attribuable dans les cinq années suivant leur création.

La commission a adopté deux amendements de précision rédactionnelle de ses rapporteurs et de Bernard Buis et plusieurs de ses collègues.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - En dehors que quelques aides ponctuelles, aucun dispositif de soutien aux organisations de producteurs

Les groupements de producteurs ont été créés par la loi d'orientation agricole n° 62-933 du 8 août 1962. Devenues organisations de producteurs (OP) en 1999, les règles leurs étant applicables sont prévues aux articles L. 551-2 et suivant du CRPM.

Au niveau européen, le règlement n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles (règlement OCM) encadre la création et le fonctionnement des OP.

Les OP ont pour finalité de « *planifier la production, optimiser les coûts de production, mettre sur le marché et négocier des contrats concernant l'offre de produits agricoles au nom de leurs membres pour tout ou partie de leur production en tous secteurs.* »

En droit interne, l'article L. 553-4 du CRPM régit les dispositifs d'aides en faveur des OP et des associations d'organisation de producteur (AOP). Il dispose que :

- les OP ou AOP peuvent bénéficier de priorité dans l'attribution de l'aide que l'État peut apporter pour l'organisation de la production et des marchés ;

- ces mêmes organisations bénéficient d'un droit de préférence dans les marchés par adjudication ou appel d'offres de l'État, des collectivités locales ou de leurs établissements publics.

Elles peuvent également bénéficier de majorations dans l'attribution des aides publiques à l'investissement dont les objectifs correspondent à ceux poursuivis par l'organisation.

Des dispositifs sectoriels sont mis en place et gérés par FranceAgriMer. Dans le cadre du plan de relance, une aide à la structuration et à la montée en puissance des OP et des AOP avait été mise en place. Elle s'est éteinte en 2022.

II. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale - La création d'une aide au démarrage pour l'établissement initial des organisations de producteurs

Adopté en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, l'amendement CE2468 vise à compléter le premier alinéa de l'article L. 553-4 du CRPM par deux alinéas disposant que « *les producteurs organisés peuvent bénéficier d'une aide au démarrage pour l'établissement initial des organisations de producteurs, au plus tard à la clôture de la période de cinq ans couverte par le présent régime d'aide* », et que les règles de calcul du montant de l'aide seront fixées par décret. L'article n'a pas été amendé en séance publique.

III. La position de la commission - Un dispositif bienvenu

La commission soutient la mise en place d'une « aide au démarrage », considérant que **la structuration des filières et des organisations de producteurs est un bon moyen pour les agriculteurs de peser dans les négociations commerciales à l'amont**, par une régulation de l'offre et une capacité de négociation collective accrue.

Au démarrage, les OP ont souvent des besoins en formation de leurs ressources humaines, en investissements matériels et logiciels.

La commission a adopté un amendement COM-346 de ses rapporteurs ainsi qu'un amendement COM- 542 de précisions rédactionnelles.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 1^{er} quater
**Mise à disposition d'une méthodologie d'affichage
de l'origine des produits alimentaires**

Cet article, introduit par amendement à l'Assemblée nationale, vise à mettre à disposition une méthodologie d'affichage de l'origine des produits alimentaires.

La commission a adopté un amendement pour garantir la conformité de cet article au droit de l'Union européenne, sans en dénaturer l'intention initiale, puis a adopté l'article ainsi modifié.

I. Le droit existant - L'affichage de l'origine des produits alimentaires est entièrement harmonisé au niveau européen, laissant peu de marges de manœuvre au législateur national

L'affichage de l'origine des produits est régi par le règlement Information du consommateur¹, dit « Inco », de 2011. Pour une présentation détaillée du cadre fixé par ce règlement, il convient de se référer au commentaire de l'article 10 de la proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France², qui rappelle ce qui peut être décidé en la matière, de manière facultative ou obligatoire. En pratique, le législateur national dispose de très peu de marges de manœuvre, car il s'agit d'un règlement d'harmonisation maximale.

II. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - La mise à disposition d'une méthodologie d'affichage de l'origine des produits alimentaires

Un amendement n° 342 du député Richard Ramos (Les Démocrates - Loiret), très actif pour la défense de l'information du consommateur sur les produits alimentaires, a été adopté en séance publique contre l'avis de la rapporteure Nicole Le Peih et du ministre Marc Fesneau, mais avec le soutien des députés Julien Dive (républicain), Sébastien Jumel (communiste), Inaki Echaniz (socialiste), Manon Meunier et Hugo Prud'homme (insoumis) et Delphine Batho (écologiste), ainsi que de leurs groupes et du groupe Rassemblement national.

¹ Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE

² Rapport n° 589 (2022-2023) de Mme Sophie Primas, adopté par la commission des affaires économiques : <https://www.senat.fr/rap/l22-589/l22-5893.html#toc40>

M. Ramos l'a présenté comme un moyen d'exercer une forme de « préférence nationale » sur certains produits et d'améliorer la transparence sur les produits transformés. Il consiste à prévoir une méthodologie d'affichage, *via* un logo en face avant des produits alimentaires, des informations suivantes :

- pays de provenance le plus représenté, part des matières premières issues de l'UE ou non issues de l'UE, part d'origine nationale ;
- pays de fabrication ou de transformation finale.

En complément, les metteurs sur le marché conserveraient la possibilité d'afficher le pourcentage de matières premières provenant de tout autre pays.

III. La position de la commission - Dans un souci de respect du droit de l'Union européenne, l'obligation prévue au présent article a été transformée en un objectif de porter une modification du règlement « Information du consommateur » au niveau européen

Éclairée par l'analyse des rapporteurs, selon laquelle la méthodologie proposée, si elle prenait un caractère d'obligation, pouvait contrevenir au règlement Information du consommateur¹, dit « Inco », de 2011, la commission a adopté leur amendement COM-347 de rédaction globale, qui vise à garantir la conformité de cet article au droit de l'Union européenne, sans en dénaturer l'intention initiale.

Les ministères de l'agriculture et de la consommation avaient fait part aux rapporteurs de leur vive inquiétude quant au risque que cet article ne décourage les industries agroalimentaires de s'engager dans l'Origine-score méthode entièrement facultative alors en cours d'élaboration par le ministère de la consommation.

Face à ce risque d'incompatibilité identifié par les rapporteurs, la commission a entendu témoigner de son souci constant de lutter contre la concurrence déloyale et de renforcer la souveraineté alimentaire, tout en assurant la sécurité juridique en évitant le vote d'une mesure qui serait de toute façon écartée par le juge à l'occasion d'un litige.

¹ Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE

L'amendement adopté complète également l'objectif de révision du règlement Inco sur deux points, satisfaisant des demandes de filières :

- une proposition d'affichage, sur les denrées alimentaires importées de pays tiers, des méthodes de production utilisées si ces méthodes sont interdites ou restreintes au sein de l'Union européenne. Il s'agirait en quelque sorte de « mesures miroirs » par le biais de la transparence, afin d'apporter une information claire et objective aux consommateurs et leur permettre de faire, par leurs décisions de consommation, ce que les pouvoirs publics se refusent à faire par la réglementation au niveau européen ;
- une proposition d'interdire l'usage du terme label pour des productions autres que label rouge, une telle interdiction ne pouvant être réalisée sans en passer par une modification du règlement Inco, qui régit l'ensemble du droit de la consommation, tant le terme « label » est générique.

Cette liste de modifications proposées, qui ne seraient pas possibles à l'échelon national mais devraient nécessairement passer par la révision du règlement Inco, n'est bien sûr pas exhaustive.

Après avoir été plusieurs fois reportée, et été de nouveau à l'agenda sous la présidence allemande du Conseil, la révision du règlement Inco est au programme de la nouvelle Commission européenne. Dans un contexte politique nouveau, cela pourrait donner l'opportunité d'avancées en la matière.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 1^{er} quinquies

Remise annuelle d'un rapport au Parlement, dressant un bilan de la politique de contrôle sanitaire des denrées alimentaires importées

Issu de l'adoption en commission de l'amendement COM-232 de MM. Dantec, Salmon et de leurs collègues du groupe écologiste, cet article demande la remise d'un rapport au Parlement, dressant un bilan de la politique de contrôle sanitaire des denrées alimentaires importées. Les défaillances actuelles de ces contrôles contribuent à l'érosion de la souveraineté alimentaire de la France, par la concurrence déloyale de produits ne respectant pas ses normes sanitaires minimales, ce qui accentue la « désagricolisation » et la décapitalisation qui se poursuivent par le renouvellement des générations d'actifs.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

I. La situation actuelle - Des défaillances répétées du contrôle sanitaire des denrées alimentaires importées, qui contribuent à l'érosion de notre potentiel productif agricole et de notre souveraineté alimentaire, pourtant érigée en intérêt fondamental de la Nation

La compétence du contrôle sanitaire des denrées alimentaires importées est répartie entre plusieurs niveaux de décision (Union européenne, États membres) et plusieurs acteurs (services sanitaires de la Commission européenne, douanes et surtout services déconcentrés de la direction générale de l'alimentation (DGAL), regroupés au sein du service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières (Sivep) - ainsi que, avant la réforme de la police sanitaire unique de l'alimentation, la direction générale de la consommation, de la concurrence, de la répression des fraudes (DGCCRF).

Plusieurs scandales sanitaires ont été révélés ces dernières années, dont la commission des affaires économiques du Sénat s'est emparée dans le cadre de ses missions de contrôle de l'action du Gouvernement, en particulier le scandale des graines de sésame importées d'Inde ne respectant pas les normes minimales requises dans l'Union européenne (rapport d'information n° 368 (2020-2021), déposé le 17 février 2021, de M. Laurent Duplomb).

La commission des finances, au travers de son rapport spécial sur la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales lors de l'examen du projet de loi de finances 2023, avait, elle, souligné « *les failles du système de contrôle sur les produits importés qui peuvent représenter un risque sanitaire en raison de modes de production non conformes à nos normes, d'une part, ainsi qu'une menace pour la compétitivité des exploitations françaises, d'autre part* ». Dans le contexte du Brexit, la moitié des effectifs du Sivep étaient affectés à des tâches en lien avec le contrôle de lots importés du Royaume-Uni, créant des tensions importantes sur les contrôles aux autres frontières.

Le rapport pour avis de la commission des affaires économiques sur le projet de loi de ratification sur l'accord économique et commercial global avec le Canada (ou CETA) pointait que deux audits de la Commission européenne, à trois ans d'écart, avaient relevé que les garanties qu'aucune viande aux hormones ne soit exportée vers l'Union européenne étaient « compromises » par des « lacunes ».

II. La position de la commission – La remise annuelle d'un rapport au Parlement, dressant un bilan de la politique de contrôle sanitaire des denrées alimentaires importées

L'article 1^{er} du projet de loi d'orientation consacre à raison l'agriculture, la pêche et l'aquaculture « *d'intérêt général majeur en tant qu'elles garantissent la souveraineté alimentaire de la Nation* ». Il prévoit que les politiques publiques en ce sens « *veillent à préserver et améliorer sa capacité à assurer son approvisionnement alimentaire dans le cadre du marché intérieur de l'Union européenne et de ses engagements internationaux, aux fins de fournir à l'ensemble de la population une alimentation saine, sûre, diversifiée, nutritive, accessible à tous tout au long de l'année et issue d'aliments produits de manière durable* ». Le non-respect, par des concurrents, d'engagements internationaux réciproques en matière sanitaire et environnementale, compromet en effet la souveraineté alimentaire du pays.

Déposé par MM. Dantec, Salmon et leurs collègues du groupe écologiste, l'amendement COM-232, portant article additionnel après l'article 1^{er} *quater*, prévoit que « *le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, puis chaque année, un rapport comportant un bilan de la politique de contrôle sanitaire des denrées alimentaires importées. Il précise le nombre de contrôles effectués pour l'année, dont le nombre de contrôles aléatoires, le nombre d'agents affectés à ces contrôles, les résultats de ces enquêtes, ainsi que les mesures, mises en œuvre et proposées, au niveau national et européen pour mieux lutter contre les risques sanitaires et environnementaux liés aux produits importés* ».

Si la commission n'est pas normalement favorable aux demandes de rapport, ce principe a souffert une exception pour ce sujet du contrôle sanitaire des denrées alimentaires, qui constitue aux yeux des rapporteurs le sujet majeur, conditionnant tous les autres, s'agissant de la politique de reconquête de notre souveraineté alimentaire.

Les rapporteurs, rejoints en leur analyse par l'ensemble des sénateurs de la commission, considèrent en effet que, sans contrôles dignes de ce nom, tous les efforts menés pour renforcer notre souveraineté alimentaire par davantage de production ne feront que remplir un panier percé.

Du reste, ce même amendement avait été adopté par le Sénat en 2023, dans le cadre de l'examen en séance publique de la proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France.

La perspective d'un accord commercial entre l'Union européenne et le Mercosur a ravivé les inquiétudes sur les défaillances de ces contrôles, un audit de la DG Santé de la Commission européenne ayant souligné : *« l'autorité compétente ne peut pas garantir la fiabilité des déclarations sous serment des opérateurs concernant la non-utilisation d'œstradiol 17β chez les bovins et le ministère [brésilien] de l'agriculture, de l'élevage et de l'approvisionnement (MAPA) n'est pas en mesure d'attester de manière fiable que l'opérateur respecte la section correspondante du modèle de certificat sanitaire de l'UE pour les exportations de viande bovine vers l'UE, mettant en doute la fiabilité des déclarations sous serment des opérateurs ».*

La perspective d'importations de denrées sans droits de douane beaucoup plus importantes que par le passé en provenance du Brésil ou de l'Argentine (bœuf, poulet, maïs, sucre...) est inquiétante. En effet, elle est de nature à accentuer la « désagricolisation » du pays, et en particulier sa décapitalisation, qui se poursuit par la diminution du nombre d'actifs agricoles, causée principalement par le non-renouvellement d'agriculteurs ayant atteint l'âge de la retraite.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

**TITRE II
FORMER ET METTRE L'INNOVATION
AU SERVICE DU RENOUVELLEMENT DES GENERATIONS
ET DES TRANSITIONS EN AGRICULTURE**

CHAPITRE I^{er}

Objectifs programmatiques en matière d'orientation,
de formation, de recherche et d'innovation

Article 2

Objectifs des politiques d'orientation et de formation en agriculture

Cet article, programmatique et non codifié, fixe les objectifs des politiques publiques d'orientation, de formation, de recherche et d'innovation, dans le but :

- d'accroître le nombre de personnes formées aux métiers du monde agricole ;
- d'augmenter le niveau de diplôme moyen des nouveaux actifs de ce milieu ;
- d'accroître les politiques de formation tout au long de la vie ;
- d'amplifier les efforts de recherche, d'innovation et de diffusion des connaissances.

L'article institue en outre un programme national d'orientation et de découverte des métiers du vivant à destination des élèves des écoles élémentaires ainsi qu'un programme national triennal de formation à destination de 50 000 professionnels.

À l'Assemblée nationale, les députés ont adopté 24 amendements en commission et 22 amendements et sous-amendements en séance publique. Parmi les évolutions notables figurent :

- l'ajout d'objectifs chiffrés d'augmentation des effectifs de l'enseignement agricole ;
- l'ajout de trois objectifs assignés aux politiques d'enseignement et de formation à savoir le développement des collaborations entre la recherche publique et les entreprises, le renforcement de la promotion et l'accès à la validation des acquis de l'expérience, et l'inclusion des structures privées dans la stratégie de hausse des moyens d'investissement et financier ;
- la création à l'échelon départemental d'un représentant des établissements d'enseignement technique agricole, s'inspirant du directeur académique des services de l'éducation nationale.

La commission des affaires économiques approuve les grandes orientations programmatiques figurant à l'article 2. Ses rapporteurs ont toutefois noté de nombreuses redondances qu'ils se sont efforcés de corriger, de manière à renforcer la lisibilité de la programmation ainsi instituée.

Les rapporteurs ont également souhaité mettre l'accent sur l'entrepreneuriat, considérant qu'un agriculteur est avant tout un entrepreneur devant pouvoir bénéficier des connaissances les plus actuelles dans ses domaines d'activité.

Enfin, toujours à l'initiative de ses rapporteurs, la commission a également tenu à mieux affirmer l'importance des politiques publiques de recherche et d'innovation au sein de cet article.

Ainsi, la commission a adopté 18 amendements et un sous-amendement, dont 10 de ses rapporteurs ayant notamment pour objectif :

- d'intégrer l'aquaculture dans l'enjeu de renouvellement des générations (COM-348) ;

- de reformuler les deuxième à cinquième objectifs des politiques publiques en matière d'enseignement et de formation pour, entre autres, affirmer l'importance de l'entrepreneuriat d'une part, et des connaissances agronomiques, zootechniques et d'adaptation au changement climatique d'autre part (COM-351) ;

- de supprimer des dispositions redondantes (COM-358) ;

- de supprimer, en lien avec le rapporteur pour avis de la commission de la culture, la référence aux actions de découverte des métiers du vivant dans le cadre du service national universel (SNU), considérant que ce n'est pas l'objet du SNU (amendements identiques avec le rapporteur pour avis de la commission de la culture COM-354 et COM-641) ;

- d'améliorer le programme national d'orientation et de découverte des métiers pour mettre l'accent sur les métiers les plus en tension et pour indiquer plus clairement que le service public audiovisuel est associé, de même que les réseaux sociaux, supports incontournables en matière de communication à l'égard des jeunes publics (COM-353).

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Un besoin urgent de renouvellement des générations en agriculture

L'enjeu lié au renouvellement des générations s'inscrit dans un contexte de **baisse tendancielle de la population agricole**. Celle-ci est passée de plus de 2,5 millions d'exploitants¹ en 1955 à **moins de 500 000 en 2020**,

¹ Chaque ferme est conduite par un chef d'exploitation et, éventuellement, un ou plusieurs coexploitants. En 2020, on dénombre 496 000 chefs d'exploitations ou coexploitants, 207 000 personnes sous statut de main d'œuvre familiale permanente et 155 000 salariés permanent non

dirigeant 390 000 exploitations. On observe corrélativement un accroissement de l'âge moyen de la population agricole et anticipe un nombre de départ en retraite dans les dix années à venir très élevé, puisque l'étude d'impact annexée au projet de loi rappelle que sur la période 2020-2030, 166 000 chefs d'exploitation pourront faire valoir leurs droits à la retraite, soit un tiers de l'effectif total.

En parallèle, **la France agricole installe encore trop peu ses jeunes**. La Cour des comptes rappelle, dans un rapport sur la politique d'installation¹, qu'en moyenne, **depuis 2015, 20 000 chefs d'exploitation par an cessent leur activité, pour environ 14 000 installations**.

Aussi, les politiques publiques en matière d'enseignement et de formation doivent-elles contribuer - aux côtés d'autres politiques, visant notamment à accompagner les jeunes agriculteurs au moment de leur installation, ou encore leur faciliter l'accès au foncier - à augmenter, dans les années à venir, ce chiffre de 14 000 installations.

L'étude d'impact propose un chiffrage du déficit d'emplois pour l'ensemble du secteur agricole attendu d'ici 2030 à **93 000 équivalents temps plein (ETP)**, voire 107 000 si on applique le scénario « bas carbone » de la stratégie nationale bas carbone.

Le constat d'un déficit de main-d'œuvre, qui n'est d'ailleurs pas propre au seul secteur agricole, s'accompagne d'une **méconnaissance assez générale des métiers de l'agriculture, corolaire d'un effondrement de la population agricole** qui aboutit à ce que le secteur primaire ne concerne plus que 1,5 % de la population active française.

Aussi, le titre II du projet de loi propose des mesures - programmatiques concernant l'article 2 - visant à mieux faire connaître les métiers agricoles et en lien avec l'agriculture, mettre en place des actions visant à augmenter le nombre d'élèves suivant ces parcours, créer un diplôme de niveau bac+ 3 facilement identifiable par les étudiants et leurs familles, encourager la recherche et les liens entre chercheurs et enseignement agricole et enfin d'assurer un meilleur maillage vétérinaire sur le territoire.

Concernant plus précisément l'article 2, les articles L. 800-1, L. 811-1 (pour l'enseignement public) et L. 813-1 (pour l'enseignement privé) du CRPM posent les **grands principes et définissent les missions de l'enseignement et de la formation agricole**.

L'article L. 800-1 dispose que « *Les établissements ou organismes d'enseignement, de formation professionnelle, de développement agricole et de recherche agronomique et vétérinaire [...] assurent l'acquisition et la diffusion de connaissances et de compétences permettant de répondre aux enjeux de*

familiaux, avec un nombre total de personnes travaillant de façon permanente sur l'exploitation de 966 000, représentant 740 000 équivalents temps plein (Ageste primeur, juillet 2022, n°11)

¹ *La politique d'installation des nouveaux agriculteurs et de transmission des exploitations agricoles, Commission des finances du Sénat, avril 2023.*

performance économique, sociale, environnementale et sanitaire des activités de production, de transformation et de services liées à l'agriculture, à l'alimentation, aux territoires ou à la sylviculture, notamment par l'agroécologie et par le modèle coopératif et d'économie sociale et solidaire ».

Cette rédaction est presque intégralement issue de l'article 60 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, qui avait entendu donner à l'appareil de formation, de recherche et de recherche de l'État, des missions larges en matière d'acquisition de compétences et de connaissances, visant à répondre aux multiples enjeux auxquels l'agriculture est confrontée : économiques, sociaux, environnementaux et sanitaires.

L'article L. 811-1 liste quant à lui les **cinq missions de l'enseignement agricole public**, l'article L. 813-1 étant le pendant, pour l'enseignement privé, de cet article. Ces deux articles font l'objet de modifications à l'article 3 du présent projet de loi, et seront commentés à cette occasion.

II. Le dispositif proposé : un article programmatique manifestant une volonté d'accroissement du nombre de personnes formées, du niveau de diplôme, et de diffusion large de la recherche et de l'innovation

L'article 2 est un **article programmatique**, comme le rappelle le Conseil d'État dans son avis. Article non codifié, à la différence de l'article 1^{er}, il vise à **fixer les objectifs des politiques publiques d'orientation, de formation, de recherche et d'innovation** à horizon 2030.

Le I de l'article dispose que les politiques d'orientation et de formation en matière agricole contribuent à la politique d'installation et de transmission définie au IV de l'article L.1, que l'article 1^{er} du projet de loi vise à réécrire. En cela, le lien logique est explicitement fait entre orientation et formation d'une part, et installation et transmission d'autre part.

Le II fixe les **objectifs** que les politiques publiques mises en place par l'État, les régions - qui ont désormais en charge les aides à l'installation des jeunes agriculteurs - et les autres collectivités territoriales intéressées, devront atteindre à l'horizon 2030, soit dans moins de six années, à savoir :

- **accroître significativement le nombre de personnes formées aux métiers de l'agriculture** et de l'agroalimentaire et aux métiers de la formation et du conseil qui accompagnent les actifs de ces secteurs ;

- **augmenter significativement le niveau de diplôme moyen** de ces mêmes actifs en accroissant notamment leurs compétences en matière de transitions agroécologique et climatique ;

- **accroître significativement le nombre des actifs** de ces secteurs bénéficiant d'une **formation tout au long de la vie**, en développant leurs compétences en matière de transitions agroécologique, climatique, économique et numérique ;

- amplifier l'effort de recherche, d'innovation et de diffusion des connaissances dans les champs thématiques stratégiques qui concourent aux transitions agroécologique et climatique de l'agriculture et de l'alimentation, et d'accélérer la mise à la disposition des structures de formation, de conseil et des agriculteurs de connaissances, en particulier lors de l'émergence de projets et de l'installation.

On constate **l'importance donnée à l'augmentation des connaissances et compétences dans le champ de l'agroécologie et de la transition écologique, explicitement citées dans trois des quatre objectifs, dans la lignée de la loi de 2014 d'avenir pour l'agriculture.**

Le III porte principalement sur la mise en place par l'État et les régions de **deux programmes.**

Le premier, **programme national d'orientation et de découverte des métiers de l'agriculture et du vivant**, vise à sensibiliser les élèves des écoles élémentaires autour des thématiques de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et des transitions agroécologique et climatique. **Des stages de découverte** seront mis en place et une promotion des métiers et formations en lien avec le vivant sera faite. Dans sa réponse au questionnaire des rapporteurs, la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) précise que d'ici 2030, chaque enfant scolarisé dans une école élémentaire bénéficiera d'au moins une action de découverte et que tous les élèves de collège et lycée qui le souhaitent pourront bénéficier d'un stage individuel ou collectif de découverte des métiers, l'ambition étant de créer un « choc d'attractivité » mais aussi de réconcilier agriculture et société.

Le second programme est triennal et vise à **offrir une formation accélérée pour l'acquisition de compétences en matière de transitions agroécologique et climatique** à destination de 50 000 professionnels de l'enseignement, de la formation, du conseil et de l'administration de l'agriculture. L'origine du chiffre cible de 50 000 professionnels n'est pas indiquée dans l'étude d'impact. La DGER indique qu'il s'agit ici de créer un « choc de compétences » en ciblant en premier lieu ceux qui forment et conseillent les actifs et futurs actifs du secteur agricole.

Enfin, ce même III dispose, qu'en matière de recherche, d'innovation et de transfert, l'État soutiendra la mise en œuvre d'actions de développement ayant pour objectif d'élaborer des solutions innovantes, y compris par la reconception des systèmes de production, et d'accompagner la diffusion de ces solutions à l'échelle des filières et des territoires. Cela renvoie à la mise en place des plans prioritaires pluriannuels de transition et de souveraineté (3PTS), figurant à l'article 6 du projet de loi.

III. Les modifications adoptées à l'Assemblée nationale

1) Au stade de la commission

En commission, les députés ont adopté 22 amendements auxquels s'ajoute un amendement CE1023 de Julien Dive et plusieurs de ses collègues visant à modifier l'intitulé du titre II, pour y souligner davantage le rôle de l'innovation dans le renouvellement des générations et les transitions¹.

Parmi les 22 amendements adoptés, faisant passer l'article 2 de neuf à 19 alinéas, figurent notamment :

- un amendement CE3537 de la rapporteure pour avis de la commission de la culture, Géraldine Bannier, visant à indiquer que les politiques publiques de l'insertion professionnelle concourent également à la politique d'installation et de transmission en agriculture ;

- un amendement CE2052 de David Taupiac et plusieurs de ses collègues visant à définir, après le premier alinéa, des objectifs chiffrés d'augmentation du nombre d'apprenants dans les formations de l'enseignement technique agricole (30 %), du nombre de vétérinaires formés (75 %) et du nombre d'ingénieurs agronomes formés (30 %). Ces objectifs sont ceux figurant dans l'étude d'impact ;

- un amendement CE226 de Dominique Potier et plusieurs de ses collègues, sous-amendé par Henri Alfandari, visant, au quatrième alinéa, à inclure l'agriculture biologique et de conservation des sols dans les domaines faisant l'objet d'un objectif d'accroissement des compétences ;

- un amendement CE3419 du rapporteur Eric Girardin et plusieurs de ses collègues visant à compléter ce même quatrième alinéa visant à inclure un objectif d'élévation des connaissances et compétences dans les domaines des techniques agronomiques et zootechniques, de la gestion d'entreprise et des ressources humaines et du numérique, et du psychosocial ;

- une série de quatre amendements identiques visant à lier l'effort de recherche mentionné au sixième alinéa aux diagnostics modulaires et plans de filières ;

- un amendement CE1021 de Julien Dive et plusieurs de ses collègues visant à insérer un alinéa relatif au développement des collaborations entre la recherche publique et les entreprises ;

- deux amendements identiques visant à insérer un alinéa relatif à l'objectif de renforcement de la validation des acquis de l'expérience dans les secteurs agricoles et agroalimentaires ;

¹ Le titre initial était ainsi rédigé : « Former et innover pour le renouvellement des générations et les transitions en agriculture ». Le titre modifié est ainsi rédigé : « Former et mettre l'innovation au service du renouvellement des générations et des transitions en agriculture ».

- un amendement CE2173 de Didier Le Gac et plusieurs de ses collègues visant à insérer un alinéa relatif à l'augmentation des moyens matériels et financiers attribués aux maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation ;

- un amendement CE3550 du rapporteur pour avis de la commission de la culture Bertrand Sorre visant à inclure, au sein du programme national d'orientation et de découverte des métiers de l'agriculture et des autres métiers du vivant, la mise en œuvre d'actions à destination des publics réalisant un service national universel ;

- un amendement CE19 de Fabrice Brin et plusieurs de ses collègues visant, après le septième alinéa, à insérer un nouvel alinéa relatif à la mise en place d'un dispositif de communication à destination des professionnels de l'enseignement et de l'éducation et des établissements élémentaires sur les formations aux métiers du vivant proposées dans l'enseignement technique agricole ;

- trois amendements identiques visant à supprimer le chiffre de 50 000 professionnels formés *via* le programme national triennal de formation accélérée proposé à l'article 2, considérant que le nombre de personnes formées peut être amené à évoluer au cours du temps.

De ces divers amendements, plusieurs points sont à retenir et notamment une volonté marquée de développer les actions de découverte de l'agriculture envers les jeunes, permettant d'une part de susciter des vocations, mais aussi, d'autre part, de contribuer à progressivement resserrer un lien distendu entre la société et son agriculture. Cette ambition se retrouve également dans les stages d'immersion qui seront proposés aux élèves du collège et du lycée, mais aussi dans l'ambition de lancer une campagne de communication. Enfin, l'insertion d'objectifs chiffrés au sein de cet article est particulièrement notable.

2) Au stade de la séance publique

En séance publique, les députés ont adopté 22 nouveaux amendements et sous-amendements dont les plus importants sont:

- l'amendement 653 de Inaki Echaniz et plusieurs de ses collègues disposant que les objectifs chiffrés figurant à l'article peuvent faire l'objet tous les deux ans d'une évaluation devant le Parlement ;

- l'amendement 4611 rectifié de Geneviève Darrieussecq et plusieurs de ses collègues disposant que l'objectif d'accroissement du nombre de personnes formées comprend les personnes en situation de handicap ;

- deux amendements 4358 de Benoît Bordat et plusieurs de ses collègues et 1986 d'Annie Genevard et plusieurs de ses collègues visant à compléter l'objectif d'accroissement du nombre d'actifs bénéficiant d'une formation tout au long de la vie, pour respectivement préciser « *notamment en matière d'économie et de gestion de l'entreprise agricole, de numérique, de gestion des ressources humaines, d'agronomie et de technique d'élevage* » et « *en portant une attention particulière aux agricultrices* » ;

- deux amendements 1117 de Géraldine Bannier et 1985 d'Annie Genevard et plusieurs de ses collègues visant à adjoindre, à l'objectif de renforcement de l'accès à la validation des acquis de l'expérience, une reconnaissance de l'ancienneté en cas de reconversion, et, d'autre part, une attention particulière aux agricultrices arrivant au terme des cinq années du statut de conjoint collaborateur ;

- un amendement 2569 de Didier Le Gac et plusieurs de ses collègues visant à ajouter un septième objectif aux politiques d'orientation et de formation à savoir d'inclure les structures privées d'enseignement dans la stratégie de hausse des moyens d'investissement et financiers accompagnant la hausse du nombre d'apprenants ;

- un amendement 1819 de Nicolas Forissier et plusieurs de ses collègues visant à créer un schéma de communication pluriannuel axé sur la valorisation de l'enseignement agricole et le renforcement des effectifs d'élèves et d'apprentis ;

- un amendement 4140 de Francis Dubois et plusieurs de ses collègues visant à mieux définir les contours du programme national d'orientation et de découverte des métiers ;

- un amendement 3548 des rapporteurs visant à mettre en place un dispositif de communisation visant à sensibiliser les professionnels de l'enseignement aux formations agricoles proposées par l'enseignement agricole ;

- un amendement 3408 de Julien Dive et plusieurs de ses collègues visant à créer un autre programme national, visant cette fois-ci au développement de modèles économiques agricoles adaptés à chaque région, notamment montagnaise ;

- un amendement 4613 d'Anne-Laure Babault et plusieurs de ses collègues visant à instituer un représentant des établissements des établissements d'enseignement agricole dans le département ;

- un amendement 896 de Fabrice Brun et plusieurs de ses collègues visant à créer un programme d'orientation et de découverte spécifique des métiers des professions vétérinaire et d'assistant vétérinaire.

Ainsi, au sortir de l'Assemblée nationale, l'article 2 se trouve considérablement enrichi – et allongé – les objectifs des politiques publiques en matière d'orientation et de formation passant de quatre à sept, et le nombre de « programmes » de deux à six :

- schéma de communication pluriannuel ;
- programme national d'orientation et de découverte des métiers ;
- dispositif de communication à l'attention des professionnels de l'enseignement et de l'éducation ;

- programme national triennal de formation accélérée pour les acteurs de l'agriculture ;

- programme national pour le développement de modèles économiques agricoles adaptés à chaque région ;

- programme d'orientation et de découverte des métiers des professions de vétérinaire et d'assistant vétérinaires ;

IV. La position de la commission : Définir un cap clair en matière d'orientation et de formation aux métiers de l'agriculture

La commission partage sur le fond l'essentiel des orientations figurant à l'article 2.

À l'instar de son travail sur l'article 1^{er}, la commission et ses rapporteurs ont eu à cœur de s'astreindre, d'une part, à la concision, gage de clarté des orientations, et d'autre part, à s'assurer que cet article programmatique oriente résolument la formation vers la recherche et l'innovation, en écho à l'intitulé du chapitre 1^{er} « Objectifs programmatiques en matière d'orientation, de formation, de recherche et d'innovation »

Soucieuse de ne pas bouleverser une rédaction globalement satisfaisante, la commission a adopté 18 amendements dont 10 de ses rapporteurs ainsi qu'un sous-amendement.

Le travail des rapporteurs a visé à :

- intégrer l'aquaculture dans l'enjeu de renouvellement des générations (COM-348) ;
- affirmer le caractère obligatoire de la remise du rapport au Parlement, facultative dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale, sur l'atteinte des objectifs de hausse du nombre d'apprenants figurant au sein de l'article (COM-349) ;
- proposer une rédaction plus consensuelle de l'alinéa relatif à la hausse, programmatique, des moyens dédiés à l'enseignement agricole. La version transmise au Sénat ne faisait référence qu'au MFR, les rapporteurs ont souhaité intégrer l'ensemble des composantes de l'enseignement agricole (COM-350) ;
- reformuler les deuxième à cinquième objectifs des politiques publiques en matière d'enseignement et de formation pour, entre autres, affirmer l'importance de l'entrepreneuriat d'une part, et des connaissances agronomiques, zootechniques et d'adaptation au changement climatique d'autre part (COM-351) ;
- d'améliorer le programme national d'orientation et de découverte des métiers pour mettre l'accent sur les métiers les plus en tension et pour indiquer plus clairement que le service public audiovisuel

est associé, de même que les réseaux sociaux, supports incontournables en matière de communication à l'égard des jeunes publics (COM- 353). Un sous amendement d'Yves Bleunven est venu préciser que ce programme national inclus la découverte des métiers des professions de vétérinaire et d'assistant vétérinaire (COM-645) ;

- de supprimer la référence aux actions de découverte des métiers du vivant dans le cadre du service national universel (SNU), considérant que ce n'est pas l'objet du SNU (amendements identiques avec le rapporteur pour avis de la commission de la culture COM-354 et COM-641) ;
- d'élargir l'objet du programme national triennal de formation accélérée pour les professionnels de l'agriculture, avec pour ambition que ces derniers puissent bénéficier des connaissances les plus à jour sur une large palette de sujets agricoles, bien au-delà des sujets en lien avec le changement climatique (COM-355) ;
- de supprimer des dispositions redondantes ou dont le caractère extrêmement général semble en diluer la portée, même programmatique (COM- 356, COM-358 et identiques COM-357, COM-32 et COM-36) ;

En outre, la commission a adopté un amendement COM-297 de Claude-Claude Tissot et plusieurs de ses collègues visant à préciser que les politiques publiques en matière d'orientation, de formation, de recherche et d'innovation sont adaptées à chaque territoire, trois amendements identiques COM-40 d'Alain Cadec et Philippe Bas, COM-68 de Martine Berthet et COM-31 Chantal Deseyne ajoutant les métiers de la forêt, des services et de l'animation du territoire au dispositif de communication à l'égard des professionnels prévu par l'article.

Elle a également adopté un amendement COM-209 de Gérard Lahellec et plusieurs de ses collègues visant à inscrire les plans prioritaires pluriannuels de transition et de souveraineté à l'article, faisant opportunément le lien avec l'article 6 dédié à ces plans.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 2 bis AA (nouveau)
Création d'un volontariat agricole

Cet article, ajouté en commission à la suite de l'adoption des amendements identiques COM-172 de Nadège Havet, COM-561 d'Alain Duffourg et COM-555 d'Yves Bleunven, vise à créer une nouvelle modalité du service civique, à savoir un volontariat agricole ouvert aux personnes âgées de 18 à 35 ans auprès de divers acteurs territoriaux en lien avec l'agriculture et les territoires.

Considérant que ces amendements participent directement de l'ambition du texte de recréer des liens plus étroits entre les agriculteurs et le reste de la population, les rapporteurs ont émis un avis favorable à leur adoption.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé

I. La situation actuelle - Un service civique aux modalités de réalisation diverses qui attire les jeunes

Le service civique a été créé par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique.

Les règles applicables au service civique figurent au sein du titre Ier *bis* du livre premier du code du service national (CSN). Aux termes du premier alinéa de l'article L. 120-1 du même code, « *le service civique a pour objet de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale et offre à toute personne volontaire l'opportunité de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général en France ou à l'étranger auprès d'une personne morale agréée.* ».

Il s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans, voire 30 ans pour les personnes en situation de handicap. **L'agence du service civique**, définie aux articles L. 120-2 et suivants du CSN, a notamment pour rôle de définir les orientations stratégiques et les missions prioritaires du service civique. Elle compte 130 collaborateurs en 2023¹.

Le service civique est un dispositif identifié, qui a su, au fil des années, trouver son public. Selon le rapport d'activité 2023 de l'agence du service civique, un jeune sur huit s'engage, avec un âge moyen de 21 ans. En 2023, le service civique a attiré **148 500 volontaires**, soit 99 % de l'objectif annuel de 150 000 volontaires. Un tiers des volontaires est issu des territoires ruraux, et près de 13 % des quartiers prioritaires de la ville (QPV). Enfin, 87 % d'entre eux déclarent être satisfaits après leur mission.

¹ Rapport d'activité 2023.

L'article L. 120-1 précité dispose, qu'outre un service civique général, celui-ci peut également prendre **trois formes différentes** à savoir :

- Un volontariat associatif ;
- Un volontariat international ;
- Un service civique des sapeurs-pompiers.

Dans sa contribution écrite, la fédération nationale des Cuma indique qu'une **expérimentation concluante a été menée en 2024 en Centre Meuse et en Aveyron, soutenue par la direction de l'enseignement agricole au ministère chargé de l'agriculture**. Les types de missions testées dans le cadre de ce volontariat étaient, les suivantes :

- « Animation de tiers lieux agricole (bâtiment de Cuma) en lien avec les agriculteurs, la mairie, les habitants sur un village ;
- Lien entre les maraîchers qui s'installent et les organisations agricoles locales pour favoriser l'accueil des non issus du milieu agricole et collecte de la mémoire paysanne pour organiser une exposition en lien avec les habitants et les collectivités ».

La conclusion de cette expérimentation, selon la FNCuma est la suivante : « *Notre expérimentation nous a permis de confirmer que la zone de contact entre société et agriculture peut se situer dans le volontariat agricole* ».

II. La position de la commission - Un outil supplémentaire au service d'un lien plus étroit entre les agriculteurs et le reste de la population

Consciente de la nécessité **d'encourager toutes les initiatives permettant de renouer un lien parfois distendu entre l'agriculture et la société, ainsi que de l'enjeu de renouvellement des générations d'actifs- en agriculture**, notamment par l'arrivée de personnes non issues du milieu agricole, la commission des affaires économiques a adopté, à la suite de l'avis favorable de ses rapporteurs, les amendements identiques COM-172 de Nadège Havet, COM-561 d'Alain Duffourg et COM-555 d'Yves Bleunven, qui visent à créer une **nouvelle modalité du service civique, à savoir un volontariat agricole**.

L'amendement portant article additionnel ainsi voté vient compléter le I de l'article L. 120-1 du CSN par un 4° relatif à une nouvelle et quatrième forme du service civique. Ce volontariat agricole, aurait pu être baptisé « volontariat des territoires » puisqu'il vise précisément à ouvrir le dispositif aux :

- organisations professionnelles agricoles ;
- collectivités territoriales ;
- acteurs du développement agricole et rural visés à l'article L. 820-2 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) ;

- entreprises relevant de l'économie sociale et solidaire mentionnées à l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire ;

Le dispositif adopté prévoit « *des activités relatives au lien entre agriculture et territoire, un temps d'immersion dans une ou plusieurs exploitations agricoles, et un temps de découverte ou de formation dans un ou plusieurs établissements d'enseignement agricole* ».

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

Article 2 bis A

Extension des missions du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire aux établissements privés sous contrat avec l'État

Cet article, ajouté en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à étendre les missions du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire, actuellement relatives aux seuls établissements d'enseignement supérieur agricole, aux établissements privés sous contrat avec l'État.

Considérant que la majorité des étudiants scolarisée en école supérieure agricole le sont dans des établissements privés sous contrat avec l'État, la commission considère qu'il s'agit d'un ajout opportun. Outre un amendement de correction d'une erreur matérielle COM-359, elle a adopté, à l'initiative de ses rapporteurs, un amendement COM-360 visant à renvoyer à un décret le soin de déterminer la composition, les attributions et les modalités de désignation des représentants siégeant au sein de ce conseil.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale - L'extension des missions du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire aux établissements privés sous contrat avec l'État

L'article 2 *bis* A est issu de l'adoption, en séance publique, de l'amendement 2209 d'Annie Genevard et de Julien Dive.

Il vise à étendre les missions du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire (Cneseraav), aux établissements d'enseignement supérieur privés mentionnés à l'article L. 813-10 du CRPM.

Créé par l'article 46 de la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, le Cneseraav consulté, aux termes de l'article L. 814-3 du CRPM, notamment sur les questions relatives aux missions des établissements publics assurant des formations supérieures relevant du ministre de l'agriculture et sur la politique proposée par les pouvoirs publics pour assurer la cohésion de ces formations. Les représentants des personnels et des étudiants y sont élus. La composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de ce conseil sont fixées par décret.

En outre, conformément à l'article L. 814-4, le Cneseraav statue en appel et en dernier ressort sur les décisions prises par les instances disciplinaires des établissements d'enseignement supérieur relevant du

ministre chargé de l'agriculture compétentes à l'égard des enseignants-chercheurs, enseignants et usagers de ces établissements.

Contrairement au Conseil national de l'enseignement agricole, figurant aux articles L. 814-1 et L. 814-2 du CRPM, les établissements privés ne sont pas associés au Cneseraav.

Pour y remédier, l'article 2 *bis* A modifie l'article L. 814-3 relatif au Cneseraav pour y inclure les établissements supérieurs privés relevant de l'article L. 813-10, c'est-à-dire les établissements sous contrat avec l'État.

Ainsi, le Conseil peut désormais être également consulté sur « *les missions confiées aux établissements d'enseignement supérieur privés relevant du ministre de l'agriculture mentionnés à l'article L. 813-10.* »

L'article prévoit également que les représentants du personnel et des étudiants ou apprentis de ces établissements sont désignés parmi les élus de leurs conseils ou instances. Il s'agit d'une différence introduite avec l'enseignement public, qui procède à l'élection, et non à la désignation, de ses représentants.

Enfin, il réécrit le troisième alinéa du même article pour disposer que le Cneseraav formule toute proposition sur les questions d'intérêt national dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agronomique et vétérinaire, et qu'il peut être saisi de toute question à l'initiative du ministre chargé de l'agriculture. Ce faisant, cette rédaction fait disparaître le rapport sur l'état de l'enseignement supérieur agricole, agro-alimentaire et vétérinaire que le ministre présente chaque année au Conseil, et qui est rendu public.

II. La position de la commission - Une évolution bienvenue du rôle du Cneseraav

La commission accueille favorablement cet ajout, notant que la majorité des étudiants du supérieur agricole suivent un cursus dans les six établissements privés sous contrat avec l'État. En effet, on dénombre environ 5 000 étudiants du supérieur dans les écoles publiques, et environ 7 200 dans les écoles privées.

Constatant que la nouvelle rédaction de l'article L. 814-3 instaurait sans raison apparente un système différent de désignation des représentants des enseignants et des étudiants ou apprentis selon que les établissements soient publics ou privés, la commission, à l'initiative de ses rapporteurs, a adopté un amendement COM-360 qui renvoie à un décret le soin, en concertation avec les acteurs, de déterminer les contours du conseil national de l'enseignement supérieur agricole et de la recherche agricole, agro-alimentaire et vétérinaire ainsi élargi au privé, et notamment les modalités de désignation des différents représentants.

Elle a également adopté un amendement COM-359 de ses rapporteurs de correction d'une erreur d'imputation, permettant ainsi de revenir sur la suppression du rapport annuel.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 2 ter (supprimé)

Expérimentation de conventions entre des établissements de l'enseignement agricole et des établissements de l'éducation nationale permettant aux élèves de seconde de suivre des enseignements optionnels ou de spécialités non dispensés dans leur établissement

Cet article, ajouté en séance publique à l'Assemblée nationale, instaure une expérimentation permettant à des établissements de l'enseignement agricole et des établissements de l'éducation nationale de mettre en place des conventions pour permettre aux élèves de seconde de suivre des enseignements optionnels ou de spécialités non dispensés dans leur établissement d'origine.

Considérant d'une part que les établissements sont d'ores et déjà libres de mettre en place de telles conventions, et que, d'autre part, cette disposition pourrait indirectement aboutir à une remise en cause de la spécificité de l'enseignement agricole, la commission a adopté deux amendements identiques COM-362 et COM-642 des rapporteurs et du rapporteur pour avis de la commission de la culture visant à supprimer cet article.

La commission a supprimé cet article.

I. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale - Une expérimentation permettant aux élèves de l'enseignement agricole et de l'éducation nationale de suivre des enseignements optionnels ou de spécialité non dispensés dans leur établissement d'origine

L'article 2 *ter*, ajouté en séance publique par un amendement 4617 d'Anne-Laure Babault et plusieurs de ses collègues, vise à mettre en place une expérimentation d'une durée de trois ans, offrant la possibilité à l'État d'autoriser dans trois régions la mise en place de conventions entre des établissements de l'enseignement agricole définis à l'article L. 811-8 du code rural et de la pêche maritime et des établissements relevant de l'éducation nationale définis à l'article L. 421-1 du code de l'éducation, afin de permettre aux élèves de seconde des établissements de l'éducation nationale de suivre des enseignements optionnels ou de spécialités qui ne sont pas ouverts dans leurs établissements et réciproquement pour les élèves des établissements de l'enseignement agricole.

L'article dispose qu'un décret précisera les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation et qu'au plus tard trois mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement remettra au Parlement un rapport faisant le bilan de l'expérimentation.

II. La position de la commission - Des conventions peuvent d'ores et déjà être mises en place à l'échelle locale entre des établissements relevant de l'éducation nationale et des établissements relevant du ministère chargé de l'agriculture

Le rapport d'information du Sénat sur l'enseignement agricole de septembre 2021 note la problématique des enseignements optionnels ou de spécialité, soulignant que la réforme du lycée a porté préjudice à l'enseignement agricole, en raison du faible nombre d'options et de spécialités proposées par ses établissements, souvent de taille plus modeste.

La mission recommande ainsi de développer les partenariats entre établissements de l'enseignement agricole et établissements de l'éducation nationale : *« Proposition n° 42 : augmenter le nombre d'options et de spécialités proposées dans les lycées agricoles, notamment par des coopérations avec les lycées de l'Éducation nationale du secteur et le développement de l'enseignement mixte (présentiel/visioconférence), tout en s'assurant de la qualité de l'enseignement ainsi délivré ».*

Elle note que localement, des initiatives émergent : *« Elle salue ainsi l'initiative prise localement par le lycée agricole du Valentin et le lycée général et technologique des Trois sources (qui dépend de l'Éducation nationale), voisins l'un de l'autre, de permettre un échange d'élèves pour les options "mathématiques expert" et "mathématiques complémentaires". »*

Aussi, si la commission partage naturellement l'ambition de rapprocher les établissements de l'éducation nationale et ceux de l'enseignement agricole – ce qui est dans l'esprit de l'article 2 – elle considère qu'il est **déjà possible de mettre en place de telles conventions et qu'il convient de laisser l'intelligence locale s'exprimer lorsque des besoins sont identifiés**, plutôt que d'instaurer de façon descendante une vaste expérimentation

Enfin, la commission souligne qu'outre les problématiques de mise en œuvre concrète, notamment liée à la distance entre les établissements, cette expérimentation pourrait également, indirectement, contribuer à la remise en cause de la spécificité de l'enseignement agricole.

Aussi, **la commission a adopté deux amendements identiques COM-362 et COM-642 des rapporteurs et du rapporteur pour avis de la commission de la culture visant à supprimer cet article.**

La commission a supprimé l'article.

CHAPITRE II

Mesures en faveur de l'orientation, de la formation, de la recherche et de l'innovation

Article 3

Objectifs des politiques d'orientation et de formation en agriculture

Cet article vise à reformuler et compléter l'article L. 811-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM), relatif aux missions de l'enseignement et la formation professionnelle publics aux métiers de l'agriculture, ainsi que, en miroir, l'article L. 813-1 du même code, concernant l'enseignement privé.

Outre la reformulation et la simplification de dispositions déjà existantes, l'article :

- Réaffirme sans équivoque que l'enseignement agricole relève du ministre chargé de l'agriculture ;
- Procède à un renvoi aux principes généraux du code de l'éducation figurant au sein de son livre Ier, ce qui permet d'alléger la rédaction de l'article L. 811-1 du CRPM et d'inclure des éléments jusqu'à présent absents à l'instar de la lutte contre le harcèlement scolaire ;
- Énonce les enjeux relatifs aux filières de production, que l'enseignement agricole a pour mission de traiter, à savoir allier performance économique, sociale, environnementale et sanitaire ;
- Assigne à l'enseignement agricole une sixième mission, relative à la mise en œuvre de toute action visant à répondre durablement aux besoins en emplois nécessaires pour assurer la souveraineté alimentaire.

À l'Assemblée nationale neuf amendements en commission et 14 en séance publique ont été adoptés, ne bouleversant pas la rédaction initiale. La promotion des partenariats entre les établissements d'enseignement scolaire général et agricole est notamment inscrite à l'article, de même que la mise en place, en écho à l'article 2, d'un correspondant de l'enseignement agricole auprès du directeur des services départementaux de l'éducation nationale.

La commission des affaires économiques du Sénat approuve globale la reformulation et l'actualisation des missions de l'enseignement agricole, de même que l'ajout d'une sixième mission.

Sans bouleverser les équilibres d'un article qu'elle juge pertinent, elle a adopté quatre amendements de ses rapporteurs ayant pour finalité de : Redéfinir les contours du « correspondant » de l'enseignement agricole, rebaptisé « délégué », pour faire de celui-ci un véritable interlocuteur des services de l'Éducation nationale, destiné à favoriser la coopération avec l'enseignement agricole dans sa globalité (COM- 364 et identique COM-643 du rapporteur pour avis de la commission de la culture) ; Réorganiser l'ordre des priorités énoncées à l'article concernant l'enseignement agricole, en

faisant figurer l'enjeu de la souveraineté alimentaire et du renouvellement des générations en tête de ces priorités (COM-365) ; Intégrer les lycées professionnels à la logique partenariale mise en place entre l'éducation nationale, l'enseignement agricole, l'Etat et les collectivités (COM-366) ; Alléger la rédaction de la sixième mission de l'enseignement agricole, considérablement alourdie par les députés (COM-367).

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Une attractivité de l'enseignement agricole à renforcer, au regard des enjeux de renouvellement des générations

A. Un enseignement d'excellence inscrit dans l'histoire, mais qui peine à maintenir ses effectifs en raison d'un manque de visibilité

L'enseignement agricole s'inscrit dans l'histoire. Il a été institué par décret-loi du 3 octobre 1848 dont le ministre chargé de l'agriculture de l'époque, Charles Gilbert Tourret, résumait ainsi la philosophie : « *cet enseignement, avons-nous dit, doit être en rapport avec les besoins de l'industrie rurale ; or, il faut à celle-ci, pour être prospère, 1° des travailleurs habiles ; 2° des chefs d'exploitation, propriétaires ou fermiers, moraux, capables et instruits ; 3° enfin des hommes qui, versés dans la science et la pratique agricoles, se vouent à la carrière de l'enseignement, et propagent, par la parole et par l'exemple, les hautes connaissances qu'ils auront acquises par l'expérience et le travail. – Des fermes-écoles rempliront le premier but ; des écoles régionales répondront au second ; et le troisième enfin sera atteint par la création d'un Institut national agronomique, véritable école normale ou faculté de l'agriculture* »¹.

Depuis près de deux siècles, **les fondamentaux énoncés ci-dessus n'ont finalement que peu évolué** : former des agriculteurs efficaces, chefs d'exploitation instruits, en lien avec les besoins du territoire, et tournés vers l'innovation. En revanche, les grandes priorités de l'enseignement agricole, et plus largement des politiques publiques en matière d'agriculture, se sont progressivement élargies.

La **loi Debré-Pisani du 2 août 1960** représente l'acte de naissance de l'enseignement agricole moderne, de sa **spécificité** - il relève du ministère de l'agriculture - et du rôle singulier, fruit de l'histoire, de **l'enseignement privé**.

¹ *Projet de décret sur l'organisation de l'enseignement agricole précédé de l'exposé des motifs par le citoyen Tourret, ministre de l'agriculture et du commerce (examiné à l'Assemblée nationale lors de la séance du 17 juillet 1848).*

Le **rapport d'information du Sénat sur l'enseignement agricole du 30 septembre 2021**¹ soulignait l'inscription dans le temps long de l'enseignement agricole, sa **tradition d'innovation et d'excellence**, se traduisant notamment par des **résultats aux examens nationaux** notoirement plus élevés que ceux de l'éducation nationale, avec laquelle une forme de concurrence implicite s'est installée.

L'enseignement technique agricole public et privé regroupe **804 établissements, scolarisant de la 4^e au brevet de technicien supérieur agricole (BTSA) 196 546 apprenants en 2022**². À ce chiffre il convient d'ajouter les 16 411 étudiants du supérieur. Environ 3 % des élèves scolarisés le sont dans cet appareil de formation dépendant du ministère chargé de l'agriculture.

On dénombre également **16 établissements d'enseignement supérieur long**, avec au total, des diplômes allant du niveau 3 avec le brevet professionnel agricole (BPA) et le certificat d'aptitude professionnelle agricole (CAPA) au niveau 8 avec le doctorat et le diplôme de vétérinaire spécialiste.

Malgré de très bons taux d'insertion professionnelle, **l'enseignement agricole a connu une baisse de ses effectifs de 2005 à 2018**, si bien que le niveau atteint en 2022, quatrième année consécutive d'augmentation, demeure en deçà du niveau de 2010. L'étude d'impact indique que depuis 2019, *« l'essor de l'apprentissage, des campagnes de communication dédiées autour des métiers et formations du secteur, une coopération accrue avec l'éducation nationale, ainsi que des réformes pédagogiques et la valorisation des pratiques agroécologiques expliquent une meilleure attractivité et une légère remontée des effectifs »*.

Il convient cependant de noter que **les effectifs de l'enseignement agricole supérieur long demeurent en constante augmentation**, traduisant des besoins nouveaux en termes d'expertise du monde agricole, et plus généralement la constante élévation du niveau de diplôme de la profession.

Le rapport d'information du Sénat sur l'enseignement agricole précité soulignait le **déficit de visibilité** en même temps que les **stéréotypes** dont souffre encore l'enseignement agricole, et la nécessité d'une **meilleure information**, en lien avec les personnels de l'éducation nationale, autour des multiples parcours proposés par l'enseignement technique agricole.

B. Les cinq missions historiques de l'enseignement agricole

Les cinq grandes missions de l'enseignement agricole sont issues des lois de 1984 portant organisation de l'enseignement agricole et de la loi d'orientation de 1999. La loi d'orientation agricole de 2014 n'est pas venue bouleverser cette architecture, se contentant **d'élargir** les objectifs de l'enseignement agricole pour y inclure la lutte contre les stéréotypes sexués,

¹ Rapport d'information n° 874 fait au nom de la mission d'information sur l'enseignement agricole, outil indispensable au cœur des enjeux de nos filières agricoles et alimentaires, pour lequel Nathalie Delattre était rapporteure et Jean-Marc Boyer, président.

² Étude d'impact.

la participation au service public numérique, ou encore l'association des régions.

Les articles L. 800-1, L. 811-1 (pour l'enseignement public) et L.813-1 (pour l'enseignement privé) du CRPM posent les grands principes et définissent les missions de l'enseignement et de la formation agricole.

L'article L. 811-1, listant les **cinq missions de l'enseignement agricole public**, dispose que **l'enseignement et la formation professionnelle publics** aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de la nature et des territoires ont pour objet d'assurer, en les associant, **une formation générale et une formation technologique et professionnelle dans les métiers de l'agriculture**, de la forêt, de l'aquaculture, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles ainsi que dans d'autres métiers concourant au développement de ceux-ci, notamment dans les domaines des services et de l'aménagement de l'espace agricole, rural et forestier, de la gestion de l'eau et de l'environnement. Ils **contribuent à l'éducation au développement durable, à la promotion de la santé et à la mise en œuvre de leurs principes, ainsi qu'à la promotion de la diversité des systèmes de production agricole et à la sensibilisation au bien-être animal**. Ils contribuent au **développement personnel** des élèves, étudiants, apprentis et stagiaires, à **l'élévation et à l'adaptation de leurs qualifications** et à leur **insertion professionnelle et sociale**.

Ils remplissent les missions suivantes :

1° Ils assurent **une formation générale, technologique et professionnelle initiale et continue** ;

2° Ils participent à **l'animation et au développement des territoires** ;

3° Ils contribuent à **l'insertion scolaire, sociale et professionnelle des jeunes et à l'insertion sociale et professionnelle des adultes** ;

4° Ils contribuent aux **activités de développement, d'expérimentation et d'innovation agricoles et agroalimentaires** ;

5° Ils participent à des actions de **coopération internationale**, notamment en favorisant les échanges et l'accueil d'élèves, apprentis, étudiants, stagiaires et enseignants.

En outre, le même article indique que l'enseignement et la formation professionnelle publics aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de la nature et des territoires sont organisés dans le cadre de l'éducation permanente, selon les voies de la formation initiale et de la formation continue. Ils constituent une **composante du service public d'éducation et de formation**. Ils participent au **service public du numérique éducatif** et de l'enseignement à distance prévu au deuxième alinéa de l'article L. 131-2 du code de l'éducation. Ils relèvent du **ministre de l'agriculture**. Ils sont dispensés dans le **respect des principes de laïcité, de liberté de conscience et d'égal accès de tous au service public**. Ils participent également à la lutte contre les stéréotypes

sexués et à la mission de promotion de la santé à l'école mentionnée à l'article L. 121-4-1 du code de l'éducation. Les régions sont associées à la mise en œuvre des missions prévues aux 2° à 5° . »

L'article L. 813-1 du même code reprend les mêmes termes que l'article L. 811-1 en disposant que « *les établissements d'enseignement et de formation agricoles privés dont l'association ou l'organisme responsable a passé un contrat avec l'État participent au service public d'éducation et de formation [...]* ». Ces établissements remplissent les mêmes missions, sans que la formation continue qu'ils pourraient être amenés à dispenser relève du contrat avec l'État.

II. Le dispositif envisagé - Un allègement dans la formulation des articles L. 811-1 et L. 813-1 et l'ajout d'une sixième mission, reflet des nécessités du renouvellement des générations

L'article 3 vise premièrement à améliorer la lisibilité de l'article L. 811-1 du CRPM, comme l'indique l'étude d'impact. Pour cela, il procède à un **renvoi au livre Ier du code de l'éducation**, qui énonce les principes généraux de l'éducation. Ce renvoi permet d'une part d'alléger la rédaction de l'article, en supprimant la référence à différents principes comme la laïcité, la liberté de conscience ou encore l'égal accès de tous au service public, **ces principes étant énoncés au sein du livre Ier du code de l'éducation**. D'autre part, ce renvoi permet d'intégrer certains principes ne figurant pas dans la rédaction actuelle de l'article, notamment la **lutte contre le harcèlement scolaire**. En outre, **toute modification ultérieure du livre Ier du code de l'éducation sera directement applicable à l'enseignement agricole**, par l'intermédiaire de ce renvoi.

Secondement, la rédaction proposée réaffirme plus clairement certains éléments, reconnaît des enjeux nouveaux et assigne une mission nouvelle à l'enseignement agricole :

- Sans être nouvelle, l'affirmation que **l'enseignement agricole relève du ministre chargé de l'agriculture** est placée au premier alinéa de l'article, ce qui peut être interprété comme une forme de réaffirmation d'une spécificité qui ne va plus forcément de soi pour certains acteurs ;
- De même, **l'association des professionnels des métiers concernés à l'enseignement agricole** est plus explicitement affirmée ;
- L'alinéa 6 apporte plusieurs éléments nouveaux en disposant que l'enseignement agricole répond « *aux enjeux de développement de filières de production et de transformation agricole **alliant performance économique, sociale, environnementale et sanitaire, de souveraineté alimentaire, de renouvellement des générations d'actifs en agriculture, de transition agroécologique et climatique*** ». Ces éléments renvoient directement au cœur du présent projet de loi, à savoir le renouvellement des générations

au service de la souveraineté alimentaire et d'une agriculture performante dans l'ensemble des grands enjeux au croisement desquels elle se trouve. La suite et fin de l'alinéa mentionne également l'enjeu de sensibilisation de la population aux enjeux agricoles, et la **découverte des enfants de l'agriculture et de l'alimentation** ;

- Enfin, une **sixième mission** est assignée à l'enseignement agricole à savoir de mettre en œuvre « *toute action visant à répondre durablement aux besoins en emplois nécessaires pour assurer la souveraineté alimentaire* » et assurer « *le développement des connaissances et compétences en matière de transitions agroécologique et climatique* ».

Réciproquement, l'article L. 813-1 du CRPM est réécrit en incluant des renvois aux dispositions de l'article L. 811-1 du même code d'une part, et aux dispositions générales du code de l'éducation d'autre part.

Enfin, l'article 3 procède à une coordination à l'article L. 843-2 du CRPM, relatif aux dispositions applicables à Wallis-et-Futuna visant à indiquer que l'article L. 811-1 est applicable à ce territoire, dans sa rédaction issue de la présente loi.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. En commission

En commission, les députés ont adopté neuf amendements à l'article 3, ne modifiant pas fondamentalement l'architecture et le contenu du dispositif proposé :

- un amendement CE2855 du groupe Écologiste - NUPES complétant le dixième alinéa relatif à la mission des établissements de contribution au développement, à l'expérimentation et à l'innovation agricoles et agroalimentaires des territoires, et visant à mentionner le rôle de l'exploitation agricole de l'établissement, constituant « *un centre à vocation pédagogique, de développement et d'expérimentation* » ;
- deux amendements identiques CE846 et CE3122 visant à compléter le seizième alinéa, c'est-à-dire l'article L. 813-1 du CRPM relatif aux établissements privés, pour reconnaître les ateliers technologiques et les exploitations agricoles présents au sein de ces établissements ;
- un amendement CE1717 d'André Chassaigne et de plusieurs de ses collègues visant à compléter le treizième alinéa, relatif à la nouvelle mission dévolue aux établissements d'enseignement agricole et visant à

« intégrer dans les référentiels de formation, des modules d'enseignement spécifiques et obligatoires liés à la transition agroécologique et climatique, à l'agriculture biologique et à l'ensemble des modes de production visant à garantir la durabilité des systèmes agricoles » ;

- deux amendements identiques de correction d'une erreur de référence ;
- un amendement CE2860 du groupe Écologistes - NUPES visant à compléter les dispositions du code de l'éducation applicables à l'enseignement privé sous contrat, pour y inclure l'inclusion des personnes en situation de handicap, la lutte contre l'illettrisme et l'innumérisme, la dispense des connaissances de base de culture générale et l'éducation physique et sportive ;
- deux amendements identiques de précision rédactionnelle.

B. En séance publique

Les députés ont adopté 14 amendements en séance publique :

- un amendement 3458 d'Annie Genevard et de Julien Dive, visant à ajouter des métiers auxquels l'enseignement agricole public et privé prépare, à savoir les métiers de la nature et du développement et de l'animation des territoires. Il procède en conséquence à l'actualisation de l'article L. 811-5 du CRPM ;
- un amendement 4619 d'Éric Martineau et plusieurs de ses collègues précisant que les politiques d'enseignement et de formation professionnelle veillent à la transmission de connaissances et de compétences éprouvées, anciennes ou innovantes, relatives à l'ensemble des filières ;
- des amendements identiques 153, 576, 699, 2115, 2898, 3250, 3510 et 3825 disposant que ces mêmes politiques promeuvent le partenariat permettant de nouer des liens entre les établissements scolaires d'enseignement général et agricole, l'État, les régions, les départements ou les communes ;
- un amendement 847 de Nicolas Ray et plusieurs de ses collègues visant à instituer dans chaque département un correspondant de l'enseignement agricole, afin d'assister le directeur des services départementaux de l'éducation nationale dans l'orientation des élèves vers l'enseignement agricole ;
- un amendement 3557 de correction rédactionnelle des rapporteurs ;

- deux amendements identiques de précision rédactionnelle 3093 et 4621.

Quelques ajouts importants sont ainsi à souligner, notamment **l'actualisation des métiers auxquelles l'enseignement et la formation professionnelle en agriculture préparent**, ou encore la mise en place du « **correspondant de l'enseignement agricole** » dans les départements, qui reprend la proposition n° 34 du rapport sénatorial de 2021 sur l'enseignement agricole de Jean-Marc Boyer et Nathalie Delattre, mais qui, dans la rédaction actuelle, qui vise à insérer la disposition à l'article L. 811-1 du CRPM, relatif à l'enseignement public, semble exclure de fait l'enseignement privé.

IV. La position de la commission - Améliorer une rédaction globalement satisfaisante

La commission partage l'ambition de l'article tel qu'initialement déposé par le Gouvernement, tout comme elle partage une large partie des ajouts des députés en commission puis en séance publique.

Elle ne peut que **saluer la reprise des recommandations de Jean-Marc Boyer et Nathalie Delattre** concernant la mise en place d'un **correspondant de l'enseignement agricole**, qui devrait permettre une meilleure coordination entre les établissements, au bénéfice de l'ensemble des élèves. Cependant, elle note une formulation pouvant être améliorée, et surtout une exclusion de facto de l'enseignement privé de la mesure.

Aussi, en coordination avec la commission de la culture, elle a adopté deux amendements identiques **COM- 364 et COM-643** des rapporteurs et du rapporteur pour avis, visant à supprimer la mention du « correspondant de l'enseignement agricole », rebaptisé « **délégué de l'enseignement agricole** » au sein de l'article L. 811-1 du CRPM, qui porte exclusivement sur l'enseignement public, pour mieux le réinjecter dans un article L. 810-3, englobant ainsi **l'enseignement agricole public et privé**.

De plus, une **réécriture du dispositif** est proposée, avec pour objectif de faire du délégué un véritable interlocuteur des services de l'Éducation nationale, destiné à favoriser la coopération avec l'enseignement agricole dans sa globalité.

La mention du directeur des services départementaux de l'éducation nationale, n'est pas retenue, car, outre le fait qu'elle ne figure pas dans la partie législative du code de l'éducation, ce dernier n'a pas spécifiquement pour mission l'orientation des élèves. Il est donc proposé d'indiquer que le délégué participe à la **promotion des métiers de l'agriculture, de la forêt, de la nature et des territoires auprès des établissements d'enseignement scolaire, des conseillers d'orientation et des centres publics d'orientation scolaire et professionnels**, prévus à l'article L. 313-4 du code de l'éducation.

De plus, la commission a adopté **trois autres amendements** de ses rapporteurs visant à :

- **Réorganiser l'ordre des priorités énoncées à l'article concernant l'enseignement agricole, en faisant figurer l'enjeu de la souveraineté alimentaire et du renouvellement des générations en tête de ces priorités.** En outre, il est préféré la mention de « recherche de solutions techniques et scientifiques d'adaptation au changement climatique » à la mention de « transition agroécologique et climatique », soulignant le rôle de l'innovation et du progrès technique dans la lutte contre le changement climatique (**COM-365**) ;
- **Intégrer les lycées professionnels à la logique** partenariale mise en place entre l'éducation nationale, l'enseignement agricole, l'Etat et les collectivités (**COM-366**) ;
- **Alléger la rédaction de la sixième mission de l'enseignement agricole, considérablement alourdie par les députés.** La liste des six missions de l'enseignement a vocation à demeurer générale, comme le confirme la lecture des missions 1° à 5° figurant à l'article L. 811-1 du CRPM. Aussi, les rapporteurs considèrent que la sixième et nouvelle mission inscrite au code rural doit suivre cette même voie (**COM-367**).

En outre, la commission a adopté trois amendements de Jean-Claude Tissot et plusieurs de ses collègues visant à :

- préciser que la formation aux métiers de l'agroalimentaire relève, à l'instar des formations aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de la nature et des territoires, du ministre chargé de l'agriculture (**COM-566**) ;
- intégrer les métiers de la filière du paysage au champ des finalités de formations de l'enseignement et la formation professionnelle agricoles (**COM-475**) ;
- préciser une rédaction relative à la sensibilisation des enfants à l'alimentation (**COM-307**)

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 3 bis A (nouveau)

**Réforme des règles relatives aux procédures disciplinaires
dans les établissements de l'enseignement supérieur agricole**

Cet article modifie le régime des règles relatives aux procédures disciplinaires dans les établissements de l'enseignement supérieur agricole, en s'inspirant de celles prévues pour les établissements de l'enseignement supérieur.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - une procédure disciplinaire dans l'enseignement supérieur agricole inchangée par la loi de transformation de la fonction publique

A. Une procédure disciplinaire dans l'enseignement réformée en profondeur par la loi de transformation de la fonction publique

L'article 33 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a modifié de manière significative le régime des procédures disciplinaires applicables aux enseignants-chercheurs, enseignants et usagers de l'enseignement supérieur, notamment en distinguant, d'une part, la procédure applicable aux enseignants-chercheurs et enseignants et, d'autre part, la procédure applicable aux étudiants.

1. Un renforcement de la professionnalisation du CNESER statuant en matière disciplinaire, recentré sur le contentieux des enseignants-chercheurs

En ce qui concerne les enseignants-chercheurs et enseignants, le pouvoir disciplinaire à leur égard est exercé en premier ressort par le conseil académique de l'établissement constitué en section disciplinaire¹, ce que la réforme de 2019 n'a pas changé. Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), statuant en matière disciplinaire, est lui compétent en appel à l'égard des enseignants, ce que la réforme n'a pas non plus changé.

Toutefois, la composition de CNESER statuant en matière disciplinaire a été modifiée afin de « *renforcer la professionnalisation [de son] fonctionnement* »². En particulier, la présidence du CNESER statuant en matière disciplinaire, jusque lors confiée à un professeur des universités élu par les enseignants-chercheurs membres de la juridiction, est désormais réservée à un conseiller d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État³.

¹ Art. L. 712-6-2 du code de l'éducation. La composition du conseil académique est fixée à l'article L. 712-4 du même code.

² Exposé des motifs de l'amendement en séance n° 435 rect. bis du Gouvernement, déposé au Sénat, dont est issu l'article 33 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

³ Art. L. 232-3 du code de l'éducation.

2. Une déjuridictionnalisation du contentieux disciplinaire des étudiants

La procédure applicable aux usagers de l'enseignement supérieur a aussi été transformée par la loi de transformation de la fonction publique.

Le pouvoir disciplinaire à l'égard des usagers de l'enseignement supérieur est exercé par les conseils académiques des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, constitués en section disciplinaire qui comprend en nombre égal des représentants du personnel enseignant et des usagers. Ce point est inchangé par la réforme.

Toutefois, alors que les décisions prises par ces conseils statuant en matière disciplinaire étaient pourvues d'un caractère juridictionnel¹, la réforme a retiré à ces décisions ce caractère.

Dès lors que ces décisions doivent être regardées comme des décisions administratives et non plus des décisions juridictionnelles, elles ne peuvent plus être contestées par la voie de l'appel devant le CNESER statuant en matière disciplinaire. S'agissant de décisions administratives, elles peuvent désormais, en revanche, faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif territorialement compétent².

B. Une réforme inapplicable à l'enseignement supérieur agricole

Toutefois, cette réforme n'a pas modifié l'état du droit applicable aux procédures disciplinaires dans l'enseignement supérieur agricole, dont les règles sont prévues non pas par le code de l'éducation, mais par le code rural et de la pêche maritime. Ainsi, le régime aujourd'hui applicable dans l'enseignement supérieur agricole est analogue à celui qui était applicable, dans l'enseignement supérieur, avant la loi de transformation de la fonction publique.

Le pouvoir disciplinaire à l'égard des enseignants-chercheurs, enseignants et usagers des établissements agricoles et vétérinaires est ainsi exercé en premier ressort par le conseil d'administration³ de l'établissement constitué en section disciplinaire et la décision prise par cet organe a un caractère juridictionnel⁴.

En outre, le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire (CNESERAAV), présidé par un professeur, statue en appel sur les décisions prises par les instances

¹Art L. 811-15 du code de l'éducation dans sa version résultant de l'article 51 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 et en vigueur jusqu'au 8 août 2019.

² Pour des illustrations récentes : TA Clermont-Ferrand, 21 novembre 2024, n° 2200 045.

³ Dans l'enseignement supérieur, le pouvoir disciplinaire en premier ressort appartenait auparavant également au conseil d'administration de l'établissement. Toutefois, l'article 49 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a porté création d'un conseil académique, auquel a été transféré ce pouvoir disciplinaire. Dans les établissements supérieurs agricoles en revanche, l'article 59 de la même loi maintient la compétence du conseil d'administration de l'établissement pour exercer le pouvoir disciplinaire.

⁴ Article L. 812-5 du code rural et de la pêche maritime.

disciplinaires des établissements d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'agriculture compétentes à l'égard des enseignants-chercheurs, enseignants ainsi qu'à l'égard des usagers de ces établissements¹.

II. Le dispositif envisagé – un alignement des règles de la procédure disciplinaire dans l'enseignement supérieur agricole avec celles issues de la loi de transformation de la fonction publique

S'inspirant de la rédaction de l'article 33 de la loi de transformation de la fonction publique, le dispositif présenté par l'amendement n° COM-644 portant article additionnel de M. Christian Bruyen (Les Républicains – Marne), au nom de la commission de la culture dont il est rapporteur pour avis, prévoit de modifier les articles L. 812-5 et L. 814-4 du code rural et de la pêche maritime afin :

- de recentrer la compétence d'appel du CNESERAAV sur les seules décisions disciplinaires prises à l'égard des enseignants-chercheurs et enseignants ;
- de faire présider le CNESERAAV statuant en matière disciplinaire par un conseiller d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État ;
- de supprimer le caractère juridictionnel des décisions prises en matière disciplinaire à l'égard des étudiants, transformant implicitement celles-ci en décisions administratives susceptibles de recours devant les tribunaux administratifs ;
- de renvoyer à un décret en Conseil d'État la fixation de certaines règles de composition de la section disciplinaire.

Le présent article prévoit en outre des modifications s'inspirant d'outils déjà existants et bien connus du contentieux disciplinaire de l'enseignement supérieur, afin de renforcer l'impartialité de la procédure.

S'inspirant des dispositions de l'article 53 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, il est d'abord prévu de renforcer l'impartialité des procédures en permettant la récusation d'un membre d'une section disciplinaire d'un établissement agricole ou du CNESERAAV statuant en matière disciplinaire s'il existe une raison objective de mettre en doute son impartialité.

En outre, l'examen des poursuites pourra être attribué à la section disciplinaire d'un autre établissement s'il existe une raison objective de mettre en doute l'impartialité de la section.

¹ Article L. 814-4 du même code.

La demande de récusation ou de renvoi à une autre section disciplinaire pourra être formée par la personne poursuivie, par le directeur de l'établissement ou par le ministre chargé de l'agriculture. Les conditions dans lesquelles la récusation ou le renvoi pourront être demandées seront en revanche fixées par décret en Conseil d'État.

Également, il est prévu de permettre au ministre chargé de l'agriculture de prononcer la suspension d'un membre du personnel de l'enseignement supérieur agricole public pour un temps qui n'excède pas un an et sans privation de traitement. Il s'agit ici d'une reprise de l'article L. 951-4 du code de l'éducation. Une telle mesure prise sur ce fondement n'a pas pour objet de sanctionner l'agent, mais constitue seulement une mesure conservatoire visant à préserver l'intérêt du service public universitaire¹.

Enfin, le II du présent article précise que les modifications relatives aux procédures devant les conseils d'administration des établissements constitués en section disciplinaire entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2026. Les recours formés avant cette date devant le CNESERAAV, contre les sanctions disciplinaires prises en premier ressort, restent en revanche régis par les dispositions qui seront abrogées ou supprimées par cet article au 1^{er} janvier 2026.

III. La position de la commission – une modernisation bienvenue du contentieux disciplinaire de l'enseignement supérieur agricole

La commission approuve les modifications proposées.

En effet, l'enseignement supérieur agricole ne présente pas de particularités justifiant le maintien d'une procédure disciplinaire distincte de celle prévue pour l'enseignement supérieur.

En outre, la possibilité de solliciter la récusation d'un membre de la section disciplinaire ou du CNESERAAV et le renvoi vers la section disciplinaire d'un autre établissement permet une meilleure protection des droits des parties à la procédure.

Enfin, la possibilité de suspendre à titre conservatoire un enseignant de l'enseignement supérieur agricole, mesure qui permet de protéger l'intérêt du service public de l'enseignement agricole, est-elle aussi bienvenue.

La commission a donc adopté l'article ainsi rédigé.

¹ Dans ces conditions, une telle mesure de suspension ne peut être prononcée que lorsque les faits imputés à l'intéressé présentent un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité et que la poursuite des activités de l'intéressé au sein de l'établissement présente des inconvénients suffisamment sérieux pour le service ou pour le déroulement des procédures en cours cf CE, 29 mars 2024, n° 474 450.

Article 3 bis

Promotion de la haie et de l'agroforesterie dans les missions des établissements d'enseignement, de formation et de recherche et développement agricole

Cet article introduit en séance publique à l'Assemblée nationale vise à ajouter explicitement la promotion de la haie et de l'agroforesterie dans les missions des établissements ou organismes d'enseignement, de formation professionnelle, de développement agricole et de recherche agronomique et vétérinaire.

Jugeant qu'il était superfétatoire voire risqué d'énumérer aussi précisément les outils de cet enseignement dans le code rural, une telle liste pouvant être interprétée comme restrictive, la commission a adopté un amendement COM-363 des rapporteurs visant à en rester, dans le code rural, à des principes généraux. Par ce même amendement, elle a aussi clarifié les missions de ces établissements en matière d'adaptation au changement climatique.

I. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - L'ajout de la promotion de la haie et de l'agroforesterie dans les missions des établissements d'enseignement, de formation et de recherche agricole

L'article 3 *bis* résulte de l'adoption, en séance publique à l'Assemblée nationale, de l'amendement n° 2407 de Mme Chantal Jourdan et de plusieurs de ses collègues du groupe socialiste.

Il complète l'article L. 800-1 du code rural et de la pêche maritime, qui avait été modifié la dernière fois dans la loi d'avenir de 2014¹. Cet article énumère les divers établissements ou organismes chargés de l'enseignement agricole, de la formation professionnelle et de la recherche dans ce domaine, et lui assigne la mission d'assurer « *l'acquisition et la diffusion de connaissances et de compétences permettant de répondre aux enjeux de performance économique, sociale, environnementale et sanitaire des activités de production, de transformation et de services liées à l'agriculture, à l'alimentation, aux territoires ou à la sylviculture, notamment par l'agro-écologie et par le modèle coopératif et d'économie sociale et solidaire* ».

L'article 3 *bis* vise à introduire l'enseignement à l'agroforesterie et les enjeux et avantages liés à la haie dans le cadre de la formation agricole. Le but affiché de cette précision est de convaincre plus facilement le monde agricole de l'intérêt des haies, ce afin de favoriser leur préservation voire leur replantation.

¹ Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF).

II. La position de la commission – La suppression de cette précision jugée superfétatoire, et la clarification des missions des établissements d’enseignement agricole en matière d’adaptation au changement climatique

Les rapporteurs ont proposé, par un amendement COM-363, de clarifier la rédaction de l’article L. 800-1 du code rural sur les missions des établissements d’enseignement, de formation professionnelle et de développement agricoles et de recherche agronomique, en remplaçant la notion d’« agroécologie » aujourd’hui présente par celle d’« outils scientifiques et techniques d’adaptation au changement climatique », qui se veut plus pragmatique et orientée sur le service rendu aux agriculteurs.

Du même coup, il est proposé de ne pas énumérer ces outils d’adaptation à l’article L. 800-1, qui fixe des principes mais n’a pas vocation à fixer de liste exhaustive. La précision serait en effet au mieux inutile, et au pire contre-productive, le risque étant d’oublier certains outils si le choix était fait de les lister à cet article.

Il est toutefois entendu que les haies et l’agroforesterie que cet article 3 *bis* entendait consacrer, font bien partie de ces outils d’adaptation au changement climatique, éprouvés scientifiquement et techniquement. Le législateur, en supprimant cette précision de la rédaction de l’article L. 800-1, n’a pas entendu exclure les haies, ni l’agroforesterie, du champ de cet article.

La commission a adopté l’article ainsi modifié.

Article 4

Contrat territorial de consolidation ou de création de formation

Cet article vise à créer un dispositif nommé « contrat territorial de consolidation ou de création de formation » établi entre un établissement d'enseignement agricole concerné et ses partenaires à l'échelle locale, pour consolider l'offre de formations existante ou, le cas échéant, en ouvrir de nouvelles. Ce contrat est mis en œuvre dans le cadre d'une analyse spécifique des besoins en formation de l'enseignement technique agricole à l'échelle des régions, effectuée au sein du contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP), complété en ce sens, pour y adjoindre un volet spécifiquement agricole.

Cet article a été adopté par l'Assemblée nationale sans modification, ni au stade de la commission, ni à celui de la séance publique.

La commission des affaires économiques du Sénat partage pleinement la nécessité d'une analyse spécifique des besoins à l'échelle régionale, trouvant ensuite une déclinaison locale, en concertation avec les acteurs intéressés.

Elle a adopté un amendement de Nadège Havet visant à intégrer les métiers du vivant au champ du contrat de plan régional prévu à l'article (COM-166).

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - La nécessité d'augmenter les effectifs de l'enseignement technique agricole pour contribuer au renouvellement des générations

L'enseignement agricole diplôme environ **50 000 personnes par an**, dont 19 000 pour des métiers permettant l'exercice en agriculture. L'étude d'impact indique que l'ambition du Gouvernement est **de passer de 19 000 à 25 000 personnes**, soit une augmentation de près de 30 %. Chaque année, environ 20 000 agriculteurs partent à la retraite, quand environ 14 000 s'installent, soit une perte sèche pour le monde agricole de 6 000 chefs d'exploitation par an.

Sur les 7 000 personnes de plus annuellement diplômées ambitionnées par le Gouvernement, celui-ci indique, dans l'étude d'impact, que 2 000 devraient l'être par l'intermédiaire de la formation initiale scolaire, les 5 000 autres passant par l'apprentissage, en constante hausse, et la formation continue. À noter que parvenir au chiffre de 2 000 diplômés de la formation initiale par an implique l'augmentation de 5 000 élèves dans les classes de CAP et BTSA (deux ans), et en baccalauréat professionnel (trois ans).

En parallèle, l'étude d'impact souligne que quelque 435 classes de l'enseignement technique agricole public et privé disposent d'un effectif inférieur à 10 élèves, dont 210 classes dans des formations directement en lien avec l'agriculture, un chiffre en constante augmentation.

Dès lors, le Gouvernement entend user de deux leviers pour augmenter le nombre d'élèves :

- le premier consiste en la **consolidation des classes à petits effectifs**, la capacité d'accueil supplémentaire de ces classes étant chiffrée à 2 700 élèves, soit 1 200 diplômés par an ;
- le second consiste en **l'ouverture de classes nouvelles**, pour accueillir 2 000 élèves supplémentaires, soit environ 800 diplômés par an.

Cette stratégie nécessite de mener des **diagnostics territoriaux précis** pour appréhender au mieux la diversité des situations locales, et engager les actions les plus appropriées, l'État s'engageant sur une visibilité à trois ans des moyens des établissements.

Cette stratégie nécessite d'engager les régions, qui disposent d'une compétence de coordination sur leur territoire des politiques de formation professionnelle, au travers de plusieurs outils et notamment du **contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP)**, figurant aux articles L. 214-12 et L. 214-13 du code de l'éducation. Le **CPRDFOP** a été créé par la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie. Il concerne l'enseignement public comme privé. Il est élaboré au sein du **comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Crepof)** mentionné à l'article L. 6123-3 du code du travail, et qui a « *pour mission d'assurer la coordination entre les acteurs des politiques d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi et la cohérence des programmes de formation dans la région* ». Cette instance est coprésidée par le président de région et le représentant de l'État dans la région.

II. Le dispositif envisagé - Compléter le CPRDFOP pour y adjoindre un volet agricole d'une part, et créer un contrat territorial de consolidation ou de création de formation d'autre part

Il est proposé, en premier lieu, d'ajouter au I de l'article L. 214-13, relatif au contenu du CPRDFOP, un alinéa **traitant spécifiquement de l'enseignement agricole**. Le but est de procéder, au niveau régional, à **une analyse des besoins en formation professionnelle initiale** et de fixer, le cas échéant, au sein du CPRDFOP, des objectifs d'accroissement du nombre de personnes formées dans les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

En second lieu, l'article modifie le code rural et de la pêche maritime (CRPM) pour créer l'outil juridique permettant de répondre aux objectifs

définis dans le CPRDFOP : le **contrat territorial de consolidation ou de création de formation**. Pour ce faire, il insère un article L. 811-8-1 après l'article L. 811-1 relatif aux établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole, visant à permettre l'application opérationnelle du volet agricole du CPRDFOP, en formalisant un engagement à l'échelle locale, autour de l'établissement et des partenaires concernés. Il dispose que lorsque le CPRDFOP fixe des objectifs d'accroissement du nombre de personnes formées dans les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire, un **contrat territorial** est conclu pour chaque établissement concerné, entre l'établissement, l'autorité administrative, l'État et les représentants locaux des branches professionnelles. L'article précise que les autres collectivités territoriales intéressées peuvent y participer à leur demande.

Ce contrat définit un **plan d'action pluriannuel** et prévoit des engagements des différentes parties, et que l'État pourvoit aux emplois de personnels d'enseignement et de documentation.

Enfin, de la même manière qu'à l'article 3, l'article 4 prévoit la transposition de ce contrat territorial à l'enseignement privé, en insérant après l'article L. 813-3 un article L. 813-3-1, reprenant la rédaction du L. 811-8-1 avec une différence notable à savoir le **caractère facultatif** de l'établissement de ce contrat, dans la continuité de la loi Rocard du 31 décembre 1984, qui ne fait pas obligation aux collectivités territoriales de participer au financement des établissements privés.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. En commission

Cet article a été adopté sans modification en commission.

B. En séance publique

Cet article a été adopté sans modification en séance publique.

IV. La position de la commission - Un dispositif bienvenu pour accroître le nombre d'étudiants formés

La modification de l'article L. 214-13 du code de l'éducation, pour y adjoindre un volet agricole est **plus que bienvenue, dans la mesure où l'agriculture était jusqu'à maintenant absente des domaines dans lesquels le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles avait vocation à intervenir**.

En effet, si les domaines de « la transition écologique et énergétique », de « la création artistique » et du « spectacle vivant » sont actuellement cités, nulle mention de l'agriculture, à une mince exception près, à savoir le dernier alinéa du IV disposant que « les chambres des métiers, les chambres de

commerce et d'industrie territoriales et les chambres d'agriculture peuvent être associées aux contrats d'objectifs ».

La commission et ses rapporteurs se réjouissent donc de cette correction, d'autant plus nécessaire que 20 000 agriculteurs partent en retraite tous les ans, quand 14 000 s'installent.

L'objectif de remplir les classes à petits effectifs voire d'en créer de nouvelles dans certains territoires, par l'intermédiaire de contrats territoriaux conclus entre l'établissement, l'État, la région, les représentants locaux des branches professionnelles et, si elles le souhaitent, les autres collectivités territoriales, est pleinement partagé par la commission.

Enfin, la commission se réjouit de l'engagement écrit de l'État de pourvoir aux emplois de personnels d'enseignement et de documentation.

Elle a adopté un amendement de Nadège Havet visant à intégrer les métiers du vivant au champ du contrat de plan régional prévu à l'article (COM-166).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 5
Création du « Bachelor Agro »

Cet article vise à créer un diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie, tourné vers l'insertion professionnelle dans les métiers de l'agriculture et de l'agroalimentaire, intitulé « Bachelor Agro ».

Pour cela, le ministre chargé de l'agriculture peut accréditer conjointement un établissement d'enseignement supérieur et un ou plusieurs établissements techniques d'enseignement agricole, qui co-porteront le diplôme.

À l'Assemblée nationale, 14 amendements ont été adoptés en commission, et quatre en séance publique, modifiant substantiellement le dispositif proposé par le Gouvernement sur deux points. Le premier symbolique, par la suppression de la dénomination « bachelor agro », préférant en rester à la dénomination administrative de « diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie » ; le second, de fond, par la pleine et entière intégration de l'enseignement supérieur privé au diplôme ainsi créé.

La commission des affaires économiques du Sénat s'est étonnée que le projet de loi initial entende écarter les établissements privés du supérieur agricole, alors même que l'essentiel des effectifs du supérieur agricole se trouve dans l'enseignement privé sous contrat. Elle salue donc cette correction majeure opérée en commission à l'Assemblée nationale.

Suivant la recommandation de ses rapporteurs, la commission a adopté trois amendements visant à :

- Rétablir la dénomination de « Bachelor Agro », considérant opportun de créer une **forme de label facilement reconnaissable par les étudiants et leurs familles** (COM-369) ;

- supprimer une précision redondante relative à la transition écologique figurant à l'alinéa 5 de l'article, relatif à la finalité du diplôme (COM-368) ;

- supprimer la référence aux débouchés du diplôme, considérant qu'il n'est pas opportun que la loi en vienne à un tel niveau de détail, préjugant de la nature des débouchés d'un diplôme (COM-370).

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Une diversité d'offres de formation aux métiers de l'agriculture et de l'agroalimentaire sans unité d'ensemble

Si les agriculteurs demeurent en moyenne **moins diplômés que le reste de la population**, ce constat est à nuancer de plus en plus tant on observe

un rattrapage dans le niveau de formation ces dernières années. Ainsi, si, en 2019, 26 % des agriculteurs sont diplômés de l'enseignement supérieur contre 43 % des personnes en emploi, on constate que **44 % des chefs d'exploitation installés pour la première fois après 2010 ont suivi une formation du supérieur**, soit un chiffre légèrement plus élevé que la moyenne des personnes en emploi. De même, si en 1982, 82 % des agriculteurs n'avaient aucun diplôme ou seulement le brevet des collèges, ils ne sont plus, en 2019, que 14 %.

Un rapport d'août 2019 du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)¹, indique que **198 des 2 213 parcours en licence professionnelle (LP), créée en 1999, mobilisaient l'enseignement agricole technique et supérieur, pour un total de 3 800 étudiants**. Parmi les quatre enseignements principaux du rapport, les auteurs indiquent que « *la LP constitue de fait aujourd'hui le bac+ 3 de l'enseignement agricole* », par combinaison d'un cursus BTSA + LP, soit un « **bac + 2+ 1** ». En outre, ils soulignent que « *c'est à l'échelon régional que le diagnostic le plus pertinent peut être formulé, en prenant en compte les besoins et compétences des quatre catégories d'acteurs essentielles que sont les établissements de l'enseignement agricole, les universités, les filières professionnelles et les régions.* ».

L'étude d'impact indique qu'en 2023, 176 LP actives étaient recensées. Toutefois, de nombreux rapports et publications s'accordent à dire que l'enseignement agricole, dans sa globalité, souffre **d'une image encore trop négative, de même qu'une méconnaissance de la diversité des parcours proposés à tous les niveaux de formation**. La synthèse des propositions du groupe de travail (GT) 1, « Orientation et formation », remise en juin 2023 au ministre de l'agriculture, confirme, si besoin en était, ce diagnostic. Si les articles programmatiques, et notamment l'article 2, entendent améliorer la communication et la sensibilisation, dès le plus jeune âge, aux thématiques agricoles, l'article 5 vise quant à lui à proposer une formation de niveau bac+ 3 facilement identifiable.

Au sein du code rural et de la pêche maritime (CRPM), les dispositions relatives à l'enseignement supérieur agricole et vétérinaire public figurent au sein du chapitre II éponyme, du titre I^{er}, relatif à l'enseignement et à la formation professionnelle agricoles, du livre VIII. L'article L. 812-1 est la clef de voûte des dispositions relatives à l'enseignement supérieur agricole, disposant, en son premier alinéa, que « *l'enseignement supérieur agricole public a pour objet d'assurer la formation d'ingénieurs, de vétérinaires, de paysagistes, de cadres spécialisés, d'enseignants et de chercheurs. Il constitue une composante du service public de l'enseignement supérieur.* ».

Ce même article, en son 21^e alinéa, dispose que « *les établissements d'enseignement supérieur agricoles publics peuvent être accrédités par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis conforme du ministre de*

¹ Rapport n° 18 105, « Implication des établissements d'enseignement technique agricole dans les licences professionnelles », août 2019.

l'agriculture, à délivrer, dans leurs domaines de compétences, seuls ou conjointement avec des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, des diplômes nationaux de deuxième et troisième cycles ainsi que des diplômes nationaux du premier cycle ayant un objectif d'insertion professionnelle. » L'accréditation est donc de la compétence du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

L'article L. 813-2 dispose quant à lui que « *les formations de l'enseignement agricole privé peuvent s'étendre de la classe de quatrième du collège jusqu'à la dernière année de formation de techniciens supérieurs.* »

II. Le dispositif envisagé – La création d'un « Bachelor Agro »

L'article vise à compléter la section 3 du chapitre II du titre I^{er} du livre VIII du CRPM par un **article L 812-12 relatif à la création du « Bachelor Agro »**.

En réalité, la nécessité de légiférer semble davantage résider dans la problématique des accréditations d'établissements, dont la compétence pour les délivrer est de rang législatif, que dans la création d'un parcours de formation au sein du CRPM.

En effet, le nouvel article L. 812-12 dispose, en son premier alinéa, que les établissements publics d'enseignement supérieur agricole et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent être accrédités, conjointement avec un ou plusieurs établissements d'enseignement agricole¹ pour dispenser des formations de l'enseignement supérieur conduisant à un **diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie et ayant un objectif d'insertion professionnelle dans les métiers de l'agriculture et de l'agroalimentaire**.

La dernière phrase du premier alinéa de l'article indique que « *ce diplôme est dénommé « Bachelor Agro »* ».

Le second alinéa dispose que par dérogation aux dispositions de l'article L. 812-1, **l'accréditation est délivrée par arrêté du ministre chargé de l'agriculture après avis conforme du ministre chargé de l'enseignement supérieur pour l'accréditation des établissements relevant de ce dernier**. L'arrêté emporte l'habilitation, pour le ou les établissements d'enseignement supérieur ou établissements publics concernés, à délivrer le diplôme.

Enfin, l'article 5 tire les conséquences juridiques de l'inclusion des établissements privés d'enseignement technique dans le dispositif du nouvel article L. 812-12, en modifiant la première phrase de l'article L. 813-2, pour indiquer que les formations de l'enseignement agricole privé peuvent s'étendre de la classe de quatrième du collègue « *jusqu'à l'enseignement supérieur inclus* », et non plus la dernière année de formation de techniciens supérieurs.

¹ Plus précisément, il s'agit des établissements mentionnés aux articles L. 811-8, L. 813-8 et L. 813-9 du CRPM, couvrant ainsi l'enseignement public et privé sous contrat avec l'État.

Ainsi, le dispositif proposé à l'article 5, s'il inclut l'enseignement technique agricole privé, **n'inclut en revanche pas les établissements d'enseignement supérieur privé**, qui représentent six des 16 établissements d'enseignement supérieur long recensés dans l'étude d'impact. **Ce choix initial d'exclure l'enseignement supérieur privé, sans justification apparente, ne manque pas d'interroger**, particulièrement au regard des effectifs étudiants de ces derniers. Ces établissements privés, constitués sous forme d'association sans but lucratif, accueillent en effet environ 7 200 étudiants, là où leurs homologues du public en accueillent environ 5 500.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. En commission

En commission, les députés ont adopté **14 amendements** à l'article 5 visant, pour 11 d'entre eux, **à pleinement intégrer l'enseignement supérieur privé au dispositif et à supprimer l'appellation « Bachelor Agro »**. Dans le détail, ont été adoptés :

- deux amendements complémentaires des rapporteurs visant à pleinement associer l'enseignement supérieur privé au « Bachelor Agro ». Un amendement CE3379 (et trois identiques) visant à prévoir l'accréditation des établissements d'enseignement supérieur agricole privés à but non lucratif et actualisant, pour se faire, l'article L. 812-4 du CRPM relatif aux conventions de coopérations pouvant être passées entre les établissements publics du supérieur et leurs homologues privés. L'amendement CE3380 (et deux identiques) complète l'article de trois alinéas visant à insérer, au sein du CRPM, un article L. 813-12 permettant aux établissements privés à but non lucratif d'être accrédités pour délivrer un « Bachelor Agro », en partenariat avec un lycée agricole, public ou privé ;
- un amendement CE3439 (et trois identiques) des rapporteurs visant à supprimer la seconde phrase de l'alinéa 3, c'est-à-dire celle relative à l'appellation « Bachelor Agro », considérant d'une part que le terme de « bachelor » est trop vague et recouvre des réalités différentes et, d'autre part, qu'il ne s'insère pas dans le dispositif harmonisé de l'Union européenne fondé sur le triptyque licence-master-doctorat (LMD) ;
- un amendement CE3211 de Mme Anne-Laure Petel et plusieurs de ses collègues complétant les objectifs du « Bachelor Agro », pour y insérer l'« *adaptation particulière aux enjeux de la transition écologique et la décarbonation des pratiques agricoles* » ;
- deux amendements de clarification rédactionnelle.

Au terme de son passage en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, **l'enseignement supérieur privé sous contrat se trouve pleinement associé au « bachelor agro », qui a perdu par la même occasion cette appellation.**

B. En séance publique

En séance publique, les députés ont adopté quatre amendements complétant le dispositif :

- un amendement 2541 d'Anne-Laure Blin et de plusieurs de ses collègues contre l'avis du rapporteur et du Gouvernement visant à indiquer que le diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie est reconnu comme une « *licence en sciences et techniques de l'agronomie du système licence-master-doctorat* » ;
- un amendement 4053 de Francis Dubois et plusieurs de ses collègues, visant à insérer un alinéa précisant les contours du diplôme, à savoir son adossement à la recherche et ses interactions avec les acteurs professionnels, ainsi que les compétences qu'il apporte ;
- un amendement 3549 des rapporteurs de correction rédactionnelle.

IV. La position de la commission - Le besoin d'un diplôme clairement identifiable, centré sur l'acte de production, en lien avec les professionnels, et associant les établissements du public comme du privé

La commission des affaires économiques **souscrit pleinement au travail d'association des établissements privés d'enseignement supérieur effectué à l'Assemblée nationale.** En effet, exclure, sans justification apparente, ces établissements représentant la majorité des effectifs du supérieur agricole a pu légitimement interpeler. Ces établissements, appréciés dans les territoires, sont liés à l'État par des conventions, un contrôle est donc exercé par le ministère chargé de l'agriculture. Il n'y avait donc pas lieu de les exclure du dispositif proposé, particulièrement au regard des objectifs ambitieux que se fixe l'État en matière **d'élévation du niveau moyen de diplôme de la profession agricole.**

Concernant la dénomination « **Bachelor Agro** », sur laquelle l'Assemblée nationale est revenue, les rapporteurs considèrent que si l'ambition est d'accroître l'attractivité des formations agricoles ainsi que leur visibilité, il convient dès lors de **retenir des intitulés susceptibles de « parler à la jeunesse », ainsi qu'aux familles des futurs étudiants.** En audition, la direction générale de l'enseignement et de la recherche a indiqué aux rapporteurs que le risque de confusion avec d'autres formations non diplômantes proposées par des établissements privés indépendants de l'État était minime au regard du très faible nombre de ces établissements dans le champ agricole.

De plus, il convient de noter que l'appellation « bachelor » n'est pas absente de notre droit. Citons le bachelor universitaire de technologie (BUT)¹, le bachelor en sciences et techniques de l'ingénierie des écoles d'ingénieur, ou encore le bachelor océanographe-prospecteur du conservatoire national des arts et métiers.

En tout état de cause, **peu convaincue par les arguments justifiant de l'abandon de la création d'une forme de label facilement reconnaissable par les étudiants et leurs familles, la commission des affaires économiques a adopté un amendement COM-369 des rapporteurs visant à réintégrer la dénomination de « Bachelor Agro »** s'attachant au diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie institué par le présent article.

Outre le débat autour de la dénomination du diplôme, les rapporteurs ont porté une très grande attention aux **orientations que le présent article entend donner au « Bachelor Agro »**. À ce titre, la commission accueille favorablement la précision, issue du travail des députés, relative à l'adossement du diplôme à la recherche et ses interactions avec les acteurs professionnels. De même, les compétences évoquées dans l'article paraissent globalement en phase avec les besoins des futurs agriculteurs.

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission a adopté un amendement COM-368 visant à supprimer la précision relative à la transition écologique figurant à l'alinéa 5 de l'article, relatif à la finalité du diplôme. Cette finalité a vocation à demeurer, de manière générale et englobante l'« *insertion professionnelle dans les métiers de l'agriculture et de l'agroalimentaire* ». La commission note qu'à l'alinéa 6, il est précisé les compétences pouvant être apportées par ce diplôme, parmi les lesquelles figure déjà des références aux « *transitions de l'agriculture*, au « *changement climatique* » et à la « *décarbonation* ».

Enfin, la commission a adopté un amendement COM-370 de ses rapporteurs portant sur l'alinéa 6 précédemment mentionné, visant à supprimer la référence aux débouchés du diplôme. S'il est déjà inhabituel de décrire dans une norme de niveau législatif le contenu d'un diplôme, en lister les débouchés l'est encore davantage, et un tel niveau de précision ne paraît pas opportun. De plus, le législateur ne saurait préjuger de la diversité des débouchés permise par le « Bachelor Agro ».

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Article D. 642-66 du code de l'éducation

Article 6

**Création de plans prioritaires pluriannuels de transition
et de souveraineté (3PTS) et intervention d'« experts associés »
dans l'enseignement agricole**

Cet article vise à remédier à la situation actuelle de la recherche fondamentale et appliquée en agriculture, à la fois trop dispersée et trop peu connectée à l'enseignement agricole, par la consécration dans la loi de deux dispositifs :

- des plans prioritaires pluriannuels de transition et de souveraineté (3PTS), reprenant la méthode du plan national de recherche et innovation (PNRI) pour l'appliquer à d'autres filières que la filière betterave ;

- le dispositif « experts associés », ces derniers étant des chercheurs et techniciens d'organismes de recherche, d'instituts techniques, des chambres d'agriculture ou d'établissements assimilés, habilités à intervenir dans l'enseignement agricole technique (secondaire et supérieur, public et privé).

Ces dispositifs, s'ils sont correctement mis en œuvre, sont de nature à renforcer les synergies de la recherche avec les filières et avec l'enseignement agricole, et donc à en renforcer l'impact concret pour les agriculteurs, à l'heure où le changement climatique appelle des adaptations de pratiques.

La commission, sur la proposition des rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb, a adopté quatre amendements, afin notamment de :

- consacrer le rôle des filières agricoles, non explicité dans le texte initial, dans le choix des appels à projet des 3PTS ;

- et de mettre en place une labellisation par arrêté du ministre de l'agriculture des catégories d'acteurs pouvant entrer dans les « experts associés » habilités à intervenir dans l'enseignement agricole. De même, serait mise en place une information systématique des conseils d'administration des établissements dans lesquels leurs interventions ont lieu, afin de leur garantir un regard sur la nature des interventions.

I. La situation actuelle – Un paysage de la recherche et développement en agriculture dispersé, et peu connecté à l'enseignement agricole

A. Un paysage de la recherche et développement en agriculture dispersé

Financé par le compte d'affectation spéciale Développement agricole et rural (Casdar), le Programme national de développement agricole et rural (PNDAR) vise à financer des recherches à destination des agriculteurs.

Selon l'article L. 820-1 du code rural et de la pêche maritime, « le développement agricole a pour mission de contribuer à l'adaptation permanente de l'agriculture et du secteur de la transformation des produits agricoles aux évolutions scientifiques, technologiques, économiques et sociales dans le cadre des objectifs de développement durable, de qualité des produits, de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire et de maintien de l'emploi en milieu rural. »

Il s'agit d'une politique, financée « par les agriculteurs, pour les agriculteurs », *via* notamment les instituts techniques, à laquelle les agriculteurs sont très attachés.

Le rôle des instituts techniques, par filière, est axé sur la recherche appliquée et la valorisation de la recherche.

Il existe également des Programmes et équipements prioritaires de recherche (PEPR) dans le cadre de France 2030, concentrés sur la recherche dite « la plus fondamentale ».

L'Inrae a une double vocation de production de recherche fondamentale et de recherche appliquée. D'autres organismes de recherche produisent des connaissances utiles à l'agriculture (Centre national de la recherche scientifique, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement...). Le secteur privé concentre également une partie importante de la recherche (par exemple en matière de sélection génomique ou de chimie de synthèse).

B. Un paysage de la recherche et développement en agriculture trop peu connecté à l'enseignement agricole

À l'instar de ce que l'on observe dans l'enseignement général ou technologique dans le cycle secondaire, l'enseignement agricole ne bénéficie aujourd'hui que trop peu et souvent avec plusieurs années de décalage, des derniers enseignements de la recherche scientifique conduite dans les instituts de recherche ou les écoles agronomiques. La formation continue des enseignants est par ailleurs un point faible régulièrement identifié dans leur carrière en France.

Or, il existe un enjeu important, compte tenu de la rapidité avec laquelle le changement climatique affecte les animaux d'élevage, modifie les conditions pédoclimatiques, et altère le régime des pluies, à dispenser aux élèves des lycées agricoles ou maisons familiales rurales des enseignements actualisés, qui leur permettent d'adapter leurs pratiques culturelles et leur conduite d'élevage, voire à reconcevoir de façon plus globale leur modèle.

II. Le dispositif envisagé - Un renforcement des synergies des organismes de recherche et des instituts techniques avec, d'une part, les filières agricoles et, d'autre part, l'enseignement agricole

Dans le premier avant-projet, en juillet 2023, cet article était très succinct et se bornait à acter le principe de l'implication d'« experts associés »

au sein de l'enseignement agricole, consacrant un dispositif annoncé précédemment par le Président de la République. Il a depuis lors été enrichi, pour préciser la nature de cette implication d'une part, et inscrire dans la loi un cadre de plans de recherche appliquée sur le modèle du plan national de recherche et innovation (PNRI).

A. Plans prioritaires pluriannuels de transition agroécologique et climatique et de souveraineté (3PTS)

Le 1^o ajoute à la mission actuelle générale du « développement agricole » (l'adaptation permanente de l'agriculture et de l'industrie agroalimentaire aux évolutions) une double mission supplémentaire, celle d'« [accompagner] les transitions agroécologique et climatique et [de viser] au renforcement de la souveraineté alimentaire » (art. L. 820-1 du CRPM).

Bien qu'en apparence relativement redondante avec l'existant (« dans le cadre des objectifs de développement durable, [...], de protection de l'environnement »), cette formulation assigne au développement agricole un rôle moteur en matière de transition agroécologique, au-delà de la simple obligation actuelle de tenir compte de cette problématique.

Surtout, elle introduit une nouveauté avec l'objectif de souveraineté alimentaire, faisant écho à l'article 1^{er} du présent projet de loi, ce qui en fait une évolution équilibrée.

Le 1^o prévoit en outre que les cinq actions relevant du développement agricole « peuvent être regroupées » dans **des « plans prioritaires pluriannuels de transition agroécologique et climatique et de souveraineté » (3PTS)**, « élaborés de manière collective, en vue de proposer des solutions innovantes, y compris par la transformation des systèmes de production, et d'en accompagner le déploiement à l'échelle des filières et des territoires ».

D'après le Gouvernement, les 3PTS sont **inspirés du plan national de recherche et innovation (PNRI) contre la jaunisse de la betterave**, mis en œuvre de 2020 à 2024, avec l'ambition toutefois d'être plus génériques, pour bénéficier à plusieurs filières et à plusieurs territoires.

Ils relèvent par ailleurs de l'obligation européenne de mettre en place un dispositif « *Agricultural Knowledge and Innovation System* » (AKIS, système de connaissance et d'innovation en agriculture).

Animés par l'Acta (association de coordination technique agricole), les chambres d'agriculture, l'Inrae et les Onvar (organismes nationaux à vocation agricole et rurale), ces 3PTS se traduiraient en pratique par l'ouverture d'appels à projet d'au moins trois ans sur des problématiques identifiées par ces acteurs.

B. La consécration du dispositif « experts associés » dans l'enseignement agricole

Le 2^o et le 3^o traduisent la mise en place du dispositif « experts associés » de l'enseignement agricole, annoncé par le Président de la

République le 9 septembre 2022. L'ambition est de mobiliser chaque année 1 000 experts associés, chacun dix jours par an, selon l'étude d'impact.

Le 2° explicite d'abord que les « établissements d'enseignement agricole » qui sont chargés, parmi d'autres acteurs, d'actions de développement agricole, doivent s'entendre à la fois des établissements de l'enseignement supérieur agricole et de ceux de l'enseignement technique agricole.

Il ajoute dans un second temps que **les établissements d'enseignement technique agricole (et, cette fois, eux seuls) bénéficient, pour l'exécution de leurs missions, de l'appui des organismes chargés des actions de développement agricole**, ce qui inclut, en concertation avec l'État et les collectivités territoriales et leurs organismes : les chambres d'agriculture, les établissements d'enseignement supérieur agricole, les instituts et centres techniques, ainsi que les groupements professionnels à caractère technique, économique et social (dont notamment les ONVAR) et « les organismes dont l'objet s'inscrit dans les missions du développement agricole ».

Le 3° prévoit que **la recherche agronomique et vétérinaire « apporte un appui à l'enseignement technique agricole »** (art. L. 830-1 du CRPM), sur le modèle de la mission d'appui à l'enseignement technique agricole déjà confiée – à travers « *la formation initiale et continue de ses personnels et par le transfert des résultats de la recherche, en particulier dans le domaine de l'agro-écologie* » – à l'enseignement supérieur (10° de l'art. L. 812-1 du CRPM).

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale – L'inclusion explicite de l'enseignement agricole privé dans le dispositif « Experts associés »

Lors de l'examen de l'article 6 par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, seul un amendement n° CE379, de Mme Annie Genevard (Doubs) et plusieurs de ses collègues du groupe Les Républicains et apparentés, a été adopté. Il s'agit de **simples précisions rédactionnelles, garantissant que l'enseignement agricole privé sera bien inclus dans le dispositif « Experts associés »** et bénéficiera à ce titre du concours de chercheurs pour actualiser les enseignements dispensés et renforcer leur pertinence.

Rien n'indiquait, dans le dispositif comme dans l'étude d'impact, que le dispositif « Experts associés » ne trouvait à s'appliquer qu'aux établissements publics. Toutefois, comme le précise l'exposé de l'amendement, l'enseignement privé concerne 584 des 804 établissements de l'enseignement secondaire (61 % des élèves), 36 des 135 CFA (39 % des élèves) et 6 écoles d'enseignement supérieur sur 17 (42 % des élèves). L'amendement adopté à l'Assemblée nationale lui rend la visibilité qu'il mérite.

Aucun amendement n'a été adopté lors de l'examen de cet article en séance publique à l'Assemblée nationale.

IV. La position de la commission - En ce qu'ils cherchent à améliorer la valorisation de la recherche, ces deux dispositifs traduisent un bon principe, mais leur réelle plus-value dépendra des conditions concrètes de leur mise en œuvre

« 3PTS » et « experts associés » sont tous deux de nature à renforcer les synergies entre développement agricole, recherche, enseignement supérieur et technique agricole, et sont à ce titre accueillis favorablement dans leur principe par les deux rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb. Quatre amendements ont été adoptés par la commission sur cet article afin de le consolider.

A. Les plans prioritaires de transition et de souveraineté (3PTS) : une dynamisation de la recherche agricole appliquée qui devrait faire toute sa place aux filières elles-mêmes

La création des « 3PTS », liant étroitement les objectifs de souveraineté agricole et transition agroécologique, va apparemment dans le bon sens. Le but affiché de cette mesure dans l'exposé des motifs est de « renforcer l'impact du PNDAR », conformément aux objectifs définis à l'article 2 du présent projet de loi.

S'ils doutent de leur absolue nécessité, les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb admettent l'utilité potentielle de ces plans prioritaires par rapport à ce qui existe déjà dans le cadre du Programme national de développement agricole et rural (PNDAR).

En tout état de cause, ils insistent sur le fait que cette réforme doit permettre de conforter l'action du PNDAR - dont l'existence est régulièrement menacée par la remise en cause du compte d'affectation spéciale développement agricole et rural (Casdar) - en le redynamisant, mais en aucun cas se substituer à lui.

À leurs yeux, c'est le discernement dans le choix des objectifs et du contenu des appels à projet qui permettra que ces 3PTS soient autre chose qu'un « gadget » ou un outil de communication de plus. L'anticipation du retrait des substances actives, dans le cadre du nouveau plan Ecophyto 2030, pourrait typiquement faire l'objet d'un appel à projet.

Par un amendement COM-371 des rapporteurs, qu'elle a adopté, la commission a entendu associer plus directement les filières au choix des axes de recherche dans les plans prioritaires pluriannuels, afin d'améliorer les retombées de la recherche dans leur activité. Bien qu'il s'agisse *a priori* de la méthode affichée de ces plans, les rapporteurs ont préféré le préciser pour que ce soit sans ambiguïté. Les interprofessions indiquent en effet qu'elles avaient pu avoir leur part de responsabilité dans les « impasses techniques » des dernières années, du fait de ne pas avoir su exprimer suffisamment en amont leurs difficultés.

B. Experts associés : des intervenants extérieurs dont il faut s'assurer de la qualification et de la pertinence

Les parlementaires ont parfois pu déplorer le manque de « retour » de la recherche fondamentale et appliquée, conduite par exemple au sein de l'Inrae, pour les agriculteurs. Ils se satisfont donc du principe de renforcement du lien entre recherche et développement d'une part, et enseignement et formation d'autre part, de nature à améliorer l'accès aux dernières données de la science pour l'ensemble des repreneurs d'exploitations agricoles.

Cette évolution s'inscrit donc dans la droite lignée de la position de la commission exprimée par exemple récemment lors de l'examen du budget (en l'espèce sur les résultats des fermes Dephy - Démonstration, Expérimentation et Production de références sur les systèmes économes en pHYtosanitaires), mettant l'accent sur un besoin accru de « vulgarisation », c'est-à-dire la diffusion plus massive des connaissances issues de la recherche.

Les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb relèvent que ce dispositif d'association a été préféré à « *des recrutements supplémentaires dans l'enseignement technique pour assurer ces missions spécifiques* » et souhaitent que les experts associés ne soient pas un pis-aller mis en place pour des raisons budgétaires mais une réelle opportunité de rapprocher recherche et enseignement. À ce titre, il sera important d'inciter le vivier potentiel des experts associés les plus qualifiés et pertinents à intervenir, pour que ces intervenants extérieurs ne soient pas des choix par défaut.

La FNSEA alerte par ailleurs sur la nécessité de **bien cadrer** dans la loi la liste des intervenants extérieurs dans l'enseignement agricole. Les syndicats agricoles appelant à une reconception radicale des modèles agricoles alertent au contraire quant à la nécessité d'assurer le **pluralisme des enseignements dispensés par ces intervenants extérieurs** - de la même manière qu'ils s'inquiètent du risque pour le pluralisme que poserait le guichet unique France Services Agriculture.

Les rapporteurs se sont donc efforcés de **trouver le bon équilibre entre ouverture de l'enseignement à des profils nouveaux et pertinence et sérieux de la formation dispensée** au regard des objectifs de transition agroécologique et de souveraineté alimentaire.

Ils ont proposé à la commission, par un amendement COM-373, de mettre en place une labellisation, par arrêté du ministre de l'agriculture, des personnes ou catégories de personnes habilitées à intervenir en milieu scolaire dans le cadre du dispositif « experts associés ». Dans une même logique, ils ont souhaité instituer une obligation d'information du conseil d'administration des établissements concernés relative aux interventions de ces « experts associés », encadrement censé garantir la qualité et la pertinence des interventions des acteurs du développement agricole et rural au sein de l'enseignement technique agricole.

Un amendement rédactionnel COM-320 du groupe socialiste est venu préciser que ces plans visaient la souveraineté agroalimentaire et pas uniquement la souveraineté alimentaire, afin d'aborder les problèmes dans une logique de filière, du producteur au consommateur. L'amendement COM-372 des rapporteurs remplace « la transition agroécologique » par « le déploiement d'outils scientifiques et techniques d'adaptation au changement climatique », termes plus précis et concrets, dans le but de réaffirmer plus clairement le lien de ces plans avec la vocation du PNDAR, qui est la recherche et développement.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 7

**Délégation de certains soins à des auxiliaires vétérinaires
et étudiants d'écoles vétérinaires dûment formés, sous la responsabilité
d'un vétérinaire et au sein de son cabinet**

Cet article vise à permettre à des auxiliaires et étudiants vétérinaires habilités à cette fin de réaliser certains actes médicaux ou chirurgicaux vétérinaires, par dérogation au principe qui réserve l'exercice de l'art vétérinaire aux seuls vétérinaires inscrits à l'ordre. Cinq conditions cumulatives doivent être réunies pour prétendre à cette dérogation (i/ être employé d'un vétérinaire, ii/ pratiquer sous sa responsabilité et en sa présence, iii/ pratiquer au sein de l'établissement vétérinaire, iv/ respecter l'assiduité scolaire dans le cas des élèves et avoir atteint un certain niveau d'études fixé par arrêté, ou avoir suivi une formation au sein d'un centre habilité par l'ordre vétérinaire pour les auxiliaires, ou encore sous réserve de reconnaissance des qualifications professionnelles pour les auxiliaires communautaires, v/ pratiquer l'un des actes figurant sur une liste fixée par arrêté).

En pratique, ces conditions ont pour effet de restreindre cette dérogation quasi exclusivement aux soins et actes médicaux pratiqués sur les animaux de compagnie, les interventions sur les animaux d'élevage ayant lieu en général en dehors de l'établissement. Cette mesure aurait pour principal effet d'améliorer l'efficacité organisationnelle et donc la rentabilité des cliniques pour animaux de compagnie, et, de façon incidente et marginale, pourrait contribuer à remédier à la désertification vétérinaire, en libérant du temps aux vétérinaires, qu'ils pourraient consacrer aux animaux d'élevage.

La commission a adopté trois amendements des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville pour :

- préciser l'architecture de cette nouvelle délégation d'actes des vétérinaires, en prévoyant un arrêté distinguant plusieurs niveaux de délégation d'actes déléguables, en fonction des différents niveaux de formation des auxiliaires spécialisés et vétérinaires et étudiants vétérinaires ;

- renforcer le suivi des formations en ostéopathie animale introduit à l'Assemblée nationale, compte tenu du manque de transparence et de garanties sur le sérieux académique de ces établissements, en prévoyant un arrêté du ministre de l'agriculture pour définir un référentiel de formation dans ce domaine.

Sur la proposition des deux rapporteurs, elle a ensuite adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle – Les soins et actes de médecine et chirurgie vétérinaires sont réservés aux vétérinaires inscrits à l’ordre, sauf dérogation expresse prévue par la loi

A. Un exercice vétérinaire strictement encadré aux fins d’assurer la qualité des actes de médecine et chirurgie sur les animaux

L’exercice de l’art vétérinaire est **réservé aux vétérinaires**, une profession réglementée dans le cadre d’une directive européenne de 2005¹, à laquelle sont réservés certains soins et actes². Il existe **environ 20 000** vétérinaires inscrits à l’ordre, qui peuvent pratiquer leur art en libéral ou en clinique.

A contrario, comme toute autre personne, les 5 000 **élèves** inscrits au total dans 5 écoles vétérinaires et environ 20 000 **auxiliaires vétérinaires**, majoritairement des jeunes femmes, **ne peuvent par principe** réaliser les actes de médecine et de chirurgie vétérinaires.

Parmi les étudiants vétérinaires, il est **cependant** permis à la catégorie des « **assistants vétérinaires** » (en pratique, un vivier de près de 1 000 élèves en dernière année d’études) de pratiquer l’art vétérinaire³, dans un but de professionnalisation autant que d’assistance aux vétérinaires en exercice.

Outre ce cas particulier, **treize dérogations** à l’exercice illégal de la médecine vétérinaire sont explicitement mentionnées dans la loi⁴, bénéficiant notamment à **des techniciens et à des fonctionnaires vétérinaires, ou encore à des maréchaux-ferrants**. Par ailleurs, les « *soins de première urgence autres que ceux nécessités par les maladies contagieuses* » peuvent être réalisés par **toute personne**⁵, y compris, par exemple, par les détenteurs des animaux.

Les **professionnels de l’élevage ou leurs salariés** bénéficient enfin d’une dérogation leur permettant de pratiquer « *certaines actes de médecine ou de chirurgie dont la liste est fixée, selon les espèces, par arrêté du ministre chargé de l’agriculture*⁶ ». Le champ de cette dérogation est plus restreint puisqu’en sont exclus plusieurs actes réservés expressément par la loi aux vétérinaires, notamment la prescription de médicaments, et les actes réalisés par un vétérinaire sanitaire ou par un vétérinaire mandaté par l’administration.

¹ Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

² Article L. 243-4 du code rural et de la pêche maritime (CRPM).

³ Article L. 241-6 du CRPM.

⁴ Article L. 243-3 du CRPM.

⁵ Même article.

⁶ Article L. 243-2 du CRPM.

Les dérogations actuelles permettant l'exercice vétérinaire pour les non-vétérinaires

Un **décret n° 2011-1244 du 5 octobre 2011** relatif aux conditions dans lesquelles certaines personnes peuvent réaliser des actes de médecine et de chirurgie vétérinaires, fixe la liste des formations requises pour pratiquer les actes listés par arrêtés (cf. ci-dessous dans l'encadré) pour les personnes n'ayant pas la qualité de vétérinaire¹. Ainsi, **pour les éleveurs ou leurs salariés, « une expérience professionnelle d'au moins un an » peut suffire** ; pour les **techniciens**, il faut détenir « une **attestation délivrée par un vétérinaire** certifiant qu'ils maîtrisent les techniques de contention et les gestes d'intervention applicables à l'espèce et au type d'élevage concernés » ; et pour les techniciens salariés d'un vétérinaire ou d'une société vétérinaire ou d'un organisme de veille sanitaire, un certificat d'aptitude ou un diplôme au moins du niveau baccalauréat peut suffire.

Un **arrêté du 5 octobre 2011** fixe précisément la liste des actes de médecine ou de chirurgie des animaux que peuvent réaliser certaines personnes n'ayant pas la qualité de vétérinaire². Cet arrêté a été complété par un arrêté du 16 janvier 2015 (pour les techniciens sanitaires apicoles) et par un arrêté du 24 février 2020 (relatif à l'application par les éleveurs de traitements visant à supprimer ou atténuer la douleur liée aux actes relevant de la conduite de l'élevage).

Pour les éleveurs, il s'agit de :

a) L'application de tout traitement y compris par voie parentérale, individuel ou collectif, à visée préventive ou curative *ou l'application de tout traitement analgésique ou anesthésique local visant à atténuer ou supprimer la douleur*³ ;

b) Pour les actes relevant de la reproduction :

- l'application de protocoles de traitements hormonaux pour la maîtrise du cycle œstral des femelles ;

- les constats d'aptitude à la reproduction et les constats de gestation dans les espèces bovine, ovine, caprine et porcine ;

- l'assistance à la mise bas par voie naturelle, *peri et post-partum* ;

c) Pour les actes relevant de la conduite d'élevage :

- la castration des animaux dans les espèces bovine, ovine, caprine et aviaires ;

- la castration des animaux dans l'espèce porcine jusqu'à leur septième jour inclus ;

- la caudectomie des animaux dans l'espèce ovine ;

- la caudectomie des animaux dans l'espèce porcine jusqu'à leur septième jour inclus ;

- l'écornage ;

¹ Codifié au chapitre III du titre IV du livre II de la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime (art. D. 243-1 à 3).

² En ligne : https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000_024_642_908/2024-05-10/

³ En italique, l'ajout de l'arrêté du 24 février 2020.

- l'encochage ;
- la taille des appendices cornés (débecquage, dégriffage et parage).

d) Pour les actes de dentisterie :

- le meulage de dents ;
- l'extraction des dents de lait ;
- la coupe de dents dans l'espèce porcine.

e) La réalisation de prélèvements biologiques à visée diagnostique ou zootechnique ;

f) L'examen lésionnel externe et interne des cadavres

Pour les **techniciens**, il s'agit de :

a) Pour les actes relevant de la conduite d'élevage :

- la caudectomie dans les espèces ovine et porcine ;
- l'écornage ;
- l'encochage ;

b) Les prélèvements biologiques à visée zootechnique ;

c) Pour les actes relevant de la reproduction :

- les opérations de reproduction par coelioscopie dans les espèces bovine, ovine, caprine et porcine ;

- la production d'embryons *in ovo* ou *in vitro* ;

- l'application de protocoles de traitements hormonaux pour la maîtrise du cycle œstral des femelles ;

- les constats d'aptitude à la reproduction et les constats de gestation hormis tout acte de diagnostic d'affection des organes génitaux dans les espèces bovine, ovine, caprine et porcine ;

d) Pour les actes de dentisterie :

- le meulage de dents ;
- l'extraction des dents de lait ;
- la coupe de dents dans l'espèce porcine.

Pour les **techniciens dentaires** exclusivement, il s'agit de :

- l'élimination des pointes d'émail et des aspérités des tables dentaires ;
- l'extraction de dents de lait et de dents de loup.

Et pour les **techniciens sanitaires apicoles** exclusivement, il s'agit du/des :

a) recueil de signes cliniques et lésionnels affectant les colonies d'abeilles, y compris le recueil des commémoratifs relatifs à leur état de santé ;

b) prélèvements biologiques à visée diagnostique ou zootechnique ;

c) traitement des colonies d'abeilles par transvasement ou au moyen de médicaments prescrits par le vétérinaire sous l'autorité et la responsabilité duquel ils interviennent.

B. La problématique du desserrement du maillage vétérinaire a justifié plusieurs réformes depuis quelques années

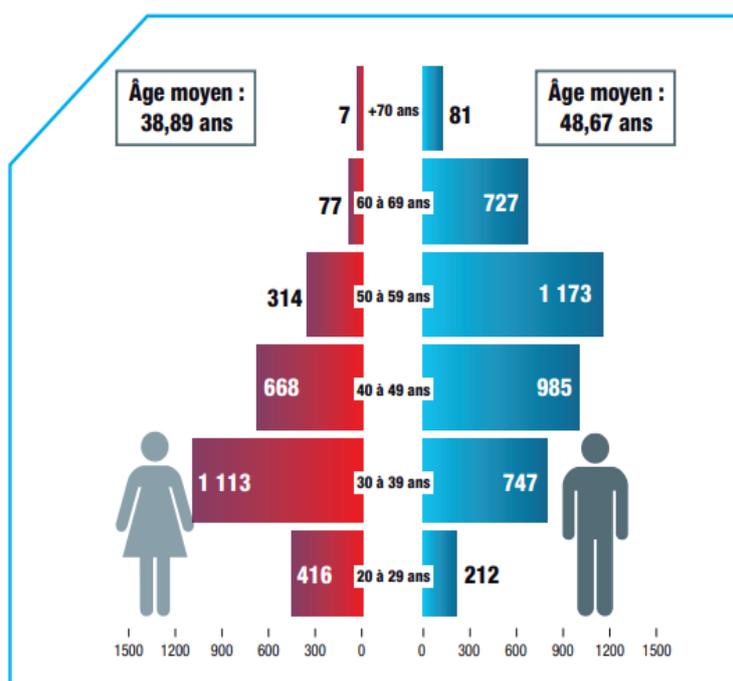
Le maillage vétérinaire est essentiel pour assurer le suivi et la lutte contre les zoonoses et pour garantir le bien-être animal.

Or, si le nombre de vétérinaires est en augmentation, ce nombre croît moins vite que les besoins en soins vétérinaires pour les animaux de compagnie comme pour les animaux d'élevage. Cette déconnexion croissante provient d'évolutions démographiques, territoriales et sociétales.

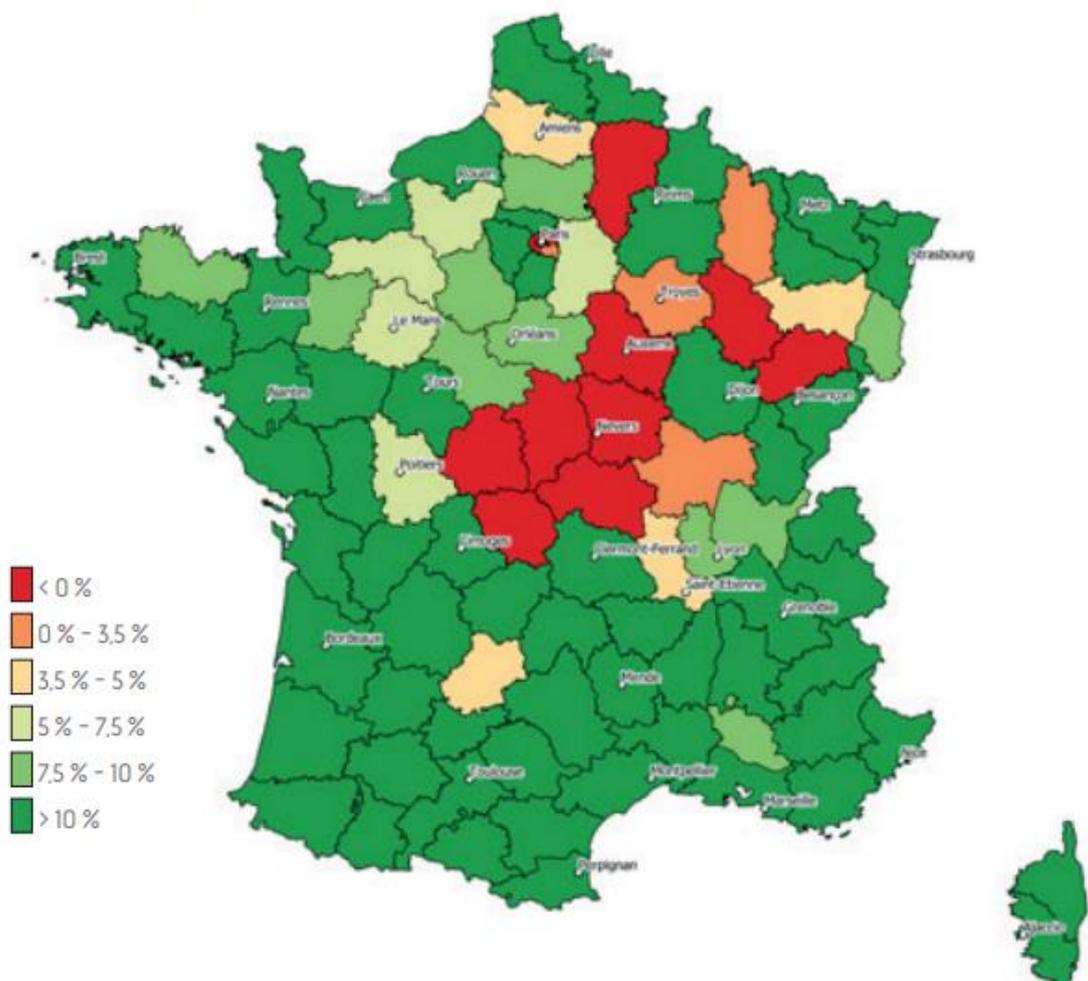
En particulier, le nombre d'animaux de compagnie augmente, atteignant environ 15 millions de chats et 7 millions de chiens, de nombreux « nouveaux animaux de compagnie » trouvant également désormais leur place dans les foyers. Les dépenses que les Français sont prêts à consacrer à leurs animaux (notion de consentement à payer), et donc le recours aux soins vétérinaires, sont également en augmentation.

Par ailleurs, les effectifs de vétérinaires dans certaines régions d'élevage comme le Charolais sont en perte de vitesse (cf. carte ci-dessous).

Enfin, les vétérinaires des nouvelles générations sont moins disposés à consacrer autant de temps que leurs aînés à leur métier, ce qui s'explique par l'évolution des mentalités, mais également par la féminisation du métier, qui rend encore plus prégnante la question de la conciliation vie privée-vie familiale (cf. pyramide des âges ci-dessous).



L'augmentation du nombre de vétérinaires inscrits constatée entre 2020 et 2021 profite à l'ensemble des régions. Certaines apparaissent toutefois comme plus attractives que d'autres. PACA-Corse et Pays de la Loire ont vu leur nombre de vétérinaires inscrits augmenter respectivement de 6,3 et 5,3 %.



Source : atlas démographique 2022 (Conseil national de l'ordre des vétérinaires)

Dans le cadre de la lutte contre les « déserts vétérinaires », le législateur a entendu, par la loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'UE (DDADUE), autoriser les collectivités territoriales à octroyer des subventions pour inciter à l'installation de vétérinaires, uniquement dans certains territoires sous-dotés identifiés par voie réglementaire.

Avant même l'entrée en vigueur de cette mesure, la loi 3DS est revenue sur le zonage défini précédemment, en étendant les possibilités de subvention à l'ensemble du territoire national. Toutefois, dans la mesure où les déserts vétérinaires sont une réalité en zone rurale autant qu'en zone urbaine - où l'on parle plus fréquemment d'insuffisance de l'offre -, cette mesure ne semble pas suffisante pour assurer l'adéquation de l'offre nécessaire pour répondre aux besoins croissants en soins vétérinaires.

II. Le dispositif envisagé - Deux nouvelles dérogations à l'exercice illégal de la médecine vétérinaire, pour les auxiliaires et étudiants vétérinaires, à des conditions relativement restrictives

Stricto sensu, le 2° de cet article ajouterait **deux dérogations supplémentaires à l'interdiction de l'exercice illégal de la médecine vétérinaire**, permettant de pratiquer certains actes médicaux ou chirurgicaux, définis par arrêté :

- aux personnes salariées de vétérinaires ou de sociétés de vétérinaires ou d'établissements vétérinaires (auxiliaires vétérinaires) ;
- et aux étudiants inscrits dans l'une des cinq écoles vétérinaires (qui ne sont pas déjà des assistants vétérinaires en dernière année).

En pratique, ces deux catégories de personnes pourraient par exemple, au-delà de leurs tâches actuelles (préparation et entretien du matériel médical, assistance opératoire avant, pendant et après la chirurgie, contention des animaux lors des examens et soins...), réaliser certains actes tels que nettoyer une plaie, relever des constantes ou effectuer des prises de sang.

Il faut relever toutefois que cette dérogation serait possible exclusivement à certaines conditions cumulatives :

- au sein d'un établissement vétérinaire ;
- sous la supervision d'un ou plusieurs vétérinaires ;
- sous réserve d'une formation au sein d'un centre habilité par une commission constituée au sein du Conseil national de l'ordre vétérinaire (1° de cet article) pour les auxiliaires vétérinaires ou, pour les ressortissants communautaires, sous réserve de la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles ou, pour les étudiants, sous réserve d'un niveau d'études fixé par arrêté du ministre de l'agriculture ;
- en dehors du temps d'assiduité obligatoire pour les étudiants ;
- et pour une liste d'actes fixée par arrêté du ministre de l'agriculture.

Aussi, pour comparer cette réforme avec ce qui a été mis en place dans le domaine de la médecine, il semble que l'on soit encore loin avec cet article de confier aux auxiliaires et élèves vétérinaires un niveau de responsabilité aussi important qu'aux infirmiers en pratique avancée.

Cette évolution permettrait néanmoins aux sociétés vétérinaires et aux vétérinaires libéraux de gagner en efficience organisationnelle et ainsi d'améliorer directement leur rentabilité, en particulier en zone urbaine, où il sera plus aisé de répondre aux conditions posées ci-dessus qu'en zone rurale (cf. III pour des développements supplémentaires sur cette question).

De façon incidente et marginale¹, elle permettrait de dégager un temps utilement employable par les vétérinaires pour exercer hors de leur cabinet, y compris, pour les vétérinaires sanitaires, dans le cadre du suivi sanitaire permanent (SSP), contribuant à remédier à l'insuffisance de l'offre en zone rurale.

La FNSEA comme la Coordination rurale avancent toutefois que cet article ne viserait pas tant à remédier à la problématique des déserts médicaux qu'à légaliser des pratiques déjà courantes, bien qu'illégales, en particulier dans le domaine du soin aux animaux de compagnie.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale ont été purement rédactionnelles en commission et limitées en séance

Peu discuté lors de son examen par la commission des affaires économiques à l'Assemblée nationale, cet article a fait l'objet de six précisions rédactionnelles par plusieurs amendements du rapporteur Éric Girardin² et de ses collègues rapporteurs thématiques, en ses alinéas 5 et 6. S'ils sont dénués de conséquences juridiques, il convient de préciser que le plus substantiel d'entre eux a consisté à remplacer la formulation « *en dehors des périodes d'assiduité scolaire obligatoire* » par les termes, « *dans le respect de l'obligation d'assiduité scolaire* », généralement adoptés dans le code de l'éducation³.

En séance publique a été adopté un amendement n° 4304 du Gouvernement, tendant à insérer un nouvel article L. 243-5 dans le code rural, afin de créer une obligation, pour les écoles d'ostéopathes animaliers, de déclaration de leur activité au ministère de l'agriculture et à l'ordre vétérinaire. Ce dernier serait lui dans l'obligation de « tenir à jour et de publier » les indicateurs de réussite des candidats aux épreuves d'évaluation des compétences de chacun de ces établissements.

Par cette disposition, le Gouvernement cherche à renforcer l'information disponible sur les nombreuses formations à l'ostéopathie animalière qui existent physiquement et en ligne. Un rapport du CGAAER⁴ sur la question avait souligné d'une part qu'il y avait probablement plus d'étudiants se formant à l'ostéopathie que de demande de ce type de soins et donc de perspectives d'insertion. D'autre part, ce rapport pointait le manque de transparence de certaines formations quant à leur capacité à placer leurs étudiants dans les meilleures conditions de réussite aux examens, et donc la possibilité que certaines d'entre elles profitent du flou entretenu pour proposer des formations de moindre qualité à un coût élevé, au détriment de leurs élèves.

¹ Il faudrait pour cela qu'existe une fongibilité entre les vétérinaires exerçant sur animaux d'élevage et sur animaux de compagnie, ce qui est peu courant.

² Amendements n° CE3423, CE3424, 3425, 3426, 3428 et 3427.

³ Cf. par exemple l'article R. 131-7 du code de l'éducation.

⁴ CGAAER, « *Ostéopathie animale : évaluation des compétences et de la qualité de l'enseignement des établissements de formation* », mars 2024.

IV. La position de la commission – Une extension de cette dérogation à l'exercice illégal de la médecine vétérinaire, pour en faire bénéficier plus directement le monde de l'élevage

Cet article a été conçu par la Direction générale de l'alimentation (DGAL) et la Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) en concertation étroite avec le Conseil national de l'ordre vétérinaire (Cnov) et le Syndicat national des vétérinaires d'exercice libéral (SNVEL), un projet de décret et deux projets d'arrêté ayant même déjà été préparés par le ministère pour son application. Les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville ont donc demandé la communication de ces projets mais n'ont pu, au stade de l'examen du texte en commission, y avoir accès.

En cohérence avec la préoccupation de la commission des affaires économiques sur le maillage vétérinaire, elle a examiné cet article avec la plus grande bienveillance, ce qui ne l'a pas dispensé pour autant d'une instruction minutieuse du dispositif.

A. L'impossibilité de déléguer davantage d'actes directement aux éleveurs

Une préoccupation des rapporteurs a été de justifier pleinement la place de cet article dans une loi d'orientation sur l'agriculture et de garantir qu'il soit opérationnel et utile pour les agriculteurs, plusieurs syndicats, notamment la FNSEA et la Coordination rurale, ayant déploré que la mesure ne soit pas « élargie à l'exercice rural ».

En effet, si la dérogation vaut en théorie pour tout type d'animaux, l'étude d'impact souligne que la mesure bénéficiera en premier lieu aux vétérinaires spécialisés « animaux de compagnie », qui exercent essentiellement en clinique, tandis que **les vétérinaires spécialisés « animaux de rente » exercent surtout en ambulatoire**, dans les exploitations, où la dérogation ne trouve pas à s'appliquer (condition de pratiquer « dans un établissement vétérinaire »).

Pour aller plus loin, la FNSEA propose **que les éleveurs puissent eux-mêmes procéder à certains actes vétérinaires, ce qui passerait par une modification de l'article L. 243-2 du CRPM**, dans le respect du droit de l'UE¹ et de façon équilibrée.

En allant trop loin dans la délégation, un risque serait en effet de confier aux éleveurs et à leurs salariés des missions pour lesquelles ils n'ont pas nécessairement été formés, rejetant sur eux la responsabilité, y compris pénale, en cas d'erreur.

¹ Directive 98/58/CE du Conseil du 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages.

Cela pourrait également accélérer la désertification vétérinaire en milieu rural en raréfiant la clientèle des vétérinaires dans ces zones et donc en diminuant les économies d'échelle associées pour les vétérinaires, dans un contexte où l'exercice en milieu urbain monte déjà en puissance.

Pour conclure, il convient de préciser que si la Coordination rurale a, lors de son audition à l'Assemblée nationale dans le cadre de la préparation de l'examen de ce projet de loi, protesté contre le règlement santé animale qui empêche les éleveurs de constituer une « pharmacie d'élevage » (un décret tendant à réformer le suivi sanitaire permanent (SSP), présenté début avril 2024 aux filières, maintiendrait mais encadrerait davantage la possibilité d'une pharmacie de premiers soins), les marges de manœuvre sont extrêmement limitées en la matière par le droit de l'UE, ce règlement, comme tout règlement, étant d'application directe.

B. La possibilité en revanche de consolider les dispositifs du texte initial ou introduits à l'Assemblée nationale

Afin de préciser l'architecture de cette nouvelle délégation d'actes des vétérinaires, un amendement COM-375 des rapporteurs vise à distinguer par arrêté plusieurs niveaux de délégation d'actes médicaux et chirurgicaux vétérinaires, en fonction des différents niveaux de formation des auxiliaires spécialisés et vétérinaires et étudiants vétérinaires, a été adopté par la commission.

L'objectif de cet amendement est de poser les bases de la mise en place d'un niveau de formation intermédiaire, de niveau licence, auquel pourrait être associée une typologie d'actes délégués plus importante que pour les personnes d'un niveau de diplôme bac + 2, par décret.

Par ailleurs, les rapporteurs ont souhaité renforcer le dispositif de suivi des formations en ostéopathie animale introduit à l'Assemblée nationale au présent article, compte tenu du manque de transparence et de garanties sur le sérieux académique de ces établissements (cf. au III *supra*). Ainsi, la commission a adopté un amendement COM-374 des rapporteurs, prévoyant un arrêté du ministre de l'agriculture pour définir un référentiel de formation. Il est de nature à renforcer les garanties sur la qualité des formations dispensées dans ce cadre.

Un amendement rédactionnel des rapporteurs COM-376 a enfin été adopté.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 7 bis A
Consécration législative des stages tuteurés vétérinaires

Introduit par un amendement adopté en séance publique à l'Assemblée nationale, cet article vise à consacrer dans la loi les stages tuteurés vétérinaires, afin de donner une assise législative à ce dispositif plébiscité par les collectivités territoriales et par le monde de l'élevage, qui a fait la preuve de son efficacité pour flécher davantage d'étudiants vétérinaires vers un exercice en « rural » ou en « mixte à dominante rurale ».

La commission a défendu le principe des stages tuteurés de longue date. Elle a adopté un amendement des rapporteurs pour définir des modalités de labellisation des vétérinaires ou sociétés d'exercice vétérinaire éligibles à ce dispositif qui soient plus conformes à la pratique existante : une labellisation par une commission associant toutes les parties prenantes et non une accréditation par le seul ordre des vétérinaires.

Elle a adopté l'article ainsi modifié.

I. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - La consécration législative des stages tuteurés vétérinaires, dispositif dédié au renforcement du maillage vétérinaire dans les territoires ruraux

Un amendement portant article additionnel n° 4282 du député Jean-François Rousset (Cantal) et de nombre de ses collègues du groupe Ensemble pour la République (EPR) a été adopté lors de l'examen du projet de loi d'orientation en séance publique à l'Assemblée nationale. Son adoption a donné lieu à la création du présent article 7 *ter*.

Cet article crée une section intitulée « Dispositions particulières relatives aux études vétérinaires » et un article unique L. 815-5 au sein de cette section, dans le chapitre V du titre I^{er} du livre VIII (« Enseignement, formation professionnelle et développement agricoles, recherche agronomique ») du code rural et de la pêche maritime.

Il prévoit qu'« *au cours de la dernière année des études vétérinaires, les écoles vétérinaires françaises organisent une offre de stages, comprenant des mises en situation professionnelle de soins aux animaux d'élevage* ». De façon classique, ces stages orientés sur les animaux d'élevage ont lieu « *sous un régime d'autonomie supervisée et sous l'autorité médicale d'un vétérinaire ou d'une société d'exercice vétérinaire accréditée par le conseil national de l'ordre des vétérinaires* ».

Il est en outre prévu que les collectivités territoriales ou leurs groupements puissent être « *associés à "l'élaboration de l'offre de stages" ainsi qu'"à leur financement dans le cadre des aides prévues à l'article L. 1511-9 du code général des collectivités territoriales"* ».

Ce dernier résulte de l'article 30 de la loi n° 2020-1508 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dite « loi DDADUE », qui permet aux collectivités d'attribuer des aides aux « vétérinaires contribuant à la protection de la santé publique et assurant la continuité et la permanence des soins aux animaux d'élevage » dans le cadre de conventions, ainsi qu'une « indemnité d'étude et de projet professionnel vétérinaire » pour les étudiants s'étant engagés à exercer en milieu rural pendant une période d'au moins cinq ans. La mise en œuvre de cet article est assurée par l'arrêté du 8 novembre 2021, définissant finalement l'ensemble des régions françaises comme éligibles.

Les stages tuteurés reposaient jusqu'à présent sur une simple note de service de la Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER¹). Ce cadre permet à des étudiants vétérinaires se trouvant en dernière année d'études de suivre un stage de 18 semaines, avec mises en situation et autonomie supervisée sous la tutelle d'un vétérinaire, en milieu rural, dans le cadre d'une convention.

II. La position de la commission – La consécration d'un dispositif plébiscité par les collectivités territoriales et le monde de l'élevage, ayant fait ses preuves pour favoriser l'engagement des étudiants vétérinaires dans l'exercice rural

L'une des nombreuses fragilités de l'élevage tient à la difficulté croissante à maintenir un maillage vétérinaire suffisamment dense dans les zones rurales (en particulier en Corrèze, en Creuse, en Isère et dans l'Yonne), qui crée des difficultés d'accès aux soins vétérinaires pour les animaux de rente.

Face à cette problématique, l'intuition des rapporteurs est que l'enjeu du renouvellement des générations de vétérinaires n'est pas purement numérique ou financier, mais repose sur une combinaison de facteurs organisationnels voire culturels. En effet, la croissance continue des effectifs des promotions des écoles vétérinaires, qui permet quantitativement de faire face à la hausse des besoins en « canine », n'épuise pas la problématique des crises de vocation en « rurale ».

L'attractivité de l'exercice vétérinaire en milieu rural dépend notamment de changements organisationnels, pour améliorer la conciliation entre vie privée et vie professionnelle des vétérinaires ruraux, jusqu'à présent soumis à des astreintes fortes. Elle dépend aussi de l'image des métiers du soin aux animaux de rente – au-delà des chevaux, pour lesquels la désaffection est moins marquée.

¹ Note de service DGER/SDES/2017-785, 02/10/2017, principes de mise en œuvre, rappel du cadre réglementaire et accompagnement financier du tutorat vétérinaire rural dans les écoles nationales vétérinaires.

Afin de susciter les vocations, la commission a défendu de longue date le principe des stages tuteurés, comme moyen d'initier des étudiants vétérinaires à la pratique en milieu rural.

Ainsi, dans leurs avis budgétaires successifs, les rapporteurs Laurent Duplomb, Jean-Claude Tissot et Françoise Férat – et en particulier cette dernière – avaient alerté sur le besoin d'une enveloppe suffisante pour garantir le caractère incitatif du dispositif, afin de donner plus de substance à l'architecture organisationnelle mise en place¹. Bien que modique, la dotation budgétaire aux structures vétérinaires d'accueil et aux écoles vétérinaires avait stagné en 2022 et diminué en 2023, au prétexte d'effets d'aubaine, alors que ces stages représentent un surcoût pour les unes et les autres.

En pratique, il a été observé que ces stages conduisaient à un taux d'engagement dans l'exercice rural beaucoup plus important que chez la moyenne des vétérinaires (84 %, fin 2021, sur plus d'une centaine de candidats). Un rapport du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) de 2019 identifiait ces stages tuteurés comme « *un accompagnement fort apprécié, jugé efficace, des futurs vétérinaires ruraux en fin de formation*² ».

La possibilité donnée aux collectivités territoriales concernées de s'impliquer dans « *l'élaboration de l'offre de stages* » ainsi que dans « *leur financement* » est également de bon aloi pour favoriser les projets de territoire et garantir l'articulation des stages tuteurés avec le cadre défini dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) pour les subventions que peuvent accorder les collectivités territoriales.

De façon générale, les rapporteurs sont convaincus que l'attractivité des métiers de l'élevage, aujourd'hui en perte de vitesse, dépendra de l'amélioration de la densité et de la qualité de l'écosystème des services disponibles en milieu rural (vétérinaires, outils de transformation, infrastructures, circuits courts...).

Les rapporteurs ont toutefois proposé à la commission un amendement COM-377, qu'elle a adopté, venant consacrer la pratique existante, en précisant que le vétérinaire ou la société d'exercice vétérinaire est labellisé par une commission – associant l'État et notamment des représentants de l'ordre, de la profession et des écoles vétérinaires – et non par le seul conseil national de l'ordre des vétérinaires.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Voir leur avis sur la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (Maafar) dans le cadre de l'examen du PLF pour 2022 puis du PLF pour 2023.

² CGAAER, décembre 2019, Arthur Tirado, Frédéric Poisson, Bernard Vanhoye, « Installation et maintien dans l'exercice vétérinaire dans les territoires ruraux », rapport n° 18 119.

Article 7 bis (supprimé)
**Demande de rapport au Parlement
sur les perspectives d'évolutions du métier vétérinaire**

Introduit lors de l'examen du projet de loi par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, à l'initiative du député Jean-François Rousset (Aveyron) et de plusieurs de ses collègues du groupe Renaissance, cet article demande au Gouvernement la remise d'un « *rapport au Parlement sur les perspectives d'évolutions du métier vétérinaire* » d'ici à la fin de l'année 2025. Il est issu d'échanges avec le Conseil national de l'ordre vétérinaire (Cnov).

Compte tenu de la publication de nombreux rapports sur le sujet ces dernières années, et tout en appelant leurs collègues à proposer par amendement des mesures relatives aux métiers vétérinaires s'ils le jugent pertinent, les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville ont proposé un amendement COM-378 de suppression de cet article portant demande de rapport.

Ayant adopté cet amendement, la commission a donc supprimé l'article.

I. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - Une demande de rapport sur les perspectives d'évolutions du métier vétérinaire

Introduit lors de l'examen du projet de loi par la commission des affaires économiques à l'Assemblée nationale, cet article est issu d'un amendement portant article additionnel n° CE3227 de M. Jean-François Rousset (Aveyron) et plusieurs de ses collègues du groupe Renaissance.

Il demande au Gouvernement la remise d'un « rapport au Parlement sur les perspectives d'évolutions du métier vétérinaire » d'ici à la fin de l'année 2025. Il est issu d'échanges avec le Conseil national de l'ordre vétérinaire (Cnov).

L'exposé des motifs de cet amendement fait état de l'enjeu majeur de garantir l'accès aux soins pour toutes les espèces animales, dans tous les territoires.

Il appelle à « *actualiser le cadre législatif et réglementaire de l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux en France* », pour aller au-delà du cas particulier traité par l'article 7 du projet de loi, sur la délégation d'actes à des auxiliaires et élèves vétérinaires. Plus clairement, il indique qu'« *une loi vétérinaire est attendue par ces professionnels de santé* » pour « *clarifier et sécuriser leur exercice par un chapitre dédié du code rural et de la pêche maritime dédié à la profession vétérinaire* ».

II. La position de la commission - De nombreux rapports portant déjà sur la question

Sans contester l'opportunité des évolutions que cette demande de rapport suggère d'étudier, les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville ont pu constater que **de nombreuses publications, documentées et argumentées, permettaient déjà une information complète quant aux tendances démographiques, à l'ancrage territorial de la profession vétérinaire, et aux évolutions sociétales et évolutions des pratiques, à commencer par :**

- les **rapports annuels d'activité de l'ordre vétérinaire**¹, ainsi que **l'atlas démographique qui paraît annuellement**² ;
- mais aussi **plusieurs rapports du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER)**, dont certains très récents³, d'autres ciblant directement la problématique des déserts vétérinaires⁴, d'autres encore ciblant la prescription de médicaments aux animaux d'élevage⁵, voire enfin d'autres relatifs à des problématiques plus spécifiques ou alternatives⁶. Une série de trois rapports relatifs à la prescription hors examen clinique, aux visites sanitaires d'élevage et aux prophylaxies collectives, répondant directement à la demande de cet article 7 bis, était en outre parue en 2017.

Dans ce contexte, les deux rapporteurs souhaitent ne pas ajouter un nouveau rapport à cette liste pléthorique, et proposent de supprimer cette demande de rapport.

¹ Rapports annuels d'activité de 2011 à 2022 :

<https://www.veterinaire.fr/communications/rapports-annuels>

² Édition 2023, 102 pages :

<https://www.veterinaire.fr/communications/actualites/atlas-demographique-2023>

³ CGAAER, décembre 2023, « Conditions d'exercice des agents d'inspection vétérinaire affectés en abattoirs, et aux conséquences potentielles sur la qualité de l'inspection ».

<https://agriculture.gouv.fr/conditions-dexercice-des-agents-dinspection-veterinaire-affectes-en-abattoirs-et-aux-consequences>

⁴ CGAAER, février 2020, « Installation et maintien de l'exercice vétérinaire dans les territoires ruraux ».

<https://agriculture.gouv.fr/installation-et-maintien-de-lexercice-veterinaire-dans-les-territoires-ruraux-0>

⁵ CGAAER, mars 2018, « Étude d'impact des mesures législatives et réglementaires issues de la loi d'avenir pour l'alimentation, l'agriculture et la forêt, concernant la prescription vétérinaire des antibiotiques critiques ».

<https://www.anses.fr/fr/content/rapport-du-cgaaer-sur-limpact-de-la-loi-davenir-de-lagriculture-sur-la-prescription>

⁶ CGAAER, mars 2024, « Ostéopathie animale - Évaluation du dispositif de l'épreuve d'aptitude et de l'enseignement dispensé par les établissements de formation ».

<https://www.vie-publique.fr/rapport/293426-osteopathie-animale-rapport-cgaaer>

Dans un même esprit, ils appellent l'ordre vétérinaire et leurs collègues à proposer directement des évolutions par amendement dans le code rural et de la pêche maritime, s'ils le jugent opportun, et pour autant que ces évolutions soient en lien au moins indirect avec la rédaction initiale de l'article 7 du présent projet de loi.

À l'initiative des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, la commission des affaires économiques a adopté un amendement COM-378 de suppression de cet article.

La commission a supprimé l'article.

**TITRE III
FAVORISER L'INSTALLATION DES AGRICULTEURS
AINSI QUE LA TRANSMISSION DES EXPLOITATIONS
ET AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EXERCICE
DE LA PROFESSION D'AGRICULTEUR**

CHAPITRE I^{er}

Orientations programmatiques en matière d'installation des agriculteurs
et de transmissions des exploitations

Article 8

Objectifs de la politique d'installation

Dans sa rédaction initiale, cet article programmatique fixait trois objectifs généraux à la politique d'installation (la souveraineté alimentaire, les transitions agroécologique et climatique en agriculture, et le renouvellement des générations d'actifs). Il établissait également un objectif de « *présence sur l'ensemble du territoire national d'un nombre suffisant d'exploitants et d'emplois agricoles* » afin de renforcer notre production agricole et alimentaire et de l'adapter aux nouvelles conditions. Il mentionnait enfin le réseau « France services agriculture », créé en tant que tel à l'article 10 du présent projet de loi.

Après son examen par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, cet article a recueilli sous forme programmatique plusieurs dispositions (portage du foncier, fiscalité sur la transmission des biens agricoles, protection du foncier, incitation à recourir au service de remplacement) que le projet de loi d'orientation ne traite pas directement.

Les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb ont, par leurs avis, permis l'adoption de quatorze amendements en commission (recentrage du guichet, par coordination de l'article 10, service de remplacement, fiscalité du foncier). Le plus substantiel, leur amendement COM-379, vise à déplacer de l'article 1^{er} du présent texte à cet article 8 la nouvelle rédaction du IV de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, relatif aux objectifs de la politique d'installation et de transmission, pour la cohérence du texte et la clarté des débats.

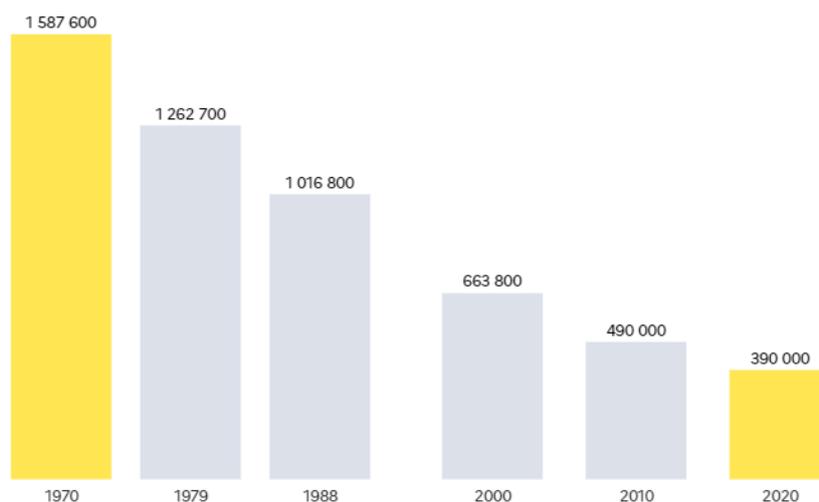
En outre, les rapporteurs envisagent, par un amendement de rédaction globale de cet article qui serait présenté en séance, de réduire au strict minimum les dispositions programmatiques du présent article, du reste largement redondantes avec le IV de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, afin de viser plus de concision dans l'exposé de ces objectifs programmatiques et espérer plus d'efficacité dans le message porté.

Par ailleurs désireux d'apporter des solutions dès la loi, sans attendre d'éventuels décrets, les rapporteurs ont entendu préfigurer plusieurs outils listés à cet article 8 dans la présente loi (diagnostic de viabilité économique et vivabilité, cartographie des risques et opportunités de marché, essai d'association, aide relais...).

I. La situation actuelle – La politique d'installation en agriculture fait face à un double défi : d'une part celui du vieillissement de la population agricole et d'autre part celui du déficit d'attractivité des métiers agricoles

A. Un déclin démographique

Selon le dernier recensement agricole, mené en 2020¹, la France compte 416 436 exploitations agricoles, dont **390 000 dans l'hexagone**. Dans ce dernier périmètre, il y a **quatre fois moins d'exploitations qu'en 1970** (1,6 millions d'exploitations). Lors de la décennie 2010, ce nombre a encore diminué de 17 % (**100 000 de moins qu'en 2010**), un rythme moins rapide que dans les décennies 1990² (- 35 %) et 2000 (- 26 %).



Source : recensement agricole 2020 (Agreste³)

Or, si cette « diminution de la population active agricole française est d'abord l'expression d'une progression de la productivité du travail et du capital dans ce secteur⁴ », elle « est aussi le corollaire **d'une grave crise du statut de l'agriculteur** » et du « **modèle de l'exploitation familiale** – de l'exploitation de couple, devrait-on dire – voulu et conquis durant la période de modernisation de l'après-seconde guerre mondiale[, mais **qui**] **n'est plus en phase avec les aspirations d'autonomie des individus** dans le travail et la vie quotidienne ».

¹ Un nouveau recensement agricole a été mené en octobre 2023 mais ses résultats n'ont pas encore été consolidés.

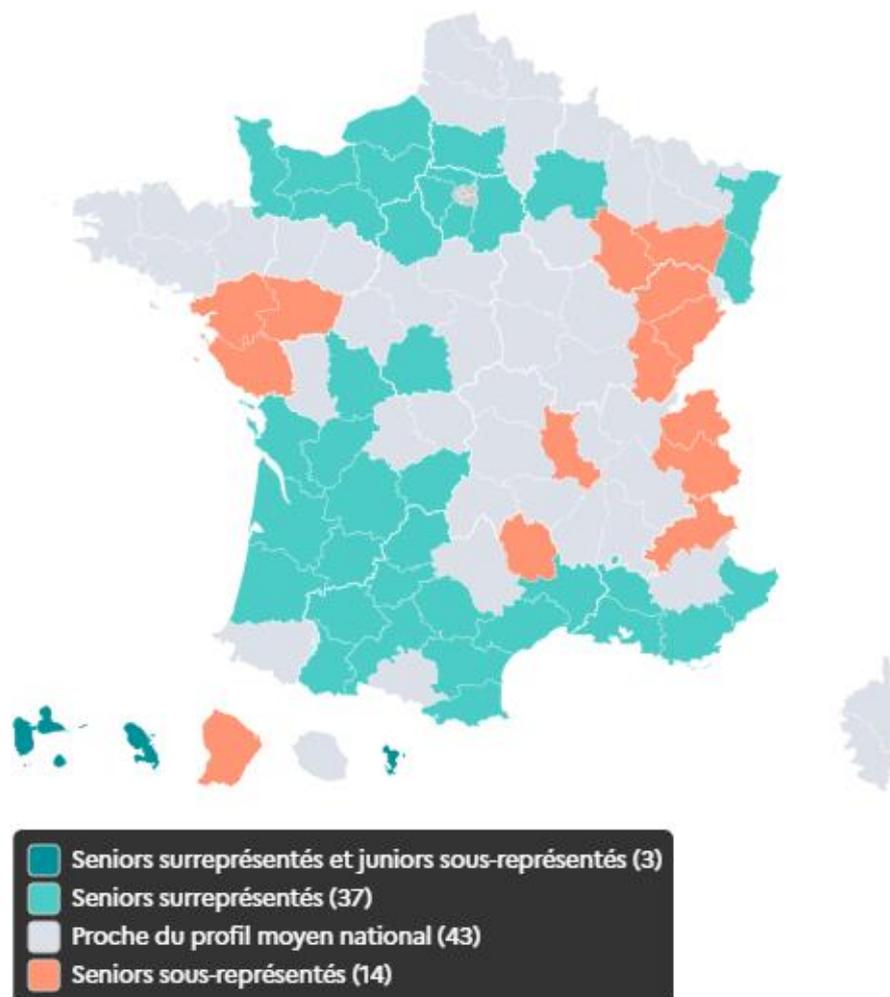
² Sous l'effet notamment de la mise en place des quotas laitiers et de mesures incitant les départs à la retraite des agriculteurs, selon le ministère de l'agriculture.

³ En ligne : <https://vizagreste.agriculture.gouv.fr/age-et-devenir-des-exploitations-agricoles.html>

⁴ François Purseigle et Bertrand Hervieu, Une agriculture sans agriculteurs. La révolution indicible, 2022, Presses de Sciences Po.

Selon les projections de la Cour des comptes, la diminution prévue du nombre d'exploitations à horizon 2035 étant de 1,9 % par an, **c'est un véritable « plan social » de 100 000 fermes en 15 ans qui se profile, soit 1 exploitation sur 4 aujourd'hui en activité**. Cette tendance porte en elle le risque d'une « désagricolisation » de la France, sur le modèle de la désindustrialisation connue par le pays depuis les années 1980.

Ce « plan social » de la ferme France intervient toutefois **en silence** car il s'opère par le non-renouvellement des exploitants en fin d'activité. Sur 496 000 exploitants agricoles en activité en 2020, 290 000 ont au moins 50 ans (58 %) et 215 000 ont au moins 55 ans (43 %). Environ 50 % des agriculteurs auront atteint l'âge légal de la retraite (64 ans) à horizon 2030¹, ce qui pose un défi numérique en termes de **renouvellement des générations**, particulièrement aigu dans certaines régions, comme les outre-mer, dans le sud-ouest, dans l'arc méditerranéen, en Normandie, en Île-de-France et en Alsace (cf. carte ci-dessous).



Source : recensement agricole 2020 (Agreste²)

¹ Les agriculteurs ont en moyenne pris leur retraite à l'âge de 63,24 ans en 2022 (MSA), soit plus d'un an après l'âge légal en vigueur à cette date.

² En ligne : <https://vizagreste.agriculture.gouv.fr/age-et-devenir-des-exploitations-agricoles.html>

Cette diminution du nombre d'exploitations ne s'étant jusqu'ici pas accompagnée d'une baisse de la surface agricole utile¹ (SAU), elle s'explique par **la concentration et l'agrandissement des exploitations (passées de 52 à 69 ha en moyenne entre 2010 et 2020)**. *« L'agrandissement des exploitations n'est pas seulement un élargissement des structures telles qu'elles existent ; c'est aussi un bouleversement en profondeur des formes juridiques d'appropriation du capital foncier, du capital d'exploitation ou encore du capital commercial². »* De plus en plus d'agriculteurs exercent en effet leur métier dans une forme sociétaire, mouvement qui s'accompagne d'une tendance croissante à la délégation de certaines tâches à des entreprises de travaux agricoles (ETA).

B. Un déficit d'attractivité

Le défi démographique n'est pas propre à la France mais commun aux pays d'Europe de l'Ouest, dans un contexte à la fois de vieillissement de la population, et de poursuite du « déversement sectoriel³ ».

Toutefois, la question du renouvellement des générations se pose avec une acuité particulière en France, où elle se double d'un déficit d'attractivité des métiers agricoles.

La crise agricole récente a en effet témoigné des **contraintes inhérentes à l'exercice de diverses activités agricoles** :

- temps de travail de 55 h par semaine en moyenne,
- astreintes tous les jours de l'année et horaires atypiques dans l'élevage,
- exposition aux conditions météorologiques,
- revenus très hétérogènes, très faibles pour un grand nombre de filières et dans certaines régions ;
- volatilité du prix de vente de la production et du coût des intrants,
- modèle économique reposant généralement sur un fort endettement,
- complexité administrative, notamment pour bénéficier des aides de la politique agricole commune.

¹ Cette tendance ne semble pas être amenée à changer à l'avenir.

² F. Purseigle et B. Hervieu, op. cit.

³ Le démographe français Alfred Sauvy entendait expliquer par ce concept le transfert de population active du secteur primaire (agriculture, forêt, pêche) vers le secteur secondaire (industrie) puis vers le secteur tertiaire (services), doublement lié, selon lui, aux gains de productivité : d'une part, ceux-ci font qu'il y a besoin de moins de main-d'œuvre pour produire une même quantité dans les secteurs primaire et secondaire (alors que les gains de productivité sont moindres dans le secteur tertiaire) ; d'autre part, l'augmentation des revenus de la population générale accroît la demande en dehors des biens de première nécessité, notamment pour les services et donc le secteur tertiaire.

S'ajoute à ces données objectives la perception que les agriculteurs seraient socialement déconsidérés au sein de la société française. Bien que ces derniers jouissent en réalité d'une image très favorable, dans les divers sondages réalisés à leur sujet, force est d'admettre « *la prise de conscience de [leur] condition minoritaire y compris dans les territoires qu'ils maîtrisaient jadis* », du fait de « *l'explosion de la fonction résidentielle des communes rurales* », ainsi que « *les mises en cause des pratiques culturelles et d'élevage au nom de la préservation de l'environnement, de la santé et du bien-être animal* ».

Dans ce contexte, le constat de l'érosion de la compétitivité de la ferme France, dressé par le rapporteur Laurent Duplomb dans deux rapports de 2019 et 2022, est vécu d'autant plus douloureusement par le monde agricole. Les agriculteurs sont censés mener de front transition agroécologique, montée en gamme et production d'une alimentation accessible, à des prix pouvant soutenir la concurrence intra et extra-européenne.

Sous le feu de ces injonctions contradictoires, de la complexité administrative et d'une charge fiscale et sociale sans équivalent, que le rapporteur Laurent Duplomb a tenté de traiter par la proposition de loi visant un choc de compétitivité pour la ferme France, les métiers de l'agriculture apparaissent trop peu attractifs.

C. Dix ans après la loi d'avenir, un pacte et une loi d'orientation pour le renouvellement des générations en agriculture

Le IV de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, créé par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 et resté inchangé depuis lors, fixe six objectifs à la politique d'installation et de transmission en agriculture :

« 1° De contribuer au **renouvellement des générations** en agriculture ;

« 2° De **favoriser la création, l'adaptation et la transmission des exploitations agricoles** dans un cadre familial et hors cadre familial ;

« 3° De promouvoir la **diversité des systèmes de production** sur les territoires, en particulier ceux générateurs d'emplois et de valeur ajoutée et ceux permettant de combiner performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire, notamment ceux relevant de l'agro-écologie ;

« 4° De **maintenir sur l'ensemble des territoires un nombre d'exploitants agricoles** permettant de répondre aux enjeux d'accessibilité, d'entretien des paysages, de biodiversité et de gestion foncière ;

« 5° D'accompagner **l'ensemble des projets d'installation** ;

« 6° D'encourager des **formes d'installation progressive** permettant d'accéder aux responsabilités de chef d'exploitation tout en développant un projet d'exploitation, et de favoriser l'individualisation des parcours professionnels. »

Ce IV dispose enfin que « *dans le cadre de cette politique, l'État facilite l'accès au foncier agricole dans des conditions transparentes et équitables. Il assure la formation aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de l'aquaculture, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et aux métiers qui leur sont liés, de façon adaptée aux évolutions économiques, sociales, environnementales et sanitaires ainsi qu'au développement des territoires.* »

À la suite de concertations de plusieurs mois avec les acteurs du monde agricole, qui ont été menées au niveau national et régional au sein de trois groupes de travail (orientation-formation, installation-transmission, adaptation-transition) le Gouvernement a fait paraître en 2023 un « pacte », censé concilier les deux objectifs de renouvellement des générations et de transition agroécologique.

L'enjeu pour la politique d'installation est donc de préserver voire d'accroître le niveau de production agricole pour répondre à des besoins alimentaires croissants dans le monde (démographie, accroissement du niveau de vie), tout en maintenant un modèle familial et extensif d'agriculture, vertueux sur les plans social et environnemental et en matière d'aménagement du territoire. Or, l'installation et la transmission sont identifiées comme des moments-charnières pour reconcevoir le modèle d'une exploitation.

L'inadaptation du cadre fiscal aux évolutions récentes et les difficultés croissantes d'accès au foncier font toutefois qu'il devient difficile de dégager une capacité d'investissement suffisante pour adapter l'exploitation et les pratiques au changement climatique.

II. Le dispositif envisagé - La formalisation, par cet article, des objectifs de la politique d'installation à horizon 2035, dessine en creux une vision gouvernementale de l'agriculture articulant souveraineté et transition

Cet article programmatique¹ décline de grandes priorités pour l'agriculture sur la décennie 2025-2035. Il comporte trois alinéas.

Le premier pose **trois objectifs de la politique d'installation** : la souveraineté alimentaire, les transitions agroécologique et climatique en agriculture, et le renouvellement des générations d'actifs. S'agissant de ce dernier objectif, l'article précise qu'il vise à concilier incitation à la création, l'adaptation et la transmission des exploitations, d'une part, et prise en compte des attentes et de la diversité des profils des actifs agricoles et des repreneurs.

¹ Cela résulte de l'intitulé du présent chapitre 1^{er} (orientations programmatiques), ce que confirme l'avis du Conseil d'État sur le présent projet de loi. À ce titre, selon la jurisprudence constante des assemblées (rapport de M. Marini de 2014, rapport de M. Woerth de 2022), l'irrecevabilité financière de l'article 40 de la Constitution ne trouve pas à s'appliquer à cet article.

Le deuxième établit un objectif de « *présence sur l'ensemble du territoire national d'un nombre suffisant d'exploitants et d'emplois agricoles* » afin de renforcer notre production agricole et alimentaire et de l'adapter aux nouvelles conditions. Bien qu'en réalité assez vague compte tenu de l'ambiguïté de l'adjectif « suffisant », cet alinéa traduit une préférence du Gouvernement pour l'installation de nouveaux agriculteurs plutôt que pour l'agrandissement des exploitations.

Le troisième mentionne pour la première fois le **réseau « France services agriculture »**, créé en tant que tel à l'article 10 du présent projet de loi. Il est précisé que ce réseau serait chargé d'accueillir, d'orienter et d'accompagner de façon personnalisée et coordonnée l'ensemble des cédants et repreneurs. Cet alinéa est redondant avec l'article 10, qui se suffit à lui-même.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - Un catalogue d'intentions

A. En commission des affaires économiques, une inflation de bonnes intentions (sur les pratiques agroécologiques, le service de remplacement, le fonds Elan) comme substitut à l'action

Lors de l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, dix-sept amendements ont été adoptés par la commission des affaires économiques.

Deux amendements rédactionnels¹ du rapporteur, M. Pascal Lecamp, ont été adoptés au premier alinéa. Un troisième, présenté lui aussi comme rédactionnel, ne l'est en fait pas vraiment, puisqu'il remplace la prise en compte, par les politiques publiques concourant à l'installation, des **attentes « socio-professionnelles »** des personnes qui souhaitent s'engager dans les métiers de l'agriculture, par la prise en compte par ces politiques des attentes « sociales et professionnelles² » de ces personnes.

Un amendement n° CE3507 de plusieurs députés du groupe Les Républicains³, ainsi que trois amendements identiques⁴, indiquent que **les politiques publiques mises en œuvre de 2025 à 2035 devront également favoriser « le développement des pratiques agroécologiques, dont**

¹ Amendements n° CE3387, et n° CE3388.

² Amendement n° CE3389.

³ Adopté par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, saisie pour avis, et donc cosigné par Mme Sandrine Le Feur, rapporteure pour avis.

⁴ N° CE506 de M. Dominique Potier (Meurthe-et-Moselle), et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés, n° CE2197 de M. David Taupiac (Gers) et plusieurs de ses collègues du groupe Libertés, Indépendants, Outre-Mer et Territoires (LIOT), n° CE3240 de Mme Marie Pochon (Drôme) et plusieurs de ses collègues du groupe Ecologistes - Nupes.

l'agriculture biologique » - en complément des objectifs, déjà prévus par cet article. Par la même occasion, trois amendements identiques¹ ont été adoptés.

Un amendement n° CE3404 du rapporteur Pascal Lecamp insère un alinéa ainsi rédigé : « *La France se fixe comme **objectif de compter au moins 400 000 exploitations agricoles** au terme de la période de programmation mentionnée au premier alinéa.* » Sa justification est que « *la stabilisation de la surface agricole utile depuis le début des années 2000, conjuguée à la diminution constante du nombre d'exploitations agricoles, implique mécaniquement une augmentation de leur taille* », alors qu'« *un large consensus existe dans cette commission sur la nécessité de préserver notre modèle d'exploitation familiale* ». Par conséquent, à ses yeux, « *le nombre d'exploitations agricoles actuel apparaît comme un plancher en deçà duquel il ne faut pas descendre* ».

Un amendement n° CE241 de Dominique Potier et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés articule cet article 8 avec « *le 3° de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime* » (en fait, il s'agit plus précisément du 3° du I de cet article L. 1), ce qui revient à prévoir que les politiques publiques concourant à l'installation en agriculture « *sont mises en œuvre dans le respect de l'objectif de soutenir le revenu, de développer l'emploi et d'améliorer la qualité de vie des agriculteurs et des salariés ainsi que de préserver le caractère familial de l'agriculture et l'autonomie et la responsabilité individuelle de l'exploitant* ». Il convient toutefois de noter que **ce 3° de l'article L. 1 est programmatique** et qu'**il se suffit à lui-même, n'ayant pas besoin du renvoi au présent article pour s'appliquer**.

Ont également été adoptés **quatre amendements identiques** n° CE285 (Julien Dive et plusieurs de ses collègues LR), n° CE308 (Inaki Echaniz et plusieurs de ses collègues Socialistes et apparentés), n° CE645 (Jean-Pierre Vigier, LR), n° CE974 (Francis Dubois et plusieurs collègues LR) prévoyant que l'objectif « *d'accueil, d'orientation et d'accompagnement personnalisés et coordonnés* » via le réseau « France services agriculture », rappelé au présent article 8, **vaille pour « l'ensemble des actifs agricoles » et pas seulement pour les « personnes qui souhaitent s'engager dans une activité agricole ou qui projettent de cesser leur activité et de transmettre leur exploitation » comme cela était initialement prévu**. Ces amendements sont issus d'échanges avec le syndicat des Jeunes agriculteurs, l'argument utilisé étant qu'il faudrait « *renforcer le rôle des structures de conseil et d'accompagnement dans le cadre de la formation continue* » et mieux accompagner les porteurs de projet « *à n'importe quel moment de la vie de l'exploitation* ».

¹ N° CE506 de M. Dominique Potier (Meurthe-et-Moselle), et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés, n° CE2197 de M. David Taupiac (Gers) et plusieurs de ses collègues du groupe Libertés, Indépendants, Outre-Mer et Territoires (LIOT), n° CE3240 de Mme Marie Pochon (Drôme) et plusieurs de ses collègues du groupe Ecologistes - Nupes.

Pour le reste, trois amendements des rapporteurs ont ajouté chacun un alinéa fixant respectivement les objectifs :

- « *d'accroître progressivement la mobilisation de fonds publics au soutien du portage du foncier agricole, d'une part, et des investissements nécessaires à la transition agroécologique, d'autre part* » (amendement n° CE3403 du rapporteur Pascal Lecamp). Faisant référence en particulier aux « *banques publiques de la Caisse des dépôts et consignations* », cet amendement vise explicitement, dans son exposé des motifs, le fond Elan (fonds de portage capitalistique) et son abondement par le fonds « *Entrepreneurs du vivant* ». Il avait auparavant été sous-amendé (n° CE3594) par Dominique Potier pour préciser, s'il était besoin, la nature de l'adaptation permise par ces fonds publics (il s'agit de l'adaptation « *au changement climatique* ») ;
- « *de bâtir une stratégie pour encourager le développement des services de remplacement permettant d'assurer la continuité du fonctionnement des exploitations agricoles lorsque les exploitants s'en absentent* », quel qu'en soit le motif (amendement n° CE3406 (rect.) du rapporteur Pascal Lecamp, cosigné par ses collègues rapporteurs et par le président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée, Stéphane Travert¹ ;
- « *de mener, en vue de son application dès 2025, une réforme de la fiscalité applicable à la transmission des biens agricoles, notamment du foncier agricole* » tout en veillant notamment « *à conditionner les régimes spéciaux et d'exonération à des engagements de conservation des biens transmis pour une longue durée* » (amendement n° CE3402 du rapporteur Eric Girardin).

La précision de ces trois alinéas², alors que l'article 8 est censé être programmatique, témoigne de la position ambiguë de leurs auteurs, qui semblent aspirer à prendre ces mesures directement dans la loi.

B. La séance publique a complété le catalogue d'intentions

Lors de l'examen du projet de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté vingt nouveaux amendements à l'article 8.

¹ Alors rapporteur pour avis sur la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales, M. Travert s'était arrêté dans son avis sur le PLF 2023, sur le service de remplacement, « un levier identifié pour répondre au défi du renouvellement des générations dans le monde agricole » https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion-eco/116b0285-tiii_rapport-avis#_Toc25600016

² Est par exemple mentionnée la référence juridique de la Caisse des dépôts et consignations.

Parmi ces amendements, six, dont cinq émanent du rapporteur M. Pascal Lecamp et ses collègues rapporteurs, sont purement rédactionnels¹. Les quatorze autres portent, en majorité, sur l'ajout de précisions complémentaires, voire d'objectifs supplémentaires.

En premier lieu, trois amendements identiques², portés par le député Dominique Potier et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés, et par des députés du groupe Gauche démocratique et républicaine, ont été adoptés. Ils établissent, en complément de l'objectif de maintenir 400 000 *exploitations* agricoles (contre 389 000 dans le dernier recensement agricole, qui date de 2020), fixé lors de l'examen du texte en commission, l'**objectif de maintenir 500 000 exploitants agricoles** (contre 496 000 dans le dernier recensement agricole).

Deuxièmement, deux amendements³, respectivement portés par le rapporteur Pascal Lecamp et des députés du groupe Socialistes et apparentés ont contribué à préciser les missions du réseau France services agriculture, pour le premier, en modifiant légèrement leur rédaction et, pour le second, en instaurant une coopération entre « *l'État et les régions* » dans sa « *gouvernance* » et sa « *mise en œuvre* ». Deux sous-amendements identiques portés par Mme Marie Pochon et le groupe LFI-NUPES⁴ ont quant à eux ajouté la mention « *pluraliste* » pour qualifier l'accueil, l'orientation et l'accompagnement des porteurs de projet par le réseau France Services Agriculture. Ils souhaitent, par ce biais, insister sur le respect de la diversité des profils des candidats à l'installation.

Troisièmement, quatre amendements identiques⁵, présentés par des députés des groupes LFI-NUPES, Écologiste-NUPES et la députée apparentée RN Hélène Laporte se sont accordés pour supprimer la mention des « *investisseurs privés* » parmi les acteurs à compter « *aux côtés* » de l'État dans sa poursuite de l'objectif « *d'accroître progressivement la mobilisation de fonds publics au soutien du portage des biens fonciers agricoles* », de telle sorte que seules ne soient mentionnées comme telles que les « *collectivités territoriales volontaires* ».

Quatrièmement, un amendement n°1619 déposé par le groupe LFI-NUPES a précisé qu'une « *attention particulière* » serait apportée, dans le cadre de l'objectif de construction d'« *une stratégie pour encourager le développement des services de remplacement permettant d'assurer la continuité du fonctionnement des exploitations agricoles* », à « *l'information et à la promotion des droits au service de remplacement des personnes bénéficiant du congé de maternité* ».

¹ Les amendements n° 2523, n° 3642, n° 2522, n° 5454, n° 2525 et n° 2542, dont les cinq premiers émanent du rapporteur M. Pascal Lecamp et de ses collègues rapporteurs, le dernier ayant été déposé par Mme Anne-Laure Blin (LR).

² Amendements n°160, 156 et 1967

³ Amendements n°3642 et 1935.

⁴ Sous-amendements n°5436 et 5534.

⁵ Amendements n°1621, 2704, 4207 et 4439.

Enfin, deux amendements n° 2307 et 4451 ont directement porté sur la fixation d'objectifs additionnels en ajoutant chacun un alinéa supplémentaire à l'article 8. Le premier, défendu par M. Potier et des députés du groupe Socialistes et apparentés, donne à l'État comme objectif « *d'assurer, en vue de son application dès 2025, la transparence des cessions d'usufruit ou de nue-propriété* », élément qu'il détaille en un nouvel alinéa 7. Le second, porté par trois députés membres du groupe Renaissance, ajoute, à la fin de l'article, celui de « *bâtir une stratégie de lutte contre la concentration excessive des terres et leur accaparement, notamment lorsque ces dernières résultent d'investissements étrangers en France* ».

IV. La position de la commission – Un catalogue d'intentions encore enrichi en commission, mais que l'examen en séance devrait rendre caduc, si une rédaction globale était adoptée

Cet article programmatique est tellement général qu'il est plus proche d'un exposé des motifs que d'une disposition législative. Il figurait déjà dans la version de l'avant-projet de loi qui avait été transmise au Conseil d'État en janvier, avant l'ajout de mesures pour répondre à la crise agricole.

Par rapport aux versions antérieures de cet article dans les avant-projets de loi précédents, deux éléments ont disparu :

- par rapport à la version de décembre 2023, il n'est plus précisé de façon aussi détaillée que la gouvernance de la politique d'installation est **régionale**, avec des instances de concertation régionales dédiées ;
- par rapport à la version de juillet 2023, tout un volet déclinant des objectifs **sociaux** (retraites suffisantes, protection contre les accidents du travail...) est absent.

Au fur et à mesure de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, cet article est par ailleurs devenu le « cimetière » des réformes que la majorité gouvernementale passée a finalement renoncé à mener à bien dans ce projet de loi :

- le financement public pour faire effet de levier en matière de portage du foncier agricole ;
- la diminution du reste à charge du service de remplacement ;
- les incitations fiscales à la transmission des biens agricoles, notamment fonciers ;
- la protection des biens fonciers agricoles face à une trop forte concentration.

Les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb voient dans cet article 8 tel qu'issu des travaux de l'Assemblée nationale le témoignage de trop nombreux renoncements de l'ancienne majorité présidentielle pour les agriculteurs. Ils y voient également une certaine

légèreté dans les réponses à la crise agricole et un manque de considération pour le Parlement qui, à de nombreuses reprises, en particulier à l'occasion des débats budgétaires, a formulé des propositions sur ces quatre sujets, sans obtenir une écoute satisfaisante des précédents gouvernements.

Quatorze amendements ont été adoptés lors de l'examen du texte par la commission des affaires économiques.

Le plus substantiel, le COM-379 des rapporteurs vise à déplacer de l'article 1^{er} du présent texte à cet article 8 la nouvelle rédaction du IV de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, relatif aux objectifs de la politique d'installation et de transmission, pour la cohérence du texte et la clarté des débats. Cet amendement s'efforce de reprendre les apports rédactionnels des députés tout en les rationalisant, et de faire référence aux outils que les rapporteurs ont identifiés (France installations-transmissions, essai d'association, diagnostic de viabilité économique et de vivabilité des projets agricoles, cartographie des opportunités et risques de marché à long terme, aide au passage de relais), par cohérence avec le présent projet de loi.

Cinq amendements identiques, par coordination avec l'article 10 relatif au guichet unique de l'installation et de la transmission, visent à recentrer ce dernier à l'accueil des cédants et des repreneurs, dans un souci d'efficacité et de ciblage des efforts (COM-44, COM-92, COM-156, COM-195).

Plusieurs amendements ont eu trait au service de remplacement, témoignant de l'intérêt des parlementaires pour ce dispositif, en particulier au Sénat, e

- d'abord la précision selon laquelle le service de remplacement (SR) peut venir suppléer les entreprises de travaux agricoles (ETA), et pas seulement les exploitations agricoles (86, 170 et 450 identiques) ;
- ensuite, l'objectif d'assurer l'accès au service de remplacement en cas d'épuisement professionnel, de formation et d'arrêt maladie, même sans avoir préalablement cotisé (257) ;
- enfin, accompagnement financier des services de remplacement par l'État dans leurs missions urgentes de soutien aux exploitations en difficulté (73, 532).

Un amendement portant sur la fiscalité (547) a en outre été adopté.

En séance, les rapporteurs souhaitent réduire au strict minimum les dispositions programmatiques du présent article, du reste largement redondantes avec le IV de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime (cf. I plus haut), pour viser plus de concision dans l'exposé de ces objectifs programmatiques et espérer plus d'efficacité dans le message porté.

Article 8 bis A (nouveau)

**Objectif de mise en place d'une aide au passage de relais
pour les exploitants proches de la retraite mettant leur exploitation
à disposition d'un jeune agriculteur pour son installation**

Cet article adopté par la commission sur la proposition des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville (amendement COM-380) vise à inscrire, directement dans le code rural, un objectif de mise en place de l'« aide au passage de relais » (en remplacement de l'article 23, supprimé, qui demandait un nouveau rapport sur ce dispositif).

Cette aide, qui serait allouée aux exploitants agricoles à moins de cinq ans de l'âge légal de départ à la retraite, à condition qu'ils cessent définitivement leur activité et mettent leur exploitation à disposition d'un jeune agriculteur dans le but de la transmettre, pourrait coûter autour de 13 M€ en rythme de croisière.

Soutenant la mise en place de cette aide, qui répond parfaitement à leur souci de compléter la réforme organisationnelle de la politique d'installation prévue par le présent projet de loi d'orientation (article 10) par un volet davantage incitatif, les rapporteurs demanderont au Gouvernement de donner toute sa portée à cet article programmatique en créant en tant que telle cette aide, ce qui serait impossible aux parlementaires compte tenu de l'irrecevabilité des amendements aggravant une charge publique.

La commission a donc adopté le présent article.

I. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - Une demande de rapport sur un dispositif de renforcement du tuilage entre cédants et repreneurs, demandé de longue date par plusieurs organisations professionnelles agricoles

Lors de l'examen du projet de loi d'orientation en séance publique à l'Assemblée nationale, un article 23 a été adopté, demandant un rapport du Gouvernement remis au Parlement dans un délai de douze mois, « *étudiant la possibilité d'instaurer une aide au passage de relais qui serait allouée aux chefs d'exploitation agricoles âgés de cinquante-neuf ans au moins ayant exercé cette activité à titre principal pendant une durée minimale, s'ils cessent définitivement leur activité agricole et rendent leurs terres et les bâtiments d'exploitation disponibles pour une installation aidée ou la consolidation d'une installation aidée* ». La demande de rapport précise que cette aide au passage « *serait servie à l'intéressé jusqu'à l'âge légal de la retraite* ».

Or, selon les rapporteurs, il n'est plus temps de demander un énième rapport sur ce dispositif faisant l'objet d'un large consensus à la fois pour

favoriser l'installation et pour donner une porte de sortie à des exploitants agricoles en fin de carrière qui seraient en proie à des difficultés. Entre le rapport du député Damaisin portant sur l'identification et l'accompagnement des agriculteurs en difficulté et la prévention du suicide (2020), celui des sénateurs Cabanel et Férat, « Suicides en agriculture : mieux prévenir, identifier et accompagner les situations de détresse » (2021) et les diverses publications syndicales à propos de ce dispositif, les documents ne manquent pas.

II. La position de la commission - Un article programmatique pour poser le principe de l'aide au passage de relais dans la loi, que le Gouvernement pourra consacrer dans cette loi d'orientation et concrétiser par le fléchage de crédits dédiés

Aussi, les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb ont proposé l'adoption de cet amendement COM-380 portant article additionnel après l'article 8, dans l'un des titres programmatiques du projet de loi d'orientation.

Ces deux mêmes sénateurs et le sénateur Jean-Claude Tissot, co-rapporteurs pour avis sur la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales pour l'examen du projet de loi de finances pour 2025, ont proposé de financer la préfiguration de cette aide en réallouant le reliquat non utilisé de l'aide à la relance des exploitations agricoles (Area), dont la sous-consommation est chronique (sur une enveloppe de 7 M€). Cette mesure pourrait être prise en l'absence d'un projet de loi de finances, par la simple gestion des crédits en cours d'année par l'exécutif.

Comme ils l'ont indiqué dans leur avis, l'aide au passage de relais, *« transitoire (5 ans maximum), vise à favoriser un tuilage entre des exploitants agricoles en fin de carrière en proie à des difficultés et de jeunes agriculteurs désireux de s'installer. Elle prendrait la forme d'une allocation financière d'environ 1 100 € par mois (en référence au minimum de retraite à 85 % du Smic) et d'une prise en charge des cotisations sociales maladie et retraite de l'exploitant. En vitesse de croisière, elle représenterait une dizaine de dossiers par département et par an, pour une enveloppe totale d'environ 13 M€.* »

Après avoir envisagé de concrétiser cette mesure par la création d'un article en posant le principe et les modalités, les rapporteurs s'en sont tenus à un objectif programmatique, afin de respecter l'article 40 de la Constitution.

En séance, les rapporteurs demanderont au Gouvernement de donner toute sa portée à cet article programmatique en s'engageant sur l'instauration cette aide en tant que telle dans le prochain budget.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

Article 8 bis (supprimé)

**Réintégration d'objectifs de développement des surfaces cultivées
en agriculture biologique et en légumineuses dans la loi**

L'article 8 *bis* est issu de l'adoption en séance publique à l'Assemblée nationale de dix amendements identiques, émanant du Gouvernement et de tous les groupes représentés à l'Assemblée nationale à l'exception du groupe du Rassemblement national.

Cet article ayant perdu de sa pertinence du fait de la réécriture de l'article 1^{er}, à l'initiative des rapporteurs, qui le satisfait en substance, il a été supprimé par la commission.

I. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - Le rattrapage, par un amendement adopté en séance, de la suppression involontaire d'objectifs, ayant résulté de la réécriture de l'article L. 1 du code rural

Le 11° du I de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime établit comme finalité, parmi d'autres, pour la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation, « *de promouvoir la conversion et le développement de l'agriculture et des filières biologiques, au sens de l'article L. 641-13, et d'atteindre, au 31 décembre 2022, l'objectif d'affectation de 15 % de la surface agricole utile à l'agriculture biologique, au sens du même article L. 641-13* ».

Le 18° de ce même I fait état de la finalité de « *promouvoir l'autonomie de la France et de l'Union européenne en protéines, notamment en portant la surface agricole utile française cultivée en légumineuses à 8 % d'ici le 1^{er} janvier 2030* ».

Or, ces objectifs en matière de surfaces agricoles utiles cultivées en agriculture biologique et en légumineuses ont été supprimés, par erreur, lors de l'examen du projet de loi d'orientation en séance à l'Assemblée nationale, à l'occasion de la réécriture de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime (cf. commentaire de l'article 1^{er}).

L'article 8 *bis* résulte de l'adoption en séance publique à l'Assemblée nationale de dix amendements identiques¹. Au total, le Gouvernement et tous les groupes représentés à l'Assemblée nationale à l'exception de celui du Rassemblement national ont déposé ce même amendement.

¹ Amendements n° 5547 du Gouvernement, n° 5549 des rapporteurs de la commission des affaires économiques, n° 5548 de M. Potier et du groupe Socialistes et apparentés, n° 5550 de Mme Babault et du groupe Démocrate (MoDem), n° 5551 de Mme Trouvé et du groupe LFI, n° 5553 de M. Dive et du groupe LR, n° 5554 de M. Lamirault et du groupe Horizons, n° 5556 de M. Taupiac et du groupe LIOT, n° 5557 de M. Pacquot et du groupe Renaissance, n° 5559 de M. Chassaigne et du groupe Gauche démocrate et républicaine.

Celui-ci rétablit pour l'État le double objectif, « afin de favoriser l'installation d'exploitations agricoles participant au développement des pratiques agroécologiques, d'ici au 1^{er} janvier 2030, que la surface agricole utile cultivée en agriculture biologique au sens de l'article L. 641-13 du code rural et de la pêche maritime atteigne 21 % et que celle cultivée en légumineuses atteigne 10 % ».

Malgré cette quasi-unanimité, les débats en séance publique ont fait apparaître des divergences sur l'ambition de ces cibles, pour l'agriculture biologique, plusieurs sous-amendements ayant été déposés.

En effet, l'amendement actualise l'objectif de surfaces cultivées en bio en passant d'un objectif de 15 % de la surface agricole utile du pays fin 2022 en objectif de 21 % de la SAU début 2030 (contre 10,3 % constatés en 2021). Cet objectif à horizon 2030 résulte des travaux du secrétariat général pour la planification écologique sur le cycle de l'eau et le cycle de l'azote.

Or, la députée écologiste Marie Pochon a rappelé que le plan stratégique national (PSN) relevant de la PAC fixait un engagement à 18 % de surfaces bio en 2027, et que l'objectif à 2030 se traduirait par un ralentissement du rythme de conversion à l'agriculture biologique en fin de programmation. Du reste, l'Union européenne s'est fixé l'objectif de 25 % de SAU en agriculture biologique en 2030.

Pour les légumineuses, l'objectif fixé dans le plan protéines végétales est de doubler la surface agricole utile de ces cultures (soja, pois, légumes secs, luzerne, cultures fourragères) pour atteindre 8 % en 2030 (environ 2 millions d'hectares) contre un peu moins de 1 million d'hectares actuellement. L'objectif fixé par cet article est donc plus ambitieux que ce qui est actuellement prévu.

II. La position de la commission – Un article ayant perdu de sa pertinence du fait de la réécriture de l'article 1^{er}, à l'initiative des rapporteurs, qui satisfait en substance

Les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville ont proposé, par un amendement COM-381, de supprimer cet article, devenu sans objet en raison de l'adoption de l'amendement de rédaction globale de l'article 1^{er} de ce projet de loi.

En effet, leur amendement COM-343, adopté par la commission, rétablit un 8^o et un 9^o ainsi rédigés, donnant comme finalité pour la politique agricole :

« 8^o De favoriser l'installation économiquement viable d'exploitations agricoles en agriculture biologique au sens de l'article L. 641-13 du code rural et de la pêche maritime, et un développement de la surface agricole utile cultivée en agriculture biologique en adéquation avec la demande de ces produits, en réduisant les importations de ces produits et en développant l'appareil industriel de transformation agroalimentaire pour diversifier l'offre et répondre au mieux à la demande ;

« 9° D'atteindre une surface agricole utile cultivée en légumineuses de 10 % d'ici au 1^{er} janvier 2030 et de tendre à l'autonomie protéique en 2050. »

Cet amendement a pour effet de rétablir des objectifs dans le code rural, et plus dans un article non codifié comme l'avait prévu l'Assemblée nationale.

Les rapporteurs tiennent cependant à rappeler qu'il est toujours fait mention à l'article 1^{er}, de la stratégie nationale biodiversité et du plan stratégique national (PSN) relevant de la PAC, qui, eux, contiennent toujours des objectifs de 21 % et 10 % de SAU consacrés respectivement à l'agriculture biologique et aux légumineuses à horizon 2030.

Ils jugent en outre, à l'instar des députés Chassaigne (GDR), Le Fur (LR) et Millienne (MoDem)¹, que la proclamation d'objectifs dans la loi ne suffit pas à leur donner corps.

C'est d'autant plus vrai au regard des baisses récentes de surfaces en bio, en particulier en cultures fourragères et en grandes cultures (- 54 000 ha au total en 2023, pour atteindre 10,4 % de la SAU française, selon les derniers chiffres de l'Agence bio, de juin 2024).

De ce fait, les rapporteurs jugent imprudent et peu opportun de fixer un objectif chiffré de SAU bio dans la loi, mais proposent un objectif de gain en souveraineté alimentaire dans ces productions labellisées *via* un développement de la transformation et de la diversification de l'offre dans ce secteur. Dans son rapport de juin 2022 sur « Le soutien à l'agriculture biologique », la Cour des comptes insistait sur le besoin de penser l'agriculture biologique à l'échelle de la filière, plutôt que de se concentrer exclusivement sur l'amont.

Pour les légumineuses, les rapporteurs soutiennent l'ambition rehaussée décidée à l'Assemblée nationale, qui semble cruciale pour reconquérir davantage d'autonomie alimentaire dans ces cultures, qu'elles soient dédiées à l'alimentation humaine ou animale, compte tenu du fort déficit commercial enregistré par la « ferme France » en la matière.

La commission a donc supprimé l'article.

¹ « **M. André Chassaigne** : - J'en profite pour formuler quelques observations. La première, c'est que dans les textes de loi, notamment dans les lois d'orientation, nous avons pris l'habitude de fixer des objectifs chiffrés. J'ai constaté, à maintes reprises, que ces objectifs n'avaient absolument pas été atteints. **M. Marc Le Fur** - Tout à fait ! **M. André Chassaigne** - Je pourrais citer la loi d'orientation des mobilités : la part du fret ferroviaire devait dépasser les 20 % ; elle est sous les 10 % aujourd'hui. Je pourrais citer la loi sur les énergies renouvelables, qui a donné lieu à des bagarres en séance sur le niveau des objectifs. Plus récemment, nous avons débattu de la part de produits bio dans la restauration collective, qui suppose beaucoup de volonté de la part des collectivités territoriales. Voyez le chemin qu'il reste encore à parcourir ! **M. Bruno Millienne** - Je suis bien d'accord ! »

Article 9

Réalisation de diagnostics destinés à fournir des informations utiles aux exploitants agricoles lors des différentes étapes de la vie de l'exploitation

Cet article assigne à l'État un « *objectif de mise en place, d'ici à 2026, en coordination avec les régions, de diagnostics pour fournir des informations utiles aux exploitants agricoles lors des différentes étapes de la vie de l'exploitation* », ces objectifs ayant eux-mêmes pour buts de « *faciliter l'installation-transmission* » et d'« *accélérer la transition agroécologique* », ainsi que, éventuellement, d'« *orienter et accompagner les agriculteurs à différentes étapes du cycle de leur exploitation* ».

La commission a adopté un amendement de rédaction globale des rapporteurs COM-382 fixant l'objectif de création de diagnostics de viabilité économique et de vivabilité des projets agricoles, rendus gratuits.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Un besoin en conseil identifié pour le monde agricole, en particulier pour accompagner les nouveaux installés dans l'adaptation au changement climatique

Le manque d'accompagnement des agriculteurs est souvent pointé comme le **point aveugle des politiques publiques tendant à l'adaptation des exploitations au changement climatique** et de la transition vers des pratiques agroécologiques contribuant à l'atténuation du changement climatique.

Il **n'existe pas de démarche systématique** de diagnostic de la résilience des exploitations, même lors d'étapes aussi cruciales que l'installation ou la reprise d'une exploitation. **Les chambres départementales et régionales d'agriculture, de même que les coopératives** lorsque les exploitants en sont adhérents, jouent de fait ce rôle, mais sans systématisme.

Entre 2021 et 2022, un « **bon diagnostic carbone** », co-financé à 90 % par l'État dans le cadre du plan France Relance, avait été mis en place afin de faciliter les démarches des agriculteurs pour être certifié « label bas-carbone ». Loin d'épuiser la problématique de l'accompagnement des agriculteurs, cette **disposition isolée et ponctuelle**, qui a connu un succès important, n'a fait que souligner par contraste des lacunes persistantes en matière de conseil et d'accompagnement des agriculteurs.

Dans sa rédaction issue de son examen au Sénat, l'article 9 de la proposition de loi pour un choc de la compétitivité en faveur de la ferme France du rapporteur Laurent Duplomb assignait à la politique d'aménagement rural l'objectif de « *valoriser le stockage de carbone dans les sols agricoles ainsi que la réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment par l'établissement d'un diagnostic de performance agronomique des sols et*

d'émissions de gaz à effet de serre, accompagné d'un plan volontaire d'atténuation et d'adaptation au changement climatique de l'exploitation, cofinancé par l'État, dont les modalités et le champ sont précisés par décret » (article L. 111-2 du code rural et de la pêche maritime). Cette disposition n'est toutefois pas entrée en vigueur.

Comme l'indique le *think tank* I4CE, « *des financements existent déjà, donc, mais ils ne sont pas encore à la hauteur et ne ciblent pas suffisamment les nouveaux installés. La future loi d'orientation agricole (LOA) est l'occasion d'y remédier : les transmissions sont propices aux changements, ne les ratons pas. Il serait dommageable de verrouiller le système pour une génération de plus*¹. » Le *think tank* y voit également un enjeu à anticiper pour la viabilité des retraites des agriculteurs à très long terme, dans la mesure où le « *capital, une fois revendu à un nouvel exploitant, constitue une grande partie de la retraite des agriculteurs qui quittent leur exploitation* ».

II. Le dispositif envisagé - L'objectif de mise en place d'un diagnostic « destiné à fournir des informations utiles » aux exploitants agricoles, en réalité orienté vers l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de celui-ci

Cet article, qui figure au sein d'un chapitre relatif aux « orientations programmatiques en matière d'installation des agriculteurs et de transmission des exploitations », est de nature **programmatique**, comme l'a également observé le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi. Cela ressort également assez clairement du dispositif de cet article (la formulation : « l'État se donne pour objectif », l'absence de codification, l'horizon de 2026 donné à la création de ce dispositif), bien que l'emploi du futur à plusieurs reprises au sein de cet article soit source d'ambiguïté.

Dans le détail, cet article compte **six alinéas**.

Le premier assigne à l'État un « *objectif de mise en place, d'ici à 2026, en coordination avec les régions, de diagnostics pour fournir des informations utiles aux exploitants agricoles lors des différentes étapes de la vie de l'exploitation* ». La notion d'« *étapes de la vie de l'exploitation* » est imprécise, mais semble renvoyer en particulier à l'installation-transmission, voire à des réorientations de la conduite d'une exploitation au cours d'une carrière.

Le deuxième assigne plusieurs **objectifs à ces diagnostics** : en tout état de cause, « *faciliter l'installation-transmission* » et « *accélérer la transition agroécologique* » et, à titre semble-t-il subsidiaire voire facultatif, « *orienter et accompagner les agriculteurs à différentes étapes du cycle de leur exploitation* ». Cela donne des indices sur la nature des « *informations utiles* » qui pourraient être fournies aux agriculteurs par ces diagnostics, bien que la formulation reste très générale.

¹ <https://www.i4ce.org/loi-orientation-agricole-climat/>.

Le troisième alinéa précise le contenu du diagnostic : il s'agit « d'évaluer l'exploitation au regard de son adaptation au changement climatique et au regard de sa contribution à l'atténuation du changement climatique), ce qui doit prendre en compte les spécificités territoriales et thématiques des exploitations, notamment s'agissant des sols et de l'eau.

Le quatrième alinéa détaille le contenu du diagnostic et notamment le module d'évaluation des principaux déterminants de la qualité et de la santé des sols de l'exploitation.

Le cinquième alinéa fait état d'une réflexion de l'État sur la mise en place d'un module de « stress test climatique » des projets d'installation en agriculture dès 2025, en lien avec France services agriculture, en vue d'une généralisation de ce module en 2026.

Le sixième alinéa mentionne, lui, une réflexion de l'État sur les conditions d'encadrement des diagnostics afin d'assurer leur homogénéité et qualité. Une réflexion est également envisagée s'agissant de la conditionnalité du bénéfice de certaines aides publiques à la réalisation de certains modules d'évaluation dudit diagnostic.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - Des modifications impressionnistes en commission avant une réécriture globale en séance

A. En commission, un renforcement de la dimension économique du diagnostic, et un effacement progressif du diagnostic des sols

Onze amendements ont été adoptés par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale

Un amendement n° 3398 du rapporteur thématique Pascal Lecamp réécrit les deux premiers alinéas pour y apporter des améliorations rédactionnelles (« un cadre de réalisation de diagnostics ») et **en renforcer la dimension économique** (« *étapes de la vie économique de l'exploitation* », « *conforter la viabilité économique des projets, dans un contexte de transitions agroécologique et climatique* » plutôt qu'« *accélérer leur transition agroécologique et climatique* »). Par coordination, il précise que la « viabilité » doit s'entendre en un sens économique (al. 5).

Sur cet amendement, deux sous-amendements identiques n° 3644 de Mme Hignet (LFI) et n° 3601 de M. Potier (Socialistes), travaillés avec la fédération nationale des Cuma, ont été adoptés et prévoient que ce diagnostic « *participe à l'amélioration de la maîtrise des coûts et la stratégie liées à la mécanisation* ».

Un amendement n° CE3399 du rapporteur thématique Pascal Lecamp détaille les modalités de prise en compte des spécificités territoriales et thématiques dans ce diagnostic :

- d'abord, tout en maintenant la prise en compte des spécificités relatives à la ressource en eau, l'amendement préfère parler de prise en compte « **des caractéristiques pédoclimatiques** » plutôt que de prise en compte des « spécificités relatives des sols », **ce qui n'emporte probablement aucune conséquence juridique** ;
- ensuite, l'amendement prévoit la prise en compte par ce diagnostic des spécificités relatives « *aux productions et aux capacités de diversification de l'exploitation* » et prévoit que « *l'évaluation de l'exploitation s'appuie sur une analyse de la performance économique de l'exploitation* ». Cela **renforce à nouveau la dimension économique de ce diagnostic** et vise à rassurer le monde agricole quant au fait qu'il ne s'agit pas « *d'un outil qui pourrait être utilisé à des fins contraires à l'intérêt des exploitants agricoles, notamment en alimentant des spéculations sur ce foncier agricole* ».

Un amendement n° CE3400 du rapporteur thématique Pascal Lecamp réécrit l'alinéa 4 : plutôt que de « *comporter un module d'évaluation des principaux déterminants de la qualité et de la santé des sols des parcelles de l'exploitation, qui aura pour objet de fournir une information claire et transparente sur l'état des sols* », il prévoit plus simplement que le diagnostic a « *pour objet de fournir une information claire et transparente sur l'état des sols, en particulier concernant la matière organique présente* ». Cela allège formellement la rédaction, et, sur le fond, cela supprime la notion de « *déterminants de la qualité et de la santé des sols* ». Est en revanche ajoutée la notion de « *matière organique* », **qui paraît plus neutre, bien qu'il existe des recoupements avec la santé et la qualité des sols**. De l'aveu du rapporteur, selon l'exposé des motifs de cet amendement, cette réécriture a pour objet « *rassurer* » sur ce module « *plutôt mal compris par les acteurs interrogés lors des auditions* », et de contenir un « *risque de dérive* ».

Il faut noter un sous-amendement n° CE3640 de M. de Courson et deux collègues du groupe LIOT, qui semble avoir pris de court le Gouvernement (avis de sagesse) et le rapporteur (qui a finalement donné un avis favorable), pour :

- dispenser de diagnostic les exploitants de terres ayant fait l'objet d'un « **état des lieux** » **d'entrée de bail rural** – cet état des lieux est réalisé non lors d'une transmission ou d'une installation, mais lors d'un changement de bailleur ou de preneur. D'après le Gouvernement, **il ne serait réalisé qu'à 20 % pour les terres céréalières et 50 % pour les terres d'élevage à ce jour** ;
- **et rendre le diagnostic des sols facultatif** au sein du diagnostic de l'exploitation.

Par ailleurs, un amendement n° CE692 de Mme Blin et plusieurs de ses collègues du groupe LR a **supprimé l'article 6, relatif à l'encadrement des diagnostics, afin d'assurer leur homogénéité et qualité, et au conditionnement du bénéfice de certaines aides publiques**, ce dernier aspect en particulier étant présenté, dans l'exposé sommaire de l'amendement, comme *« une contrainte normative supplémentaire » « réduisant nos agriculteurs à des acteurs qui seraient nocifs pour l'environnement »*.

En outre, **deux amendements identiques** n° CE 1893 de M. de Courson et n° CE3118 de Mme Morel et plusieurs de ses collègues du groupe MoDem, ont été adoptés, **articulant le diagnostic prévu au présent article avec l'article 10, qui institue le réseau « France Services Agriculture »** : il prévoit que *« les structures de conseil et d'accompagnement agréées » « sont chargées de faire la promotion du diagnostic modulaire auprès des porteurs de projet et cédants »*. Le principe de cette promotion est cohérent avec l'adoption de l'amendement n° CE3640, qui a rendu ce diagnostic facultatif (cf. ci-dessus). L'exposé sommaire de cet amendement mentionne *« l'objectif, à terme, que tout projet d'installation comme de transmission ait pu bénéficier d'un tel diagnostic »*. Un sous-amendement n° CE3534 du rapporteur Pascal Lecamp a toutefois substitué à la mention de ces structures de conseil et d'accompagnement agréées, celle du réseau France Services Agriculture, par cohérence juridique.

Enfin, un amendement n° CE3316 de Mme Klinkert et plusieurs collègues de la majorité présidentielle a complété cet article par les quatre alinéas suivants :

« Dans le cadre de ses objectifs de renouvellement des générations et de pérennité des exploitations familiales, l'État s'engage à mettre en place une fiscalité de la transmission des biens agricoles. Cette fiscalité visera à libérer la transmission du foncier agricole loué par bail à long terme, sous réserve d'engagements de conservation des biens par les bénéficiaires de la transmission ou leurs ayants-droits.

« De plus, afin de favoriser une meilleure circulation des richesses au profit des jeunes générations, notamment en encourageant la transmission de patrimoine de leur vivant, les mesures fiscales prévoient une augmentation de l'abattement relatif aux transmissions en ligne directe.

« Par ailleurs, afin de promouvoir une organisation rationnelle, rentable et durable des exploitations agricoles, l'État s'engage à lever les freins aux échanges de biens ruraux.

« Enfin, l'État examinera les conditions de mise en place de ces mesures dès l'année 2025, dans le but d'assurer une mise en œuvre efficace et adaptée à ces objectifs. »

Sans effet juridique, puisqu'elles sont de nature programmatique, en dépit de leur relative précision, ces dispositions fiscales relèvent surtout de l'affichage. L'exposé sommaire de cet amendement rappelle que *« le Gouvernement a reporté l'évaluation des mesures fiscales à une mission future »*.

B. En séance publique, un amendement de rédaction globale des rapporteurs, qui porte le coup de grâce au diagnostic des sols

En séance publique, a été adopté un amendement n° 2260 du rapporteur thématique Pascal Lecamp, cosigné par ses corapporteurs et par le président de la commission des affaires économiques Stéphane Travert, consistant en une rédaction globale de l'article.

À la suite de l'adoption de cet amendement, l'article 9 est ainsi rédigé, en huit alinéas :

« I. – Au plus tard en 2026, l'État se donne pour objectif, en coordination avec les régions, d'accompagner la création et de promouvoir la mise en œuvre d'un diagnostic modulaire de l'exploitation agricole. Il s'appuie sur le réseau « France Services Agriculture » prévu au dernier alinéa du I de l'article 8 de la présente loi pour accompagner les exploitants agricoles et les personnes ayant un projet d'installation dans la réalisation et l'exploitation de ce diagnostic.

« Le diagnostic modulaire est destiné à fournir des informations utiles aux exploitants agricoles pour les orienter et les accompagner lors des différentes étapes de la vie de l'exploitation. Il est notamment mobilisé lors de la cession d'une exploitation agricole et lors de l'installation d'un nouvel exploitant agricole.

« II. – Le diagnostic de l'exploitation agricole permet de faciliter la transmission des exploitations ou l'installation de nouveaux exploitants agricoles. Il permet de renforcer la viabilité économique, environnementale et sociale des projets d'installation et de cession d'exploitations agricoles.

« Il est notamment composé des modules suivants, qui peuvent être mobilisés indépendamment les uns des autres :

« 1° Un module de « stress-test climatique » qui permet d'évaluer la résilience du projet d'installation ou de transmission face aux conséquences du changement climatique, estimée au regard de la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique et de sa capacité à contribuer à l'atténuation de celui-ci, notamment par la mise en place de pratiques agroécologiques ;

« 2° Un module d'analyse économique de l'exploitation à transmettre ou du projet d'installation au regard des productions concernées par le projet et de leurs débouchés, des capacités de diversification de l'exploitation et de ses capacités de restructuration, ainsi que de la stratégie de maîtrise des coûts, notamment ceux liés à la mécanisation ;

« 3° Un module consacré à l'aspect social du projet afin de prendre en compte les conditions de travail sur l'exploitation, notamment en matière de santé et sécurité.

« III. – Le Gouvernement élabore un cadre pour la conception et la mise en œuvre des modules mentionnés au II du présent article et de tout autre module utile à l'atteinte des objectifs mentionnés au I du présent article, par exemple un module relatif à la valeur de reprise des exploitations agricoles à céder. Il veille au déploiement homogène des diagnostics au sein du réseau « France Services Agriculture » prévu au dernier alinéa du I de l'article 8. »

Il ressort de cette rédaction que la charge de mettre en place ces diagnostics ne reviendrait plus à l'État, qui serait seulement chargé d'accompagner et de promouvoir leur mise en œuvre. Le diagnostic change par ailleurs de nature : plutôt que « *des diagnostics destinés à fournir des informations utiles* », il devient un « *diagnostic modulaire de l'exploitation agricole* », avec trois modules prioritaires : le stress test climatique de l'exploitation, un module économique et un module social.

IV. La position de la commission – Un outil intéressant à condition qu'il demeure facultatif, que son absence ne restreigne pas le bénéfice d'aides publiques, et qu'il apporte des informations véritablement utiles aux agriculteurs dans la conduite de leur exploitation

A. Les critiques que les rapporteurs adressent à ce dispositif sont de plusieurs ordres

La FNSEA portait deux amendements sur cet article 9, le premier visant à supprimer le module d'évaluation des principaux déterminants de la qualité et de la santé des sols, et le second visant à supprimer la possibilité de conditionner le bénéfice de certaines aides publiques à la réalisation de certains modules du diagnostic.

La fondation Nature et Homme a, elle, jugé que ce diagnostic était « *un outil intéressant, qui reste à améliorer* ».

Les rapporteurs, attachés à la liberté d'entreprendre d'une part, et désireux d'éviter le phénomène de l'installation pour l'installation, sans se préoccuper de la pérennité des installations, se sont inquiétés de plusieurs aspects de ce diagnostic.

Le premier, et le plus important, tient à l'absence de la « **viabilité économique des projets** » parmi les items qui seraient évalués par le diagnostic destiné à fournir des informations utiles aux exploitants. **Seules l'adaptation au changement climatique et l'atténuation du changement climatique sont explicitement citées parmi les enjeux faisant l'objet d'une évaluation dans le cadre du diagnostic proposé par le Gouvernement. Alors que 125 000 exploitations dégagent moins de 25 000 € de chiffre d'affaires annuels, les rapporteurs jugent essentiel d'évaluer également la résilience économique des projets d'installation**, une nécessité à double titre : d'abord pour **assurer le bon usage des deniers publics**, l'état dégradé des finances publiques ne permettant pas de financer des installations qui ne seraient pas viables, cessant après quelques années voire quelques mois ; et ensuite pour **ne pas laisser des agriculteurs s'engager dans un modèle économique qui ne serait manifestement pas à même de leur garantir un revenu et des conditions de travail soutenables**.

Le deuxième a trait au **risque de complexité administrative accrue pour les agriculteurs**, pouvant avoir pour effet de freiner l'installation et la transmission, en contradiction avec l'objet même de la loi. Cette inquiétude a

cependant été partiellement levée par la rédaction globale à l'Assemblée nationale, qui prévoit que ce diagnostic est facultatif. Elle subsiste sous la forme de la notion de **conditionnalité du bénéfice de « certaines aides publiques » et non pas à « la réalisation de certains modules »**.

Une troisième préoccupation est relative au **risque que les petites exploitations soient pénalisées**, dans la mesure où elles disposent de moins de ressources pour financer la réalisation de ce diagnostic d'une part, et dans la mesure où elles ont moins de capacité d'investissement pour se mettre aux normes par l'acquisition de nouvelles technologies favorisant leur résilience. L'effet pervers de cette loi serait ainsi que, alors qu'elle a pour objet l'installation et la transmission, elle favorise en définitive l'agrandissement des exploitations. **Les modalités de financement gagneraient donc selon les rapporteurs à être précisées**, ce que la forme programmatique de cet article permet.

Le dernier point tient, enfin, à **l'absence de la notion de performance agronomique des sols**. Le module du diagnostic relatif à la qualité et la santé des sols a suscité beaucoup de craintes à l'Assemblée nationale parce que la rédaction ne témoignait pas d'une attention suffisante aux sols en tant que capital économique à préserver pour l'exploitant.

B. L'adoption en commission d'un amendement de rédaction globale des rapporteurs

Lors de l'examen en commission de cet article 9, les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb ont proposé l'adoption d'un amendement de rédaction globale COM-382, tenant compte de leurs critiques, adopté par la commission et faisant tomber vingt-neuf amendements en discussion commune.

Cet amendement de rédaction globale, toujours programmatique, procède à **quatre modifications substantielles** par rapport à l'article 9 tel qu'issu des débats de l'Assemblée nationale.

Premièrement, après avoir clairement rappelé que ces diagnostics sont réalisés sur la base du volontariat, ce qui n'était pas parfaitement explicite dans le texte de l'Assemblée nationale, l'amendement – déposé avant la dissolution de l'Assemblée nationale en juin 2024 – avance à 2025 l'objectif de mise en œuvre de ces diagnostics, pour accélérer dans l'atteinte des objectifs fixés à ces diagnostics.

Deuxièmement, ces diagnostics sont élargis aux « projets agricoles » et non plus à la seule « exploitation », afin de prendre en compte tous les aspects de l'activité agricole, y compris dans leur dimension humaine et entrepreneuriale. Ils sont **renommés « diagnostics de viabilité économique et de vivabilité » des projets agricoles** et fournissent des informations sur : 1° les débouchés et la volatilité du marché dans une spécialisation donnée ; 2° la résilience de l'exploitation au regard d'un stress test aléas climatiques à horizon 2050 ; 3° la gestion des actifs et la maîtrise des coûts de production ;

4° l'organisation du travail ; 5° les éventuels besoins de formation du porteur de projet. **Une tonalité davantage économique est donc donnée à cet outil, sans négliger pour autant ses dimensions écologique et sociale.**

Troisièmement, l'amendement établit **l'objectif de gratuité des diagnostics lors de périodes clés d'un projet agricole**. À ce jour, pour un diagnostic complet d'une exploitation, le coût peut osciller entre 3 000 et 3 500 €, qui peuvent être pris en charge dans le meilleur des cas jusqu'à 90 %, laissant un reste à charge non négligeable. Or, un régime-cadre exempté de notification est déjà en vigueur pour les aides aux services de conseil dans le secteur agricole (SA.109 081), qui permettrait de ne pas inclure ces financements dans le quota d'aides de *minimis* agricoles perçu par les agriculteurs.

Les périodes clés **seraient définies comme les trois premières années après une installation et l'année précédant cette installation, ainsi que les trois dernières années avant la cessation de l'activité agricole, dès lors que le futur cédant a transmis sa déclaration de cessation d'activité agricole**. Dans ces deux cas, les diagnostics seraient alors réalisés par l'une des structures de conseil et d'accompagnement dans le cadre du réseau France installations-transmissions prévu à l'article 10.

Les informations génériques du diagnostic peuvent, après accord de la personne concernée, être transmises au réseau, qui peut les mobiliser à des fins d'orientation et d'accompagnement des personnes ayant un projet d'installation. **L'amendement propose ainsi une articulation plus claire entre ce diagnostic et le guichet unique de l'installation-transmission.**

Quatrièmement, l'amendement prévoit un cahier des charges des diagnostics par l'État, après avis des régions, afin d'assurer l'équilibre entre leur homogénéité et leur adaptation aux spécificités territoriales, ainsi qu'un agrément de l'État pour ceux éligibles à un financement public intégral.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

CHAPITRE II
Mesures en matière d'installation des agriculteurs
et de transmission des exploitations

Article 9 bis (nouveau)

**Cartographie des opportunités et risques de marché à horizon de 20 ans
pour orienter les candidats à l'installation qui le souhaitent
vers les spécialisations les plus prometteuses**

Introduit en commission par un amendement des rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb, cet article prévoit l'élaboration par l'État d'un rapport, sous forme de cartographie des opportunités et risques de marché à horizon vingt ans, actualisée tous les 5 ans, pour présenter aux acteurs de la politique de formation et d'installation les contraintes pesant sur l'offre et la demande de produits agricoles et alimentaires et les informer des évolutions attendues des aptitudes productives et des tendances de consommation à moyen et long termes. Il vise ainsi à faire des opportunités et risques de marché à horizon vingt ans le principe directeur de la politique d'installation, afin d'orienter les candidats à l'installation qui le souhaitent vers les spécialisations les plus prometteuses.

La commission a adopté cet article ainsi rédigé.

I. Des mutations de marché aujourd'hui davantage subies qu'anticipées

Lors de son audition devant la commission des affaires économiques du Sénat, le 5 novembre 2024, la ministre de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et de la forêt Annie Genevard a par ailleurs pris l'exemple de la coriandre pour souligner le besoin de s'appuyer sur le marché pour donner aux agriculteurs toutes les clés pour se spécialiser dans les productions répondant à des besoins : « *Comment accompagner la diversification ? Il faut éviter les erreurs stratégiques telles que la coriandre, qui a été un engouement sans marché. S'il y a diversification, il faut qu'il y ait marché. Il faut des débouchés : c'est une loi universelle de l'économie.* »

De même, la tendance à la déconsommation des produits vitivinicoles, pourtant à l'œuvre depuis plusieurs décennies, ne semble pas avoir été suffisamment anticipée et n'a pas donné lieu à tout l'accompagnement qui aurait été souhaitable.

Certains acteurs avaient pointé que la plantation de vignes dédiées à la production de cognac, dans un contexte où la demande internationale était haussière, avait été excessive et imprudente, ce que la diminution des exportations vers les États-Unis en lien avec des sanctions économiques, et peut-être du fait de l'essoufflement d'un effet de mode, laisserait augurer.

Par conséquent, la crise viticole s'est traduite par des plans d'arrachage ou des aides à la distillation, qui témoignent d'une forme d'impréparation de l'écosystème agricole des régions concernées.

En complément de cet accent sur les évolutions des conditions de commercialisation et sur les débouchés économiques des productions agricoles, une attention doit être portée aux évolutions des conditions de production.

Le changement climatique ajoute en effet plusieurs facteurs d'incertitude à ceux, déjà nombreux, que doivent affronter les jeunes agriculteurs au moment de leur installation. En première ligne face aux effets du changement climatique, l'agriculture subit les conséquences d'aléas récurrents, donnant lieu à une fluctuation importante des revenus et encourageant l'envolée des indemnités de crise, une logique d'à-coups, subis, qui ne satisfait personne.

Entendu par la commission des affaires économiques mercredi 7 février 2024, dans le contexte de la crise agricole de l'hiver 2023-24, le président de Chambres d'agriculture France, Sébastien Windsor, avait ainsi livré son interprétation des causes de l'irruption de ladite crise.

Il affirmait : « Revenons d'abord sur les causes du mouvement agricole, parti d'Occitanie, une région dont la situation diffère légèrement, du point de vue économique, des autres régions françaises. Pour plusieurs raisons en effet, les revenus agricoles y sont parmi les plus bas. L'Occitanie est d'abord particulièrement touchée par le réchauffement climatique. Dans les Pyrénées-Orientales, il n'est ainsi tombé que 200 millimètres de pluie en un an, soit moins qu'au Qatar, et la dernière pluie significative de plus de 10 millimètres remonte à près de deux ans. Il va sans dire que dans ces conditions, l'agriculture ne peut être florissante.

Par ailleurs, cette région produit en forte quantité des fruits et légumes, pour lesquels les revalorisations ont été les plus faibles, en raison notamment de la concurrence de produits d'importation qui ne sont pas soumis aux mêmes règles. À l'inverse, les régions céréalières, dans les "zones intermédiaires" qui vont des Charentes au Grand Est, ont pu bénéficier d'une revalorisation du prix des céréales, venue compenser la baisse des rendements. »

Dans la suite de cette crise, après une première annonce en ce sens en avril 2024, le Gouvernement a lancé des concertations en vue d'un plan pour l'adaptation de l'agriculture méditerranéenne aux impacts du dérèglement climatique (ou « plan agriculture climat Méditerranée »), le 16 juillet, soit quelques semaines après le dépôt de l'amendement donnant lieu à l'adoption du présent article. Ce plan a vocation à suivre une triple approche :

- « territoriale, en ancrant la production dans un territoire et en produisant sur un bassin pour répondre à une demande de marché ;
- de filière et de valorisation du produit, pour tirer le maximum de valeur ajoutée à la production ;

- *et de diversification et de changement de pratiques dans les systèmes de production agricole, pour que l'activité agricole génère du revenu et pour lutter contre une volatilité de la production et des marchés accrue par le changement climatique ».*

Dans le cadre de ce plan, serait encouragée une logique de « *contractualisation entre agriculteurs, transformateurs, collectivités territoriales et État, améliorant notre souveraineté alimentaire et la résilience climatique des territoires* », financée par les crédits de la planification écologique. Le plan faciliterait également des expérimentations de la part des filières, en lien avec les collectivités territoriales.

Le troisième plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3), présenté le 25 octobre par le Premier ministre Michel Barnier et la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques Agnès Pannier-Runacher, inclut une mesure 37 consistant en un « diagnostic d'évaluation de la résilience d'une exploitation face au changement climatique », qui fait écho à l'article 9 du présent projet de loi d'orientation.

Ce tableau, qui illustre de façon générale le besoin d'anticipation des pouvoirs publics et des filières agricoles, justifie la mise à disposition d'outils pour mieux anticiper ce que sera l'agriculture de demain, à une échelle « macro », en complément de l'outil « micro » des diagnostics prévus à l'article 9.

II. La position de la commission – La nécessité de mieux anticiper les opportunités et risques de marché à moyen-long terme pour orienter les candidats à l'installation vers les spécialisations les plus prometteuses

Introduit en commission par un amendement portant article additionnel COM-384 des rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb, cet article prévoit l'élaboration par l'État d'une « *cartographie des opportunités et risques de marché à horizon 20 ans, actualisée tous les 5 ans, pour faire état des contraintes pesant actuellement sur l'offre et la demande de produits agricoles et alimentaires aux acteurs de la politique de formation et d'installation, et les informer dès à présent : 1° À l'amont, des évolutions observées et anticipées des *aptitudes productives liées aux déterminants des coûts de production, et y compris aux variables environnementales et sanitaires par région* ; 2° À l'aval, des évolutions observées et anticipées de la consommation liées aux tendances démographiques et culturelles ainsi qu'aux risques réglementaires, fiscaux et de nature géopolitique pouvant priver de certains débouchés ».*

En pratique, il s'agirait d'un rapport, sous forme de « cartographie », détaillant les **aptitudes productives** :

- liée aux **variables climatiques, environnementales ou sanitaires** par région : risques accrus pour telle culture dans telle région en raison de la modification du régime des pluies ou de la hausse des

pertes de récolte, ou au contraire opportunités liées à l'avancement des calendriers culturels et à l'accélération de la phénologie des végétaux (par exemple, évolution des latitudes pour la viticulture et, en élevage, hausse ou baisse de risques pathogènes en fonction des températures) ;

- et liées aux autres **déterminants des coûts de production** : (in)disponibilité du foncier, automatisation par la robotique en lien avec les évolutions de la fiscalité du travail, risque de hausse du prix du carburant et potentiel d'électrification des usages, difficultés ou facilités d'approvisionnement en intrants dans la région (aliments, engrais, phyto, eau).

Ce rapport indiquerait également, à l'aval, ce que pourraient être :

- les **tendances de consommation à moyen terme** en fonction d'études de marché tenant compte des évolutions démographiques (croissance de la consommation de viande à l'échelle mondiale, stabilisation à l'échelle nationale) et culturelles (développement de la restauration hors foyer, réduction du temps passé en cuisine, attention croissante à la nutrition et à l'origine des produits), ainsi que des éventuels effets de mode ;
- les **risques réglementaires et fiscaux** liés à d'éventuels conflits **géopolitiques** (alertes si trop d'exposition à un seul client, par exemple le cognac vers les États-Unis ou la viande de porc vers la Chine) ou à la mise en œuvre au sein de l'UE et chez nos principaux clients des **politiques publiques** identifiées comme prioritaires dans leurs stratégies (stratégies bas carbone, biomasse, protéines, biodiversité, nutrition-climat, affichage de la durabilité des produits voire fiscalité nutritionnelle, quota de produits durables et de qualité, règles relatives aux emballages).

Une déclinaison régionale de ce rapport devrait être réalisée.

Il s'agirait d'un exercice prospectif inédit, qui serait mis à disposition en ligne et n'aurait qu'une valeur informative, mais serait une feuille de route indispensable pour aiguiller la politique d'installation française à long terme, évitant des à-coups, crises de surproduction et « actifs échoués ».

Cet outil permettrait de faire du marché, et des opportunités et risques pesant sur l'offre et la demande à horizon 20 ans, le principe directeur de la politique d'installation. Il ne saurait pour autant être contraignant, car il verserait sinon dans une logique de planification qui n'a pas fourni la preuve de son efficacité.

Il constituerait par ailleurs un levier non contraignant d'adaptation de notre agriculture au changement climatique, permettant de préserver la capacité productive de la ferme France.

On ne peut en effet imposer un diagnostic individuel comme à l'article 9, sans être d'abord en capacité de réaliser un tel diagnostic collectif de la ferme France, auquel se référer.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

Article 10

Création du réseau « France services agriculture »

Cet article vise à améliorer la mise en relation des cédants et des candidats à l'installation par la mise en place d'un guichet unique, France Services Agriculture, en réalité un réseau regroupant trois types d'acteurs : les chambres d'agriculture en tant que guichet unique d'accueil, les structures de conseil et d'accompagnement vers lesquelles les candidats à l'installation peuvent être fléchés, ainsi que les établissements publics d'enseignement (lycées, etc.).

La commission a adopté seize amendements afin de procéder à une refonte du guichet unique, renommé France Installations-Transmissions, pour plus de lisibilité et de souplesse dans le dispositif, misant sur les incitations plutôt que les contraintes.

Elle a adopté l'article ainsi modifié.

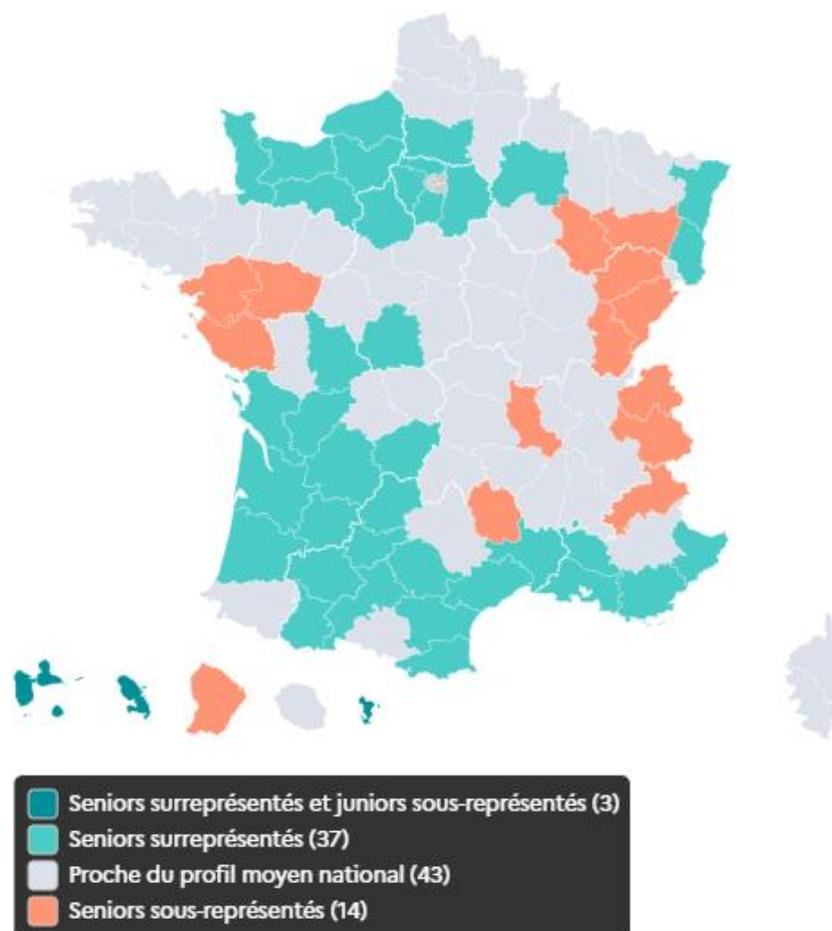
I. La situation actuelle - Face à l'ampleur du renouvellement des générations à venir dans les dix prochaines années, une gouvernance de l'installation-transmission inadaptée

A. Les concertations menées en amont de l'élaboration de ce projet de loi d'orientation ont fait apparaître un besoin criant d'amélioration de la mise en relation des cédants et des candidats à l'installation

Comme indiqué plus haut (commentaire de l'article 8), « selon les projections de la Cour des comptes, la diminution prévue du nombre d'exploitations à horizon 2035 étant de 1,9 % par an, c'est un véritable **« plan social » de 100 000 fermes en 15 ans qui se profile, soit 1 exploitation sur 4 aujourd'hui en activité.** Cette tendance porte en elle le risque d'une « désagricolisation » de la France, sur le modèle de la désindustrialisation connue par le pays depuis les années 1980.

Ce « plan social » de la ferme France intervient toutefois **en silence** car il s'opère exploitants par le non-renouvellement des exploitants en fin d'activité. Sur 496 000 exploitants agricoles en activité en 2020, 290 000 ont au moins 50 ans (58 %) et 215 000 ont au moins 55 ans (43 %). Environ 50 % des agriculteurs auront atteint l'âge légal de la retraite (64 ans) à horizon 2030¹, ce qui pose un défi numérique en termes de **renouvellement des générations**, particulièrement aigu dans certaines régions, comme les outre-mer, dans le sud-ouest, dans l'arc méditerranéen, en Normandie, en Ile-de-France et en Alsace (cf. carte ci-dessous). »

¹ Les agriculteurs ont en moyenne pris leur retraite à l'âge de 63,24 ans en 2022 (MSA), soit plus d'un an après l'âge légal en vigueur à cette date.



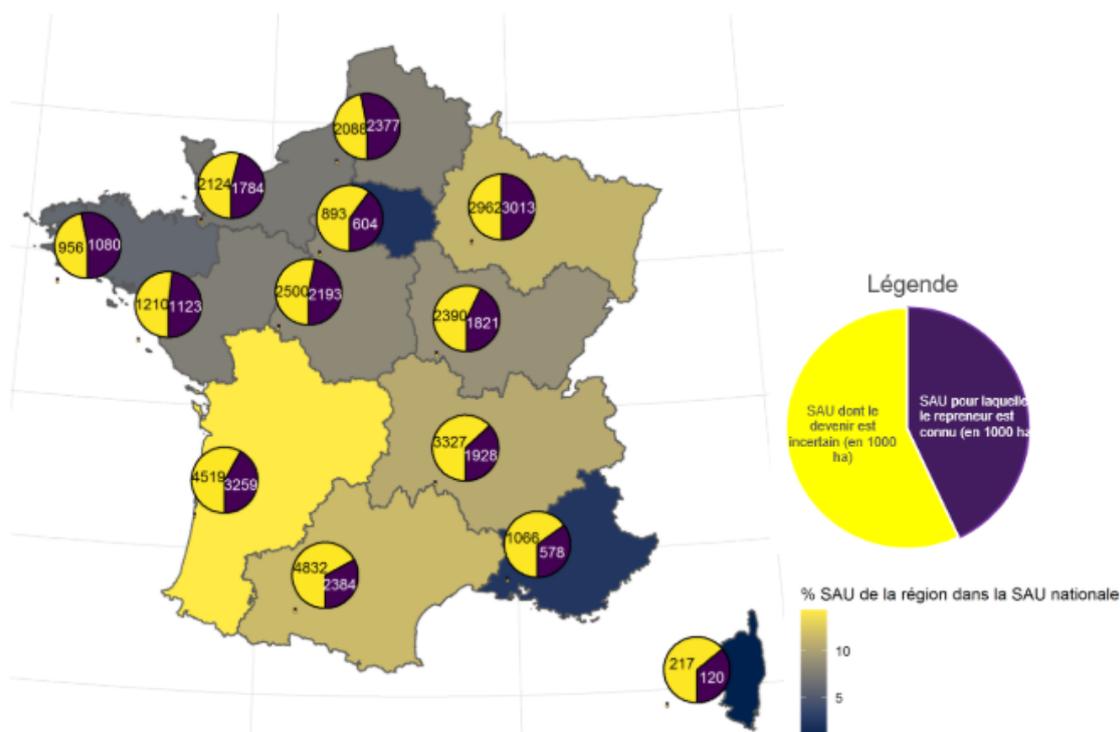
Source : recensement agricole 2020 (Agreste¹)

Il se trouve qu'en plus d'avoir des profils démographiques différents (cf. carte ci-dessus), toutes les régions ne sont pas égales en ce qui concerne le niveau d'information quant au potentiel repreneur (cf. carte ci-dessous).

Ainsi, « les régions Nouvelle-Aquitaine, Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes ont pour caractéristiques d'avoir des SAU importantes, le plus haut niveau de SAU à reprendre dans les sept prochaines années et des taux d'incertitudes élevés ». Or, il s'agit de régions dans lesquelles la contestation agricole de l'hiver 2023-24 a été la plus forte.

¹ En ligne : <https://vizagreste.agriculture.gouv.fr/age-et-devenir-des-exploitations-agricoles.html>

Graphique n° 8 : surfaces agricoles pouvant être mises en succession dans les sept ans
(en milliers d'ha)



Source : RA 2020, traitements Cour des comptes

Source : Cour des comptes¹

B. Une politique d'installation, largement remaniée par la loi d'avenir de 2014, qui établit une procédure unique...

Le chapitre préliminaire (« la politique d'installation et de transmission en agriculture ») du titre III (« la politique d'installation et le contrôle des structures et de la production ») du livre III du code rural et de la pêche maritime, qui régit la politique d'installation, a été profondément remanié il y a désormais dix ans, par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) de 2014.

Ainsi, l'article L. 330-1 du code rural dispose que **l'État en « détermine le cadre réglementaire national »**, même si « les autorités de gestion régionales fixent le cadre réglementaire applicable aux aides à l'installation de jeunes agriculteurs et de nouveaux agriculteurs et à la création de nouvelles entreprises rurales », « dans le respect du plan stratégique national ».

L'article L. 330-2 (issu de l'article 31 de la LAAF) prévoit qu'« afin de faciliter l'accès aux responsabilités de chef d'exploitation, il est instauré, dans des conditions fixées par décret, un dispositif d'installation progressive mis en place sur une période maximale de cinq ans ». Les modalités d'application de cet article sont renvoyées à un décret.

¹ En ligne :

https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-04/20_230_412-Politique-installation-nouveaux-agriculteurs.pdf

Il est prévu que ces personnes s'inscrivant dans ce processus et ne relevant pas d'un régime de sécurité sociale « *bénéficiaire d'un contrat de couverture sociale pour l'installation en agriculture* » et aient le statut de « *stagiaires de la formation professionnelle continue* » (**art. L. 330-3 du CRPM**).

Un **article L. 330-4 du CRPM** instituait une aide aux exploitants de plus de 57 ans employant (à temps plein ou aux quatre cinquièmes¹) une personne de 26 à 30 ans autre qu'un parent (jusqu'au troisième degré) ou un stagiaire de 30 ans ou plus. Cette transposition à l'agriculture des « contrats de génération » a toutefois été abrogée par une ordonnance du 20 décembre 2017.

L'article L. 330-5 du code rural et de la pêche maritime établit une procédure destinée à favoriser la mise en relation entre les cédants et les candidats à l'installation.

À cette fin, il prévoit l'obligation, pour les exploitants agricoles, trois ans au moins avant leur départ en retraite, de transmettre à l'autorité administrative une **déclaration d'intention de cessation d'activité agricole (DICAA)**. Cette déclaration mentionne les caractéristiques de l'exploitation et indique si cette exploitation va devenir disponible. À cette fin, les MSA envoient un courrier normalement dès quatre ans avant l'âge légal de la retraite.

Cette notification est nécessaire pour bénéficier éventuellement, à la date prévue, de l'autorisation de poursuivre la mise en valeur de l'exploitation ou d'une partie de celle-ci dans les conditions prévues aux articles L. 732-39 et L. 732-40.

Les informations communiquées par l'exploitant agricole dans sa DICAA « *peuvent être portées à la connaissance du public* ». Un répertoire à l'installation, qui existe déjà, notamment pour les personnes cadre, serait à nouveau mentionné dans la loi.

Il est toutefois prévu que cette obligation ne s'applique pas « en cas de force majeure », ce qui amoindrit considérablement la portée de cet article. De fait, d'après les interlocuteurs rencontrés par les rapporteurs à l'occasion de la préparation de l'examen du texte, seulement un quart des exploitations concernées s'acquittent de leur obligation.

Par ailleurs, l'accompagnement est généralement payant lorsqu'il se déroule au-delà de trois jours de formation.

Aujourd'hui, les différentes étapes du parcours à l'installation sont résumées par le schéma suivant :

- passage par le point accueil-installation-transmission (PAIT), porte d'entrée unique qui a succédé aux points information-installation dans la suite des Assises de l'installation de 2013. Le budget de l'Aita (aide à l'installation-transmission des agriculteurs est de 20 M€ au total) ;

¹ Dans ce cas, l'aide est versée au prorata des heures travaillées.

- auto-diagnostic ;
- plan de professionnalisation personnalisé (plus souvent appelé « 3P »), qui dure en pratique entre 4 et 6 mois, mais peut durer jusqu'à 36 mois ;
- « stage 21 h » ;
- plan d'entreprise durable et étude globale d'installation...

Les étapes du parcours à l'installation



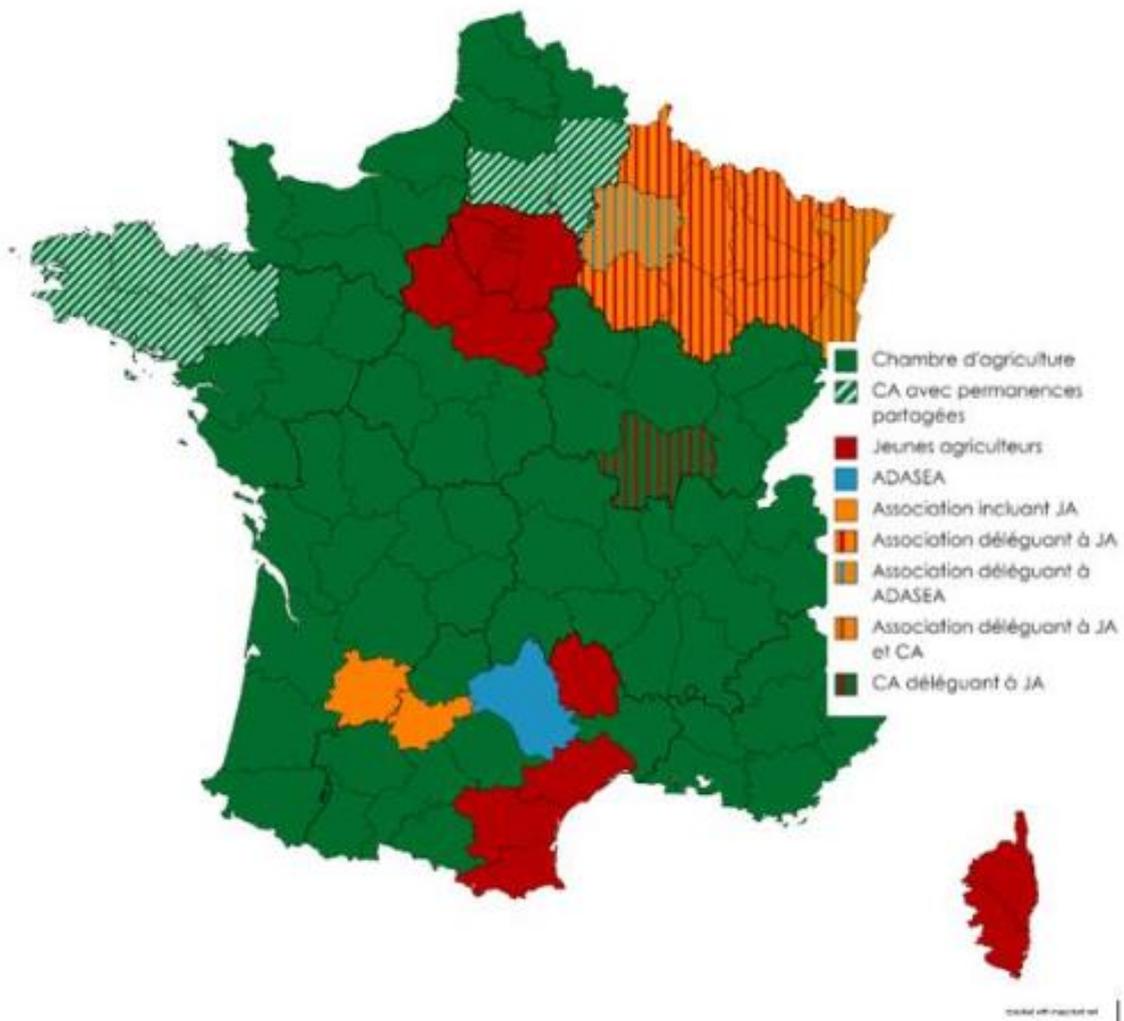
C. ... ce qui n'empêche pas une dispersion des acteurs pouvant être impliqué dans cette politique

Aujourd'hui, les modalités de cette mission de service public d'accompagnement des candidats à l'installation des chambres sont définies par décret.

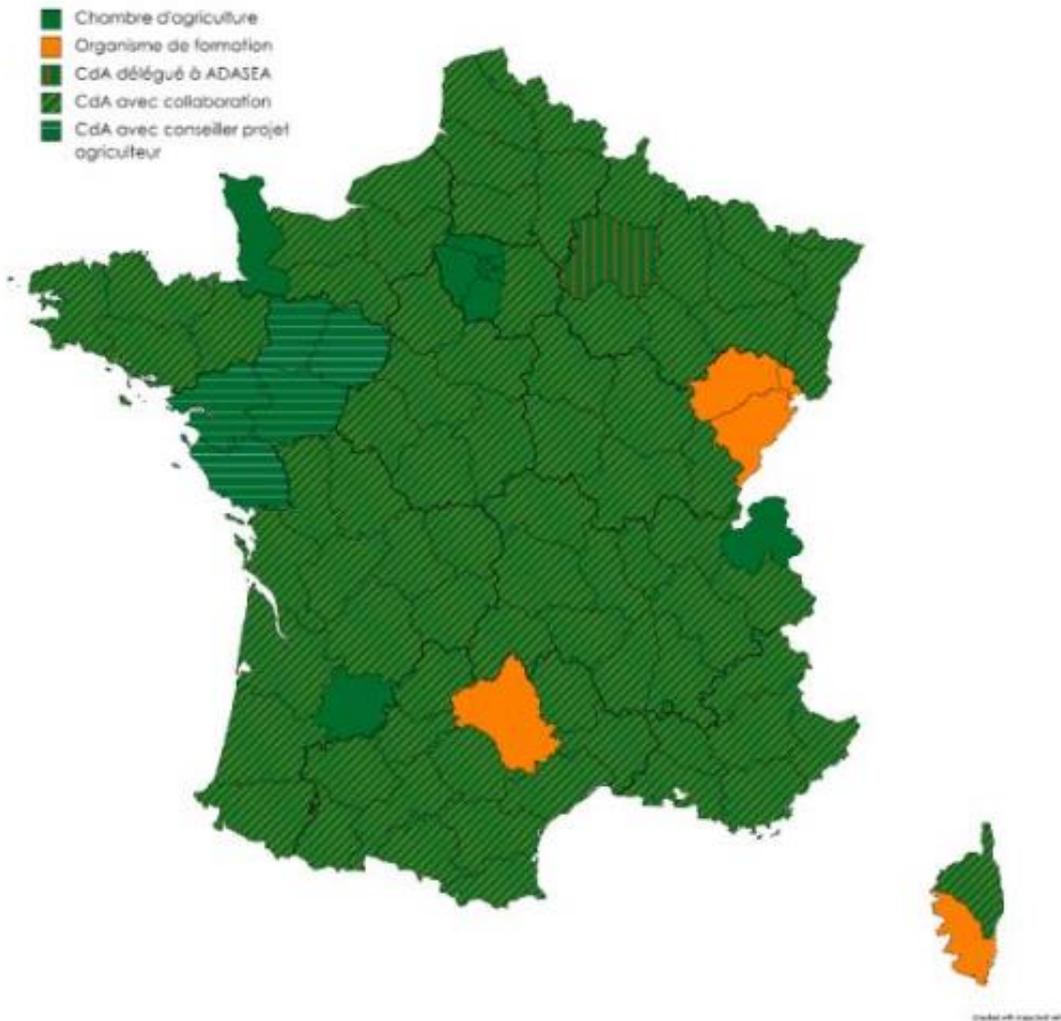
Des critiques se sont fait jour quant aux garanties d'indépendance que pouvaient accorder les certaines chambres d'agriculture, compte tenu du mode de scrutin de ces élections. En particulier, en agriculture biologique, de nombreux agriculteur préfèrent passer par des Civam.

L'annexe 11 au rapport de la Cour des comptes précité (*infra*) fait ressortir une dispersion des situations d'une région à l'autre voire d'un département à l'autre, avec les cas particuliers notables de l'Aveyron (collectivité du sénateur rapporteur pour avis Jean-Claude Anglars), du Grand Est (collectivité du rapporteur Franck Menonville), du Lot-et-Garonne, du Tarn-et-Garonne.

Carte n° 3 : structures labellisées pour le point d'accueil installation depuis 2018

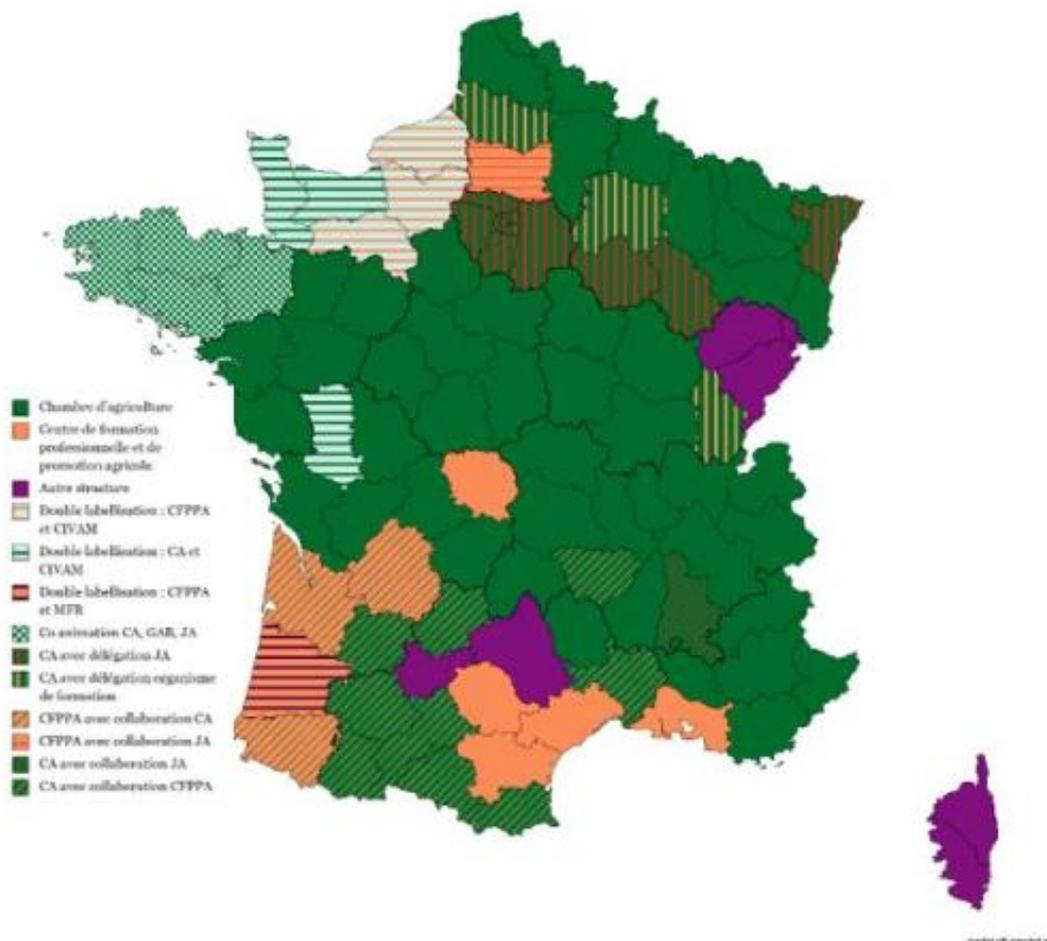


Carte n° 4 : structures labellisées pour le centre d'élaboration du plan professionnel personnalisé depuis 2018



Source : Cour des comptes d'après Chambres d'Agriculture France

Carte n° 5 : structures habilitées pour le stage 21 heures depuis 2018



Source : Cour des comptes d'après Chambres d'Agriculture France

II. Le dispositif envisagé – France Services Agriculture n'est pas une institution supplémentaire en tant que telle, mais constitue davantage une refonte du processus d'accompagnement à l'installation

Non programmatique contrairement à l'article 8 – qui mentionne un réseau « France services agriculture » chargé d'accueillir, d'orienter et d'accompagner de façon personnalisée et coordonnée l'ensemble des cédants et repreneurs –, l'article 10 crée en tant que tel « France Services Agriculture », un réseau constitué de trois niveaux, composé des acteurs suivants :

- la chambre départementale d'agriculture (qui fait office de guichet unique de l'installation-transmission) ;
- des structures de conseil et d'accompagnement agréées ;
- et des établissements d'enseignement et de formation agricoles.

Cet article relativement long compte 27 alinéas. Dans le détail, un I compte 22 alinéas :

- son 1° crée une obligation pour les cédants, « *cinq ans au moins avant leur départ à la retraite* » de communiquer au guichet unique de l'installation-transmission, leur « *intention de cesser leur activité et les caractéristiques de [leur] exploitation* », en indiquant « *s'ils ont ou non identifié un repreneur potentiel* ». Il crée un répertoire départemental unique, dans des conditions définies par décret, pour recueillir ces informations et faciliter les mises en relation entre cédants et repreneurs. Le guichet unique de l'installation-transmission, qui doit être régulièrement informé par la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) sur l'âge minimal de départ à la retraite de chaque exploitant agricole, doit lui-même informer ce dernier, six ans avant qu'il atteigne cet âge, de cette obligation de notification.
- son 2° élargit la mission de service public des chambres départementales d'agriculture en matière d'installation à la transmission, et prévoit la mise en place d'un « point d'accueil départemental **unique** », chargé de « l'accueil initial, de l'information, de l'orientation et du suivi de **tous les** actifs et futurs actifs agricoles ». Au passage, ce 2° supprime la disposition qui attribuait cette mission à l'Office du développement agricole et rural de la Corse (Odarc). Comme auparavant, un décret définit les conditions dans lesquelles s'exerce cette mission.
- son 3° prévoit un suivi de la politique d'installation par la chambre départementale d'agriculture, qui en rend compte au préfet ainsi qu'à l'instante régionale de concertation de cette politique.
- son 4° avalise les missions de Chambres d'agriculture France en matière de politique d'installation et de transmission, à l'appui notamment du répertoire départemental unique.

Le II prévoit, enfin, une entrée en vigueur différée.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - Après une réécriture substantielle en commission, des aménagements plus marginaux en séance

A. L'examen par la commission des affaires économiques a donné l'occasion de réorganiser complètement cet article

Cinq amendements ont été adoptés par la commission des affaires économiques lors de l'examen de cet article.

L'amendement CE3573, le plus substantiel d'entre eux, consiste en une réécriture complète des alinéas 2 à 15, remplacés par 23 alinéas. Il réorganise cet article, dont la rédaction ne rendait pas bien compte de la chronologie des étapes suivies par les candidats à l'installation.

De longs débats ont porté sur la remise d'une attestation, que le ministre au banc a appelé à maintenir, à la demande notamment des jeunes agriculteurs, quand bien même des députés de tous bords lui faisaient remarquer que cela constituait une complexité administrative superfétatoire.

B. En séance publique, une réouverture des publics accueillis par ce service public, et une mission non délégable

Les rapporteurs de la commission des affaires économiques ont déposé un amendement 3593, cosigné par le président de cette commission Stéphane Travert, pour que « *le réseau propose un service d'accueil et d'orientation à toute personne qui exerce une activité agricole ou qui souhaite s'engager dans une activité agricole. Il propose un service de conseil et d'accompagnement à toute personne qui souhaite s'engager dans une activité agricole ou qui projette de cesser son activité agricole, dans les conditions prévues par les articles L. 330-5 à L.-330 8.* »

Dix autres amendements du rapporteur thématique M. Pascal Lecamp, cosignés par les autres rapporteurs, procèdent pour l'essentiel à des améliorations rédactionnelles du texte, déjà profondément remanié en commission :

- un amendement n° 4418 prévoit un ou des textes réglementaires pour définir les conditions dans lesquelles le préfet contrôle l'action, fondée sur les articles L. 330-5 à L. 330-8 du code rural et de la pêche maritime, du réseau France Services Agriculture. En pratique, ce contrôle visera
- les amendements n° 2526, n° 2528 (remplaçant la notion de « porteur de projet » par celle de « personne ayant un projet ») et n° 2530, sont rédactionnels et n'appellent pas d'observation. Rédactionnel, l'amendement n° 2532 **ne clarifie cependant pas la rédaction de l'alinéa modifié** ;
- l'amendement n° 2529 est également rédactionnel mais opte pour une rédaction moins affirmée que la précédente, en ce qu'il remplace le suivi « de tous les actifs » par le suivi « des actifs » – **ce qui renvoie à un débat sur le champ de compétence de France Services Agriculture, et à son extension ou non à l'ensemble des actifs agricoles, en dehors des seuls cédants ou des candidats à l'installation** ;
- également présenté comme rédactionnel, l'amendement n° 2531 **remplace la notion de « prescription » de formation par celle de « proposition » de formation, ce qui est en réalité porteur d'un changement juridique** ;
- un amendement n° 2527 supprime de la loi les précisions relatives aux critères de **rattachement géographique** à un point d'accueil départemental unique, afin de les renvoyer au niveau réglementaire ;
- enfin, l'amendement n° 4720 **supprime l'obligation de présenter une attestation** sur demande de l'administration pour les personnes ayant eu recours au dispositif de conseil et d'accompagnement, ainsi que

l'attestation elle-même. En effet, **l'administration aura déjà accès à la liste des bénéficiaires d'une prestation de conseil ou d'accompagnement** *via* le répertoire départemental unique. L'amendement n° 2533 procède à une coordination juridique avec cette suppression.

- La question de la nécessité ou non d'une telle attestation avait fait l'objet d'un débat nourri en commission, en raison de l'inutile complexité que cette obligation semblait induire. Le syndicat des jeunes agriculteurs avait cependant souligné en audition l'intérêt d'une telle attestation, destinée à maximiser le lien entre France Services Agriculture et la Mutualité sociale agricole, qui resterait sinon trop léger.

Le Gouvernement a, lui, déposé un amendement n° 4305 supprimant la possibilité, pour la chambre départementale d'agriculture, d'effectuer une « **délégation** à une structure de son choix » pour assurer sa mission de service public liée à la politique d'installation et de transmission en agriculture. À l'appui de son amendement, le Gouvernement indique que « *laisser la possibilité d'une délégation à une autre structure va clairement à l'encontre du guichet unique* », et que « *le choix d'un guichet unique, assuré par les chambres d'agriculture, est une simplification forte au service de l'usager, que la possible délégation à une autre structure remet en cause* ». Il poursuit : « *dans le cas où certaines chambres d'agriculture délègueraient à d'autres structures leur mission de service public liée à la mise en place du point d'accueil unique, des pratiques hétérogènes venant mettre à mal l'équité de traitement des candidats au service FSA pourraient se développer, à rebours de l'objectif poursuivi par le Gouvernement* ».

IV. La position de la commission – Une refonte du guichet unique, renommé France Installations-Transmissions, pour plus de lisibilité et de souplesse dans le dispositif, misant sur les incitations plutôt que les contraintes

La commission a largement remanié le guichet unique de l'installation-transmission prévu à l'article 10, adoptant en tout seize amendements sur cet article, pour que l'installation devienne un parcours clair, prévisible et mieux accompagné, permettant efficacement la mise en relation entre cédants et repreneurs.

A. Un tir nourri de critiques s'agissant des éventuelles atteintes à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle que porterait la réforme prévue au présent article

Tant le Conseil d'État que la défenseure des droits ont critiqué cet article 10, au motif qu'il pourrait porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle.

En pratique, cet article tend en effet à réaffirmer en effet la « singularité entrepreneuriale¹ » des agriculteurs, à rebours de la tendance lourde des quinze dernières années, qui effaçait la particularité du métier d'agriculteur, considéré comme une activité entrepreneuriale banale, au même titre que le commerce ou l'artisanat. Ainsi, la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a « *contribué à faire de l'exploitation agricole une entreprise aux objectifs proches, du point de vue juridique, de ceux de toute entreprise* », le président de la République Emmanuel Macron a proposé « *de changer de posture, de passer de l'exploitant agricole à l'entrepreneur agricole* », et le précédent ministre de l'agriculture, Julien Denormandie, a lancé un programme « Entrepreneurs du vivant ».

L'avis du Conseil d'État concentre ses critiques sur les atteintes à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle²

« Mise en place d'un **dispositif de conseil personnalisé lors de l'installation d'un agriculteur et lors de la transmission d'une exploitation** »

11. Le projet de loi modifie l'article L. 330-5 du code rural et de la pêche maritime afin d'**imposer à l'exploitant, tenu de notifier son intention de cessation d'activité, une information plus précoce (cinq ans avant le départ en retraite au lieu de trois)** de la chambre départementale d'agriculture, laquelle doit mettre en place **un point d'accueil départemental unique** pour l'installation des agriculteurs et la transmission des exploitations, **chargé de gérer le répertoire unique destiné à faciliter la mise en relation entre cédants et repreneurs**. Le projet de loi prévoit que toute personne ayant un projet d'installation ou de transmission d'exploitation doit prendre contact avec ce point d'accueil, qui l'orientera vers **un réseau de structures de conseil et d'accompagnement agréées par l'État**. Ces structures **agréées** fourniront au porteur de projet d'installation un conseil ou un accompagnement pour consolider la viabilité économique, environnementale et sociale de son projet, notamment au regard du changement climatique. Elles **proposeront aux personnes souhaitant céder leur exploitation agricole un parcours spécifique d'accompagnement à la transmission**, et **pourront faciliter la mise en relations** des cédants et des repreneurs. Elles pourront également **proposer un parcours de formation** avec l'appui d'un établissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole.

12. Le Conseil d'État relève que, selon les indications données par le Gouvernement, l'obligation faite à tout agriculteur de notifier à l'avance son intention de cesser son activité agricole, comme l'obligation faite à tout porteur de projet d'installation ou de transmission d'une exploitation agricole de s'adresser à un guichet susceptible de l'orienter vers des structures chargées de lui proposer conseil et accompagnement, voire un parcours de formation, ainsi que l'obligation faite à tout porteur de projet de justifier avoir effectivement suivi le parcours ainsi établi **ont fait l'objet d'un consensus à l'issue de la concertation, locale et nationale, menée en 2022-2023, et visent à mettre en œuvre des recommandations du Conseil économique, social et environnemental** ainsi qu'à répondre aux objectifs d'intérêt général de la politique agricole énoncés à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime et précisés par les dispositions programmatiques du projet de loi.

¹ François Purseigle et Bertrand Hervieu, Une Agriculture sans agriculteurs. La révolution indicible, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2022, 224 p.

² En ligne :

<https://www.conseil-etat.fr/avis-consultatifs/derniers-avis-rendus/au-gouvernement/avis-sur-un-projet-de-loi-d-orientation-pour-la-souverainete-agricole-et-le-renouvellement-des-generations-en-agriculture>

13. Il constate, toutefois, que ces dispositions imposent au secteur agricole un encadrement administratif lourd et que cet encadrement, qui doit être mis en perspective avec l'objectif retenu par l'article programmatique prévoyant la création d'un outil de diagnostic de l'exploitation agricole susceptible d'être intégré au parcours d'accompagnement, est de nature à contraindre l'exercice de l'activité d'exploitant agricole dans des proportions inédites.

Il considère, en particulier, que l'obligation faite aux exploitants agricoles de déclarer leur intention de cesser leur activité cinq ans, et non plus trois ans, avant leur cessation d'activité effective, à supposer qu'il soit possible de la mettre en œuvre, assortie de la possibilité de conditionner le bénéfice des aides publiques accompagnant la transmission au respect de cette obligation comme au suivi effectif du parcours d'accompagnement personnalisé porte une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle qui découlent de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Il estime, en outre, que les dispositions du projet de loi qui subordonnent le bénéfice des dispositions des articles L. 732-39 ou L. 732-40 du code rural et de la pêche maritime à l'accomplissement de la notification de l'intention de cessation d'activité de l'exploitant agricole ne peuvent être maintenues. L'article L. 732-39, qui subordonne le versement d'une pension de retraite par le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles à la condition d'une cessation définitive de toute activité non salariée agricole, prévoit une exception pour une superficie communément désignée comme « parcelle de subsistance » dont l'exploitation peut se poursuivre et l'article L. 732-40 détermine les conditions, qu'il revient au préfet d'apprécier, après avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture instituée par l'article L. 313-1, pour autoriser l'agriculteur qui justifie de l'impossibilité de céder son exploitation à en poursuivre, pour une durée limitée, la mise en valeur tout en percevant sa pension de retraite. Le Conseil d'État relève que l'actuel article L. 330-5, qui subordonne « l'autorisation » de bénéficier des dispositions des articles L. 732-39 ou L. 732-40 à l'accomplissement, dans le délai prescrit, de la notification de l'intention de cessation d'activité de l'exploitant agricole, est dépourvu de sens en ce qui concerne le premier de ces articles, et porte une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre en ce qui concerne le second. Les dispositions du projet de loi, qui reprennent ce dispositif avec une rédaction amendée ne faisant plus référence à une « autorisation » et assouplissant la condition de délai pour l'accomplissement de la formalité, ajoutent une obligation procédurale sans justification aux conditions légales déterminées pour bénéficier du droit prévu à l'article L. 732-39, et sans portée utile au cadre défini à l'article L. 732-40 pour l'appréciation qu'il revient au préfet de porter sur l'impossibilité de cession de l'exploitation.

Le Conseil d'État considère, en conséquence, que le dispositif de notification figurant à l'article L. 330-5 ne peut être maintenu que sous réserve de ne pas retenir les conséquences attachées à la méconnaissance de cette obligation.

14. Le Conseil d'État préconise de préciser l'étude d'impact de ces dispositions en retraçant l'historique de la politique d'installation de nouveaux agriculteurs et de la mise en place des instances de concertation auxquelles il est fait référence, afin de présenter le dispositif national actuel d'accompagnement de l'installation et de la transmission des exploitations et son évolution. »

L'avis de la défenseure des droits concentre également ses critiques sur les risques que cet article ferait porter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle des exploitants¹

« La préservation de la souveraineté alimentaire ne doit conduire à une **atteinte disproportionnée ni aux libertés économiques des exploitants agricoles ni aux droits des défenseurs de l'environnement.**

Dans son avis, la Défenseure des droits identifie deux dispositions de nature à porter atteinte aux droits et aux libertés :

L'article 10 du projet de loi conditionne l'attribution de certaines aides publiques à l'inscription des agriculteurs dans un parcours d'accompagnement. Ces dispositions comportent **des risques pour la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle des exploitants sans répondre aux difficultés rencontrées par les exploitants en matière d'accès aux aides publiques.** »

B. Les rapporteurs ont d'abord souhaité introduire plus de lisibilité dans le dispositif

Par un amendement COM-385 des rapporteurs, le guichet unique de l'installation a été renommé « France Installations-Transmissions » plutôt que « France Services Agriculture », terminologie qui était source de confusion avec les maisons France Services, qui assument des missions plus générales. L'amendement COM-391 procède à une coordination en ce sens.

En cohérence avec ce changement de nom, un amendement COM-386 des rapporteurs recentre le guichet unique sur les personnes ayant un projet d'installation ou souhaitant céder leur exploitation plutôt que, comme dans le texte issu de l'Assemblée nationale, sur tous les agriculteurs, afin de concentrer les moyens sur l'étape critique de l'installation et de la transmission et ne pas diluer l'efficacité de cet outil. En revanche, la possibilité pour les « actifs agricoles » en général, dans le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, de se présenter au guichet unique, ne serait pas souhaitable, pour éviter un afflux de demandes ingérables et des doublons avec d'autres missions des chambres départementales d'agriculture.

Par un amendement COM-387, les rapporteurs ont cependant ouvert le guichet à deux nouveaux publics, parties prenantes du milieu agricole, qui seraient accueillis et orientés :

- les conjoints des candidats à l'installation ou des cédants potentiels, dans l'aventure où l'agriculture reste encore bien souvent une aventure familiale ;

- les salariés agricoles dans les cinq premières années de leur activité dans le secteur agricole. Ces salariés agricoles représentent un vivier pertinent de personnes intéressées et conscientes des contraintes et opportunités du

¹

<https://www.defenseurdesdroits.fr/avis-de-la-defenseure-des-droits-sur-le-projet-de-loi-dorientation-pour-la-souverainete-en-matiere>

métier, le salariat constituant désormais une porte d'entrée pour de nombreux jeunes agriculteurs qui ne sont pas désireux de s'installer trop vite.

Satisfaisant une demande de Chambres d'agriculture France, un amendement COM-390 des rapporteurs prévoit explicitement un temps collectif d'échange entre candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique. Pour aller plus loin et favoriser les approches croisées et la diversification des parcours, il prévoit également, autant que faire se peut, une mise en relation de candidats à l'installation envisageant des orientations technico-économiques différentes (par exemple des porteurs de projet d'élevage avec des porteurs de projet de maraîchage), ce qui est également pertinent avec la vision très entrepreneuriale de l'agriculture des deux rapporteurs.

Cet amendement précise, à cette même fin de confrontation des modèles économiques, que ces temps d'échange sont organisés « dans le respect du pluralisme », ce qui satisfait plusieurs autres amendements déposés sur cette question, jugés redondants par les rapporteurs.

S'agissant toujours de l'organisation du guichet unique, l'amendement COM-392 des rapporteurs procède à une correction : dans la mesure où il n'existe pas d'autorité académique dans le département, formulation issue du texte de l'Assemblée, ils ont remplacé cette précision par celle d'autorité administrative compétente en matière d'enseignement agricole dans le département, ce qui revient à désigner la Draaf pour ce rôle dans l'accompagnement et la formation dans le cadre du guichet unique. La Draaf pourra bien évidemment différencier les approches par département.

S'agissant du cas particulier de la Corse, la commission a adopté, sur proposition des rapporteurs, l'amendement COM-6 de M. Panunzi, précisant que l'organisme portant le guichet unique de l'installation-transmission en Corse était bien la chambre régionale d'agriculture, et non l'office du développement agricole et rural de Corse (Odarc), une structure spécifique à cette collectivité. Cette répartition des rôles aurait inutilement créé une différence d'architecture sans justification.

Enfin, trois autres amendements rédactionnels COM-393, COM-394 et COM-395 ont été adoptés par la commission, clarifiant l'article 10.

C. Les rapporteurs ont surtout proposé d'introduire plus de souplesse, d'incitations, et moins d'obligations

C'est un point de divergence assumé avec le syndicat des Jeunes agriculteurs, qui estime, lui, que c'est de plus de contraintes que viendra une amélioration de la mise en relation des cédants et des candidats à l'installation. Ainsi, un amendement COM-388 supprime l'« obligation » de déclaration d'intention de cesser l'activité agricole (Dicaa). Ce faisant, l'amendement revient le faux-semblant d'une « obligation » de transmission de cette déclaration, qui n'en était de toute façon pas une, puisqu'elle était valable « sauf cas de force majeure » (droit existant) ou « sauf impossibilité » (texte

adopté à l'Assemblée nationale). En l'absence de toute sanction, elle n'est de fait aujourd'hui respectée que par un quart des exploitants agricoles proches de la retraite.

L'amendement présente le dispositif envisagé par le Gouvernement de façon plus réaliste : les exploitants agricoles à l'approche de la retraite sont « invités » à transmettre leur déclaration d'intention de cessation d'activité agricole (Dicaa), sans y être nullement obligés. Est ainsi prévue une première invitation à transmettre la Dicaa cinq ans (et non six comme envisagé dans le projet de loi ou quatre comme prévu dans le droit en vigueur) avant l'âge légal de départ de la retraite, permettant une première sensibilisation des exploitants proches de la retraite.

C'est l'âge *légal* qui est retenu pour décider du moment de cette invitation car plus l'échéance exacte de l'obligation reste vague, plus la charge mentale repose sur l'agriculteur, qui ne connaît pas nécessairement à l'avance l'âge *effectif* de son départ à la retraite. Cette automaticité est aussi gage de simplicité.

Plutôt que sur la contrainte, les rapporteurs misent sur les incitations (un premier courrier puis une relance, formulés de manière engageante, à des moments plus clairement identifiés) pour améliorer la mise en relation des cédants et candidats à l'installation.

Ce premier courrier serait en effet suivi d'une relance, cette fois trois ans avant l'âge estimé de départ effectif à la retraite, sur la base des informations transmises par la MSA (ou les caisses générales de sécurité sociale dans les départements d'outre-mer), pour ceux qui n'auraient pas répondu à la première invitation. Ce rappel est de nature à augmenter le taux de retour des Dicaa, dont seulement 20 à 25 % sont aujourd'hui transmises, dont une partie significative dans les deux dernières années avant le départ à la retraite, soit trop tard pour accompagner efficacement une transmission à un jeune agriculteur. Est également prévu un cahier des charges uniforme sur le territoire national pour les échanges de l'administration avec les personnes intéressées, présentant la Dicaa sous un jour positif afin d'atteindre un meilleur taux de retour.

Comme l'indique le rapport de la Cour des comptes sur la politique d'installation et de transmission, aujourd'hui « *les organisations professionnelles rencontrées ont souligné le caractère abrupt du courrier joint au formulaire, qui conduirait nombre d'agriculteurs à ignorer la démarche* ».

Complément décisif de l'architecture prévue à l'article 10, les rapporteurs souhaitent que la transmission de la Dicaa ouvre à son auteur le droit à un financement intégral du diagnostic de viabilité économique et de vivabilité d'un projet agricole (amendement à l'art. 9, programmatique), dans la période clé des trois premières années (et un an avant l'installation) ou dernières années de l'activité d'un agriculteur. Cela permettrait de rendre cette démarche administrative plus attrayante puisqu'au lieu de donner lieu à

restriction du bénéfice de certaines aides publiques ou privation de certains droits (retraite) en cas d'oubli, le dispositif remanié donnerait droit à de nouveaux outils.

La commission a, par un amendement COM-389 parachevé cette articulation des diagnostics et du guichet unique en prévoyant la transmission anonymisée des données des premiers aux acteurs du second afin de renforcer la pertinence de l'action de ce dernier. Les conseillers du réseau FIT auraient accès à ces données. Le respect de la protection des données serait toutefois assuré par l'institution d'un consentement explicite à la mise à disposition, par un cédant, d'informations relatives à son exploitation, sur le répertoire départemental unique (RDU), un point qui était cher au rapporteur Franck Menonville.

En cohérence avec cette logique incitative, et non contraignante, qu'elle a souhaitée, la commission a adopté un amendement COM-391 des rapporteurs, ajoutant aux missions de Chambres d'agriculture France la promotion du dispositif.

Enfin, pour créer un élan de confiance, et dans l'objectif d'accélérer l'accompagnement des cédants pour répondre plus rapidement à l'enjeu du renouvellement des générations en agriculture, quatre amendements identiques COM-396 des rapporteurs, COM-75 rect. bis de M. Henno, COM-503 de M. Duffourg et COM-537 de M. Bleunven avancent la mise en place du guichet unique d'un an, en prévoyant qu'elle s'appliquera, à compter de la loi, pour les agriculteurs se trouvant à deux ans de la retraite, et non plus à ceux se trouvant à trois ans de la retraite.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 10 bis A (non modifié)
**Possibilité de prendre un décret
pour permettre au fonds d'assurance-formation Vivea
de disposer de réserves plus importantes**

Cet article vise à changer de façon rétroactive le régime applicable au fonds d'assurance formation « Vivea », qui est aujourd'hui assujetti par erreur au régime des opérateurs de compétences (Opcv), ce qui limite sa capacité à reporter des excédents d'une année sur l'autre. Il est issu d'un amendement n° 4303 du Gouvernement, adopté en séance publique à l'Assemblée nationale.

Cette disposition technique, en principe utile et de ce fait bien accueillie par les rapporteurs en juin dernier, est cependant devenue obsolète avec les reports successifs de l'examen du présent texte, un décret ayant même été pris en décembre 2024 pour procéder au changement souhaité.

Il conviendra en conséquence d'ajuster cet article en séance publique, soit en repoussant le délai pour prendre un décret modificatif permettant une application rétroactive du décret, soit en supprimant l'article s'il apparaissait qu'il était devenu sans objet.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. Le droit existant - Vivea, fonds d'assurance-formation des non-salariés agricoles, est assujetti au régime des opérateurs de compétences et ne peut déduire les avances de contribution de son excédent annuel, ce qui limite sa capacité financière

Le droit à la formation professionnelle continue des chefs d'exploitation et d'entreprise agricoles est reconnu dans la loi (article L. 718-2-1 du code rural et de la pêche maritime).

À cette fin d'assurer la formation continue des non-salariés agricoles, le 1° de cet article prévoit que « *les caisses centrales de mutualité sociale agricole reversent les contributions recouvrées à France compétences, qui procède à la répartition et à l'affectation des fonds conformément à l'article L. 6123-5 du code du travail à un fonds d'assurance formation habilité à cet effet par l'État, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État* ».

Depuis 2001, il existe dans le domaine agricole un tel fonds d'assurance-formation (FAF), appelé Vivea. Piloté de manière pluraliste par les principaux syndicats agricoles, par les chambres d'agriculture et par l'organisation représentant les principaux établissements de crédit du secteur agricole, la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du

crédit agricoles (CNMCCA), il est chargé du développement, de l'évaluation et du financement de la formation.

Depuis un décret pris fin 2021¹, l'article R. 718-19 (troisième alinéa) du CRPM prévoit pour Vivea l'application de plusieurs articles réglementaires du code du travail applicables aux opérateurs de compétences (Opco). En particulier, l'article R. 6332-27 de ce code a pour effet de limiter les disponibilités de ce fonds au tiers des charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos, « *déduction faite des dotations aux amortissements et des provisions autres que celles relatives à un contentieux engagé avec un organisme de formation* ».

Aussi, à la différence d'autres fonds d'assurance-formation, Vivea ne peut déduire les avances de cotisations recouvrées en année N pour l'année N+ 1, du calcul de son excédent annuel.

Ce fonds disposant d'importantes réserves, cela a pour conséquence de contraindre sa capacité financière et de limiter l'offre de formation professionnelle continue.

II. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - La possibilité de prendre un décret, avant fin 2024, avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2022, pour permettre à Vivea de déduire les avances de contribution de son excédent annuel

L'adoption en séance publique d'un amendement n° 4303 du Gouvernement, a donné lieu à la création de cet article 10 *bis* A. Il a été adopté sans débat et avec l'avis favorable du rapporteur Pascal Lecamp.

Longuement justifié par le Gouvernement dans son exposé sommaire, il vise à rétablir l'égalité de traitement entre le fonds d'assurance-formation Vivea et les autres fonds de ce type, s'agissant des modalités de calcul de leurs excédents, dans leur mission de collecte des contributions destinées au financement de la formation professionnelle continue.

L'article 10 *bis* A prévoit ainsi qu'un décret en Conseil d'État puisse être pris, jusqu'au 31 décembre 2024, avec effet rétroactif jusqu'au 1^{er} janvier 2022, pour « *déterminer les disponibilités dont le fonds d'assurance formation [...] peut disposer au 31 décembre d'une année donnée* ».

En pratique, cela revient à permettre de modifier par décret en Conseil d'État l'article R. 718-19 du CRPM mentionné *supra*. La précision relative à la rétroactivité, qui relève du domaine de la loi, doit permettre aux nouvelles modalités de calcul fixées par décret de s'appliquer aux exercices 2022 et 2023, plutôt qu'à partir de 2024.

¹ Décret n° 2021-1916 du 30 décembre 2021 relatif au recouvrement, à l'affectation et au contrôle des contributions des employeurs au titre du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage. En ligne : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044791977>

III. La position de la commission – Une disposition technique en principe utile, devenue obsolète avec les reports successifs de l'examen de ce texte et qu'il conviendra en conséquence d'ajuster en séance publique

Cet amendement technique ne pose pas de difficulté politique mais, au contraire, offre une souplesse bienvenue dans la gestion du fonds d'assurance-formation Vivea. Pour cette raison, aucun amendement n'a été déposé en vue de modifier ou de supprimer l'article 10 *bis* A en commission au Sénat.

Cette mesure s'inscrit en cohérence avec la double ambition du présent projet de loi d'orientation, consistant d'une part à favoriser la formation des agriculteurs, devenue si nécessaire tant l'activité agricole s'est complexifiée, et d'autre part à lever les contraintes normatives au métier d'agriculteur. L'article 2 du projet de loi a, du reste, consacré l'objectif programmatique de développer la formation continue.

Néanmoins, la mesure prévoyant la possibilité de prendre un décret avec effet rétroactif d'ici au 31 décembre 2024, une échéance qui supposait une adoption du présent projet de loi au cours de l'année 2024, les reports successifs de l'examen de ce dernier au Sénat ont eu pour conséquence de rendre cette mesure obsolète. Le délai limite pour le dépôt des amendements étant échu, il n'a pas été permis aux rapporteurs d'ajuster leur position en vue de l'examen du texte en commission.

Un décret du 3 décembre 2024¹ (2° de l'article 1^{er}) est venu apporter la modification souhaitée pour l'avenir. De façon plus générale, ce décret assujettit Vivea aux règles propres aux fonds d'assurance formation de non-salariés et non plus aux règles relatives aux opérateurs de compétences (Opcv).

Si la rétroactivité de la mesure pour les exercices 2022 et 2023 était toujours souhaitable et utile aux yeux des différents acteurs impliqués dans la gestion de Vivea, il faudrait repousser l'échéance prévue à l'article 10 *bis* A et prendre un nouveau décret dans le délai imparti. À défaut de souhait clair en ce sens, il conviendrait de supprimer le présent article.

La commission a adopté l'article sans modification.

¹ Décret n° 2024-1107 du 3 décembre 2024 modifiant les dispositions applicables au fonds d'assurance-formation des non-salariés agricoles.

En ligne : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000050714882>

Article 10 bis

**Période de droit à l'essai d'un an, renouvelable une fois,
et réversible, pour tester l'association d'agriculteurs
dans une forme sociétaire (Gaec ou autre)**

Introduit lors de l'examen du projet de loi par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale *via* un amendement portant article additionnel issu d'échanges avec le syndicat des Jeunes agriculteurs, cet article vise à créer une période d'essai d'un an (renouvelable une fois avec l'accord du préfet) pour que les agriculteurs désireux de s'associer en Gaec ou dans d'autres formes sociétaires puissent tester leur entente sans crainte de conséquences juridiques ou financières excessives en cas de rupture de leur association.

Conçu pour encourager les formes d'installation progressive et collective en écartant des démarches qui seraient sinon dissuasives en cas de dissolution d'une société, ce droit à l'essai, déjà expérimenté en Haute-Savoie, est salué comme une avancée très positive par les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb.

Plusieurs précisions juridiques sont cependant nécessaires, pour tenir compte de l'avis du Conseil d'État sur ce dispositif juridiquement complexe, avis qui a été rendu après le délai limite pour le dépôt des amendements (juin 2024).

Suivant l'avis des rapporteurs, la commission des affaires économiques n'a donc adopté qu'un amendement de coordination, afin de ne pas anticiper sur ces conclusions.

Elle a adopté l'article ainsi modifié.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale - Un amendement portant article additionnel relativement consensuel dans son principe, mais dont la rédaction juridique n'est pas consolidée

A. Une évolution attendue, une adoption consensuelle dans son principe, mais contre l'avis du Gouvernement et de la commission

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, la commission des affaires économiques a adopté un amendement n° CE3213 portant article additionnel du député Dominique Potier, cosigné par plusieurs députés du groupe Socialistes et apparentés, dont l'adoption a eu pour effet de créer cet article 10 *bis*.

Cet amendement était en discussion commune avec deux autres :

- l'amendement n° 3213 de Mme Anne-Cécile Violland (Haute-Savoie) et plusieurs de ses collègues du groupe Horizons

et apparentés, qui était presque identique à celui de M. Dominique Potier, à trois exceptions près :

- il ne contenait pas **la précision liminaire** définissant le droit à l'essai ;
 - il ne contenait pas **la précision finale** selon laquelle « *"France services agriculture" constitue le réseau de référence pour informer, accompagner et formaliser la convention d'association à l'essai définie au présent article* » ;
 - il contenait un **gage financier**, pourtant *a priori* inutile, qui ne figurait pas à l'amendement finalement adopté.
- l'amendement de M. Potier était également en concurrence avec l'amendement n° 3152 de M. Lionel Vuibert (Ardenne) et plusieurs de ses collègues des groupes Renaissance et Horizons (dont certains cosignataires de l'amendement précédent), proche des deux précédents mais plus bref. Ainsi, outre qu'il prévoit une période de deux ans au lieu d'une période d'un an renouvelable une fois après avis du préfet :
- il ne précise pas qu'un chef d'exploitation déjà installé peut être concerné par la mesure, ce qui paraît logique puisque « toute personne » y est déjà éligible (phrase précédente) ;
 - s'il fixe le principe d'une convention entre associés, il n'en détaille pas les modalités concrètes ;
 - il ne précise pas que l'association peut être réalisée dans le régime de l'entraide (c'est-à-dire sans qu'il y ait besoin de former une société).

Le rapporteur Éric Girardin avait précédemment **demandé le retrait** de cet amendement « *pour que le législateur intervienne si nécessaire sur ce sujet uniquement après le travail du Gouvernement achevé* », tout en se disant « *tout à fait convaincu de l'intérêt de donner un cadre à ce droit à l'essai* », en indiquant que « *l'expérimentation en Gaec et sociétés, déjà depuis de nombreuses années en Savoie et Haute-Savoie, est très intéressante* ».

Le ministre a donné le même avis au motif qu'il serait « *trop tôt* », et que le Conseil d'État aurait été saisi pour « *rendre opérant le dispositif, qui pose des questions très, très complexes de droit des sociétés* ».

Il faut noter pour compléter ce tableau que de nombreux amendements à l'article 1^{er} de ce projet de loi souhaitaient ancrer un tel droit à l'essai¹, figurant déjà à l'alinéa 19 de cet article dans sa version déposée par

¹ Voir ici :

https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/amendements ?dossier_legislatif=DLR5L16N49_726&examen=EXANR5L16PO419610B2436P0D1&recherche_textuelle= %22droit+ %C3 %A0+l %27essai %22.

le Gouvernement (« 5° Encourager les formes d'installation collective et les formes d'installation progressive, y compris le droit à l'essai, permettant d'accéder aux responsabilités de chef d'exploitation tout en développant un projet d'exploitation ainsi que l'individualisation des parcours professionnels »).

B. Une première tentative de consécration législative de « l'essai d'association » et du « statut d'associé à l'essai », destinée à leur donner de la visibilité et un socle normatif commun

Dans le détail, cet amendement compte douze alinéas.

Son I (alinéas 2 à 10) tend à créer un article L. 330-7 du code rural et de la pêche maritime¹.

L'alinéa 3 donne une définition de ce droit à l'essai : « une période au cours de laquelle une *personne physique* majeure ou plus expérimente un *projet d'agriculture en commun* avec un *statut d'associé à l'essai* ». Il est d'emblée assez peu logique de définir un « droit » comme « une période ».

Quelque peu redondant (en lui-même, mais aussi par rapport à l'alinéa précédent), l'alinéa 4 précise quelles sont les personnes éligibles à ce statut : il s'agit de « toute personne majeure », ou d'un « chef d'exploitation déjà installé », dans le but de « préparer un projet d'association au sein d'une société ayant pour objet principal l'exploitation agricole ».

Alors que l'alinéa précédent semblait se suffire à lui-même et fixer un régime clair, cet alinéa engendre de la confusion en introduisant la notion de « test d'association à l'essai » (confusion renforcée par le fait que l'alinéa suivant mentionne alternativement un « essai » ou un « test »), comme s'il existait, en quelque sorte « un droit à essayer ce droit à l'essai ». **Il semblerait plus compréhensible de parler d'« essai d'association » plutôt que d'« association à l'essai ».**

Par ailleurs, les « chefs d'exploitation installés » entrent *a priori* déjà dans la catégorie « toute personne majeure ».

En revanche, cet alinéa précise utilement l'objet principalement agricole de cette association, bien que cet objet aurait également pu être étendu à la forêt et à la pêche voire à la vente des fruits de l'exploitation.

L'alinéa 5 précise que le cadre de cet essai d'association est régi par « une *convention écrite* liant [la personne bénéficiant du statut d'associé à l'essai] et la société dans laquelle se réalise le test, ou les exploitants agricoles concernés par le test ». Cette rédaction est peu claire :

- s'agit-il d'une convention entre d'une part la ou les exploitants agricoles à l'essai et d'autre part la société ? Cela semblerait plus logique ;

¹ Au sein du chapitre préliminaire relatif à « la politique d'installation et de transmission en agriculture » du titre III relatif à « la politique d'installation et le contrôle des structures et de la production ».

- ou s'agit-il d'une convention entre d'une part l'exploitant agricole à l'essai et, d'autre part, soit la société soit les autres exploitants agricoles à l'essai ?

Il est ensuite prévu que cette convention « *précise les conditions de réalisation de l'essai et détermine les conditions d'exercice de l'activité au sein de l'exploitation agricole, et notamment la participation au travail en commun ainsi qu'aux décisions relatives à la direction collective de l'exploitation* », une rédaction quelque peu bavarde mais complète.

Il est en outre prévu que la convention « *précise, selon le cas, le statut sous lequel est placée la personne réalisant le test ou que le test relève des articles L. 325-1 et suivants du présent code* » - ces articles définissant le régime de l'entraide. Cela signifie qu'il n'y a pas un seul statut d'associé à l'essai, mais, hormis le statut d'associé sous le régime de l'entraide, autant de statuts que de conventions. Cela témoigne d'une recherche de flexibilité certes louable, mais source d'hétérogénéité, pouvant compliquer le suivi de cet essai.

Il est enfin indiqué à cet alinéa, sans plus de précisions, que la convention prévoit un « *accompagnement relationnel* » réalisé par une personne qualifiée. Si le principe de cet « *accompagnement humain* », comme le nomme l'exposé des motifs, paraît souhaitable, il n'y a ici pas d'indication permettant de savoir si la personne qualifiée est censée être un pair, un psychologue ou, par exemple, une personne d'une « *structure agréée de conseil et d'accompagnement* » (telle que définie à l'alinéa 10). Par ailleurs, la charge de cette obligation d'accompagnement relationnel reviendrait aux associés eux-mêmes, ce qui est de nature à renchérisser la démarche.

L'alinéa 6 dispose que l'essai « *est réalisé sur une période d'un an, renouvelable une fois, avec l'accord de l'autorité administrative* », et que « *la fin de la convention fait l'objet d'une déclaration à l'autorité administrative* ».

La rédaction est ambiguë si bien qu'il n'est ici pas clair que l'accord de l'autorité administrative s'applique au renouvellement de l'essai, à l'essai en lui-même ou aux deux. Quelle que soit la bonne interprétation, il n'est pas certain qu'un accord du préfet soit opportun, *a fortiori* dans le cas du renouvellement, un simple avis semblant préférable.

Par ailleurs, si en apparence la rédaction de cet alinéa ne laisse pas explicitement la possibilité de réaliser un essai sur une période de moins d'un an, l'alinéa 8 (cf. ci-dessous) précise qu'il peut y être mis fin « *à tout moment* ».

Enfin, il n'est pas prévu que la fin de la convention soit déclarée au guichet unique de France Services Agriculture (FSA) au sein des chambres d'agriculture, mais au préfet, alors que la première solution serait allée dans le sens de la fluidité recherchée par ce projet de loi - quitte à ce que les chambres d'agriculture communiquent l'information au préfet dans un second temps. Du reste, ce serait plus cohérent avec l'alinéa 9, qui fait de FSA le réseau de référence pour l'essai d'association auquel le présent article donne un cadre (cf. ci-dessous).

L'alinéa 7 dispose que « *la convention d'association à l'essai ne peut s'accompagner de la détention d'une part quelconque du capital social de la société d'exploitation agricole ni d'aucune part en industrie* ». Cette phrase semble destinée à éviter d'éventuels détournements de l'essai d'association par des actionnaires d'une société agricole ou commerciale qui souhaiteraient se placer sous ce statut d'associé à l'essai pour échapper à leurs obligations.

Cet alinéa précise par ailleurs que les « associés à l'essai » qui n'exerçaient pas déjà une activité agricole ne sont « *pas considérés comme installés au sens des dispositions du présent chapitre* ». Ledit chapitre est un chapitre préliminaire du code rural et de la pêche maritime (art. L. 330-1 à L. 330-5¹), relatif à « *la politique d'installation et de transmission en agriculture* ». **Les conséquences juridiques de cette exclusion ne sont pas précisées.**

L'alinéa 8 constitue le cœur du dispositif, puisqu'il prévoit qu'« *il peut être mis un terme à tout moment, à la convention [...] par l'une quelconque des parties, sans que la convention ne puisse engager financièrement ni obliger l'associé à l'essai ou la société au sein de laquelle l'essai est réalisé* ». Toutefois, l'alinéa n'apporte pas plus de précisions quant aux personnes qui endossent cet engagement ou ces obligations, pour pallier cette exonération d'engagement des associés à l'essai : les associés pas à l'essai ? le Gaec ? la puissance publique ?

Comme indiqué plus haut, l'alinéa 9 précise que « *"Frances services agriculture" constitue le réseau de référence pour informer, accompagner et formaliser la convention d'association à l'essai* ». Il manque ici un complément aux verbes « informer » et « accompagner ». Il serait par ailleurs plus lisible de parler de « *convention d'essai d'association* » (cf. plus haut, al. 4).

Enfin, l'alinéa 10 prévoit, de façon peut-être un peu trop générique, un décret en Conseil d'État précisant les modalités d'application de cet article L. 330-7 du CRPM.

En complément du I présenté ci-dessus (et en lien avec l'alinéa 5 du présent article), son II (alinéas 11 et 12) complète l'article L. 325-1 du code rural et de la pêche maritime par ces phrases : « *Les chefs d'exploitation relevant des dispositions de l'article L. 330-7 peuvent convenir d'exercer l'essai sous le régime de l'entraide. En ce cas, aucune société n'est formée entre eux.* »

¹ En ligne :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_1c/LEGITEXT000 006 071 367/LEGISCTA000 006 15 2 238/.

II. La position de la commission – Une disposition bienvenue pour favoriser des formes d’installation collective et progressive, mais qui nécessitera une clarification et une sécurisation juridiques

A. Une disposition bienvenue pour favoriser des formes d’installation collective et progressive

La tendance au regroupement des exploitations et à la délégation de certaines tâches à des prestataires externes est l’un des points aveugles du projet de loi alors qu’elle revêt une importance de plus en plus centrale dans l’organisation de la profession agricole, en particulier dans le cadre de l’installation de jeunes agriculteurs.

Si elle ne doit pas donner lieu à des dérives, la tendance au développement des formes sociétaires mérite d’être accompagnée, dans la mesure où elle concourt à l’amélioration de la résilience des exploitations et à l’épanouissement des associés, en réduisant les astreintes, en particulier en élevage.

Comme l’indique l’exposé de l’amendement ayant conduit à la création de cet article, les formes sociétaires (Gaec, EARL, ou autre) représentent d’ores et déjà 55 % des exploitations françaises et 76 % de la production brute, et tendent à se développer, en particulier dans l’élevage, où elles permettent d’atténuer les astreintes liées à la conduite du troupeau trois-cent-soixante-cinq jours par an.

Un tel droit à l’essai est expérimenté en Haute-Savoie depuis 1991, porté par l’organisme Gaec & Sociétés. Il permet de tester l’installation collective en conditions réelles, tout en maintenant une possibilité de mettre fin à l’expérience à tout moment, pendant une période donnée. Il permet notamment de vérifier l’entente entre les associés, qui relève de variables humaines parfois difficiles à appréhender avant l’installation.

S’agissant de la politique d’installation, les rapporteurs sont soucieux de concilier la simplification des démarches administratives pour supprimer les freins inutiles, tout en garantissant le sérieux, et donc la pérennité, des projets d’installation.

Ce droit à l’essai est une façon intelligente de limiter les conséquences d’une éventuelle rupture entre « associés » (pour prévenir par exemple la difficulté à trouver de nouveaux associés dans ces situations) et dédramatiser l’échec.

Aussi, les rapporteurs accueillent favorablement la possibilité prévue par cet article d’un droit à l’essai qui constitue d’une part un régime allégé, et d’autre part un encouragement à s’orienter vers des formes d’installation potentiellement plus solides du fait de l’association (épanouissement personnel lié à la possibilité, par exemple, de prendre plus facilement des congés).

B. Une disposition qui nécessitera une clarification et une sécurisation juridiques

Cet article mérite cependant une clarification et une sécurisation juridiques sur plusieurs aspects.

Dans l'attente d'un avis juridique qui devait être rendu par le Conseil d'État après le délai limite en juin, les rapporteurs n'avaient pas déposé d'amendement substantiel en commission. Ils ont appelé leurs collègues à retirer leurs amendements et ont simplement proposé un amendement COM-397 de coordination avec la nouvelle rédaction de l'article 10, pour renommer « France Services Agriculture » en « France Installations-Transmissions », en attendant l'examen en services publics.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 11 (non modifié)
**Sécurisation des groupements d'employeurs
en cas de défaillance d'un de leurs membres**

Cet article vise à créer un article L. 351-8-1 au sein du code rural et de la pêche maritime (CRPM) pour permettre aux groupements d'employeurs de bénéficier, pour leurs prestations facturées, des mêmes privilèges que ceux qui s'attachent aux créances des salariés, de manière à pouvoir obtenir un remboursement prioritaire des créances d'un adhérent défaillant.

Les députés ont adopté l'article sans modification en commission, et en séance publique.

La commission des affaires économiques du Sénat approuve cette mesure permettant de sécuriser davantage les GE, notamment les plus petits.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle - Les groupements d'employeurs, dont l'utilité est reconnue en agriculture, sont placées au rang de créanciers chirographaires

Institués par la loi du 25 juillet 1985, sur la base d'un modèle d'origine agricole, les **groupements d'employeurs** (GE) sont régis par les articles L. 1253-1 et suivants du code du travail. Ils sont créés par des **entreprises qui s'associent pour être l'employeur unique d'une main-d'œuvre salariée mise à disposition des entreprises membres et placée sous leur responsabilité**. Ils appartiennent à la catégorie des tiers employeurs. Leur statut peut être associatif ou coopératif, mais leur but est toujours **non lucratif**.

La quasi-totalité des GE agricoles est sous statut d'association loi 1901. Il existe environ 4 700 groupements d'employeurs, dont **3 750 pour la seule production agricole**. L'étude d'impact précise que les adhérents des GE agricoles sont majoritairement en situation de fragilité « *humaine, économique et financière* ». **La défaillance d'un membre peut mettre en difficulté l'ensemble de la structure**, qui met souvent à disposition des salariés pour gérer des situations d'urgence relevant de la continuité d'une exploitation.

Or, en l'état actuel du droit, **le GE est considéré comme un prestataire de services et est donc placé au rang des créanciers chirographaires** (dernier rang des créanciers) en cas de défaillance d'un de ses membres. Cette situation peut contribuer à déstabiliser financièrement l'ensemble de la structure.

Le présent article est notamment issu d'une recommandation d'un rapport de septembre 2023 du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER)¹.

Ce rapport souligne également un **décompte des effectifs des GE défavorable à l'emploi partagé, pour ce qui est des cotisations sociales et des dispositifs de formation**. En effet, là où, pour l'application du code du travail, les salariés mis à disposition des membres du GE ne sont pas pris en compte dans l'effectif du groupement (ne sont pris en compte que les permanents), ces derniers sont pris en compte dans le cadre du code de la sécurité sociale, et notamment pour le calcul du recouvrement des cotisations. Or, à partir de 11 salariés, de nouveaux dispositifs interviennent, ce qui constitue une charge pour le GE, alors même que l'essentiel des adhérents du GE est constitué d'exploitations agricoles de moins de 11 salariés.

Le rapport du CGAAER note aussi des **effets de restriction voire d'impossibilité d'accès à certains dispositifs de formation professionnelle** en raison de ce décompte.

Aussi, l'article 21 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2024, procède à la modification de l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale pour permettre que les salariés mis à la disposition des membres du GE ne soient pas pris en compte dans l'effectif du groupement, mais pris en compte dans l'effectif des entreprises utilisatrices, à due proportion de leur temps de travail. Cette mesure, appelant un décret d'application, pourrait en revanche ne pas être effective avant le 1^{er} janvier 2026.

II. Le dispositif envisagé - Permettre aux GE d'être prioritaires dans le remboursement de leurs créances sur un membre défaillant

Il est proposé de créer un article L. 351-8-1 au sein du CRPM pour permettre aux groupements d'employeurs de bénéficier, pour leurs prestations facturées, des **mêmes privilèges que ceux qui s'attachent aux créances des salariés, de manière à pouvoir espérer un remboursement prioritaire des créances de l'adhérent défaillant**.

L'étude d'impact indique que cette mesure est issue des **concertations nationales et régionales** conduites par le ministère de l'agriculture au premier semestre 2023.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. En commission

En commission, les députés ont adopté l'article sans modification, aucun amendement n'ayant été déposé.

¹<https://agriculture.gouv.fr/le-developpement-des-groupements-demployeurs-ge-agricoles>

B. En séance publique

En séance publique, les députés ont également adopté l'article sans modification, aucun amendement n'ayant été déposé.

IV. La position de la commission - Toute disposition visant à soutenir les groupements d'employeurs est bienvenue

Le GE est une forme largement plébiscitée, dans un contexte de hausse de l'emploi salarié en agriculture et de rareté de la main-d'œuvre et de besoin de mutualisation entre exploitations agricoles.

À ce titre, la commission accueille favorablement la mesure proposée.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 12 (suppression maintenue)

Conditions de création de groupements fonciers agricoles d'investissement

La commission a maintenu la suppression de l'article.

Article 12 bis

Possibilités d'activités complémentaires pour les sociétés agricoles

Cet article, introduit en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, vise à prévoir la possibilité, pour les groupements agricoles d'exploitation en commun et les sociétés civiles d'exploitation agricole, d'exercer des activités commerciales accessoires à hauteur de 10 000 euros et dans la limite de 50 % de leur chiffre d'affaires.

En séance publique, les députés ont adopté trois amendements identiques visant à porter la limite de recettes à 20 000 euros et à renvoyer à un décret le soin de lister les activités concernées.

La commission des affaires économiques du Sénat, partageant l'ambition de l'article, a adopté un amendement COM-399 de ses rapporteurs visant à renforcer la solidité juridique du dispositif.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Au sein du code général des impôts, une société civile agricole peut exercer à titre accessoire une activité commerciale, mais pas

L'article L. 210-1 du code de commerce dispose que le caractère commercial d'une société est déterminé par sa forme ou par son objet et l'article 1845 du code civil qu'ont un caractère civil toutes les sociétés auxquelles la loi n'attribue pas un autre caractère à raison de leur forme, de leur nature, ou de leur objet. Les activités civiles sont ainsi, par défaut, celles qui ne sont pas considérées comme commerciales, à l'instar des activités libérales ou agricoles.

Des tolérances, pour qu'une société civile agricole puisse exercer à titre accessoire des activités dont le produit relève des bénéfices industriels et commerciaux ou des bénéfices non commerciaux, sont d'ores et déjà prévues à l'article 75 du code général des impôts (CGI). Cet article dispose notamment que « *Les produits des activités accessoires relevant de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux et de celle des bénéfices non commerciaux réalisés par un exploitant agricole soumis à un régime réel d'imposition peuvent être pris en compte pour la détermination du bénéfice agricole lorsque, au titre des trois années civiles précédant la date d'ouverture de l'exercice, la moyenne annuelle des recettes accessoires commerciales et non commerciales de ces trois années n'excède ni 50 % de la moyenne annuelle des recettes tirées de l'activité agricole au titre desdites années, ni 100 000 €* ».

Les exploitations entrant dans le champ de l'article 75 du CGI doivent être soumises à un régime réel simplifié ou normal d'imposition, de plein droit ou sur option. Il s'agit des exploitations agricoles individuelles et des sociétés civiles agricoles, incluant les Gaec.

Les exploitants agricoles relevant du régime des micro-exploitations sont en revanche exclus du champ d'application de l'article 75 du CGI.

La doctrine fiscale indique que « sont donc susceptibles de relever de l'article 75 du CGI les revenus tirés d'opérations qui s'inscrivent dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation comme le tourisme à la ferme, ainsi que l'ensemble des opérations, artisanales, commerciales et non commerciales connexes à l'activité agricole même si elles n'en constituent pas le prolongement normal. Ainsi, les produits tirés des opérations occasionnelles de fournitures de service comme l'enlèvement des boues et vidange ou le déneigement des voiries réalisées pour le compte des collectivités locales ou les travaux agricoles effectués pour le compte de tiers, sont compris dans la détermination du résultat de l'exploitation agricole »¹.

En revanche, le code rural et de la pêche maritime ne prévoit pas de telles souplesses.

II. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale

La commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale a adopté les amendements identiques portant article additionnel CE363 de M. Julien Dive, CE447 de Mme Véronique Louwagie, CE949 de M. Francis Dubois, CE1516 de M. Dominique Potier, CE1522 de M. Jean-Pierre Vigier, CE1566 de M. Charles de Courson et CE3350 de Mme Anne-Cécile Violland, contre l'avis du rapporteur et du ministre, visant à **prévoir la possibilité, pour les groupements agricoles d'exploitation en commun (Gaec) et les sociétés civiles d'exploitation agricole (Scea), d'exercer des activités commerciales accessoires à hauteur de 10 000 euros et dans la limite de 50 % de leur chiffre d'affaires.**

Pour ce faire, l'article complète le titre II du livre II du code rural et de la pêche maritime (CRPM) pour d'une part modifier l'article L. 323-2 relatif aux Gaec, en son deuxième alinéa relatif aux activités pouvant être mises en commun par les Gaec², pour y adjoindre « *d'autres activités* », dans la limite de 10 000 euros de recette par société et par associé et 50 % du chiffre d'affaires.

D'autre part, il complète le chapitre VII du même titre II par un article L. 327-2 disposant que les sociétés civiles d'exploitation agricole (Scea) peuvent également compléter les activités mentionnées à l'article L. 311-1 par « *d'autres activités* », dans la limite de 10 000 euros de recette par société et par associé et 50 % du chiffre d'affaires.

L'objectif poursuivi par les auteurs est de permettre à des Gaec et des Scea d'exercer à titre accessoire une activité commerciale, sans remettre en

¹ BOI-BA-CHAMP-10-40 et BOI-BA-CHAMP-10-10-20

² Ces activités sont celles figurant à l'article L. 311-1, article précisant qu'elles ont un caractère civil.

cause leur statut, et notamment leur traitement fiscal ainsi que, pour les Gaec, le principe de transparence¹.

En séance publique, les députés ont adopté trois amendements identiques 1760, 3893 et 4026 visant à porter la limite de recettes à 20 000 euros au lieu de 10 000, et à renvoyer à un décret le soin de lister les activités concernées.

III. La position de la commission

La commission partage l'ambition de cet article, permettant aux agriculteurs de diversifier, dans une certaine mesure, leurs activités, sans perdre le bénéfice de leur statut. Ces activités doivent en revanche **demeurer en lien avec l'activité agricole**.

Si le code général des impôts prévoit bien la possibilité, pour les sociétés civiles agricoles, et dans certaines limites, la possibilité de réaliser de nombreuses activités annexes, de nature commerciales ou non commerciales, le code rural et de la pêche maritime, quant à lui, ne le permet pas, ce qui place ces sociétés dans une situation **d'insécurité juridique** quant à la qualification de leur activité.

Aussi, la commission a adopté un amendement COM-399 de ses rapporteurs visant à **consolider juridiquement le dispositif proposé**. Cette rédaction globale s'inscrit dans la lignée du travail des députés à l'Assemblée nationale, visant à prévoir, au sein du code rural, la **possibilité d'exercer des activités commerciales à titre accessoire**.

La rédaction ainsi adoptée par la commission prévoit en outre **que les activités autres qu'agricoles doivent s'inscrire dans le prolongement de l'acte de production ou avoir pour support l'exploitation**. Elle **préserve les seuils arrêtés à l'Assemblée nationale**, fixés à 20 000 euros correspondant au plus à 50 % des recettes annuelles issues de l'activité agricole.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Le principe de transparence, prévu à l'article L. 323-13 du CRPM, permet à chaque associé d'un groupement agricole d'exploitation en commun total, lorsqu'il contribue au renforcement de la structure, de faire bénéficier sa société des aides de la PAC auxquelles il aurait été en droit de prétendre en tant qu'agriculteur à titre individuel.

Article 12 ter (non modifié)

**Demande de rapport sur les besoins en fonds propres
des coopératives agricoles**

Cet article, introduit en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, vise à prévoir la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement, sur les besoins des fonds propres des coopératives agricoles.

En séance publique, cet article n'a pas été amendé.

La commission des affaires économiques du Sénat partage les préoccupations figurant à l'article 12 *ter*. Cet article devra néanmoins être actualisé, au stade de la séance publique, la date butoir de remise du rapport étant d'ores et déjà dépassée en raison des multiples reports d'examen du projet de loi.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale

La commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale a adopté un amendement CE2921 de M. Julien Dive, pour lequel un double avis de sagesse a été émis, prévoyant qu'au plus tard le 31 décembre 2024, le Gouvernement remette au Parlement un rapport portant sur les besoins des fonds propres des coopératives agricoles et notamment le rôle que pourrait jouer la majoration des plafonds des parts sociales d'épargne.

Créées par la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, **les parts sociales d'épargne constituent une rémunération complémentaire à destination des associés coopérateurs en cas de résultat positif de leur coopérative.**

La question de la hausse de la rémunération des parts sociales d'épargne des coopératives n'est pas un sujet nouveau. L'article 198 de la loi de finance initiale pour 2024 avait accédé à cette demande des coopératives, puisque le Gouvernement avait retenu, pour l'élaboration du texte considéré comme adopté à l'Assemblée nationale, un amendement de Félicie Gérard et plusieurs de ses collègues modifiant l'article L. 253-4-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) afin de prévoir que **les parts sociales d'épargne donnent droit à un intérêt dont les statuts peuvent fixer le taux à deux points au-dessus de celui des parts d'activités.**

Conservée par le Sénat, et retenue dans le texte final considéré comme adopté à l'Assemblée nationale en lecture définitive, la mesure, figurant à l'article 198, a été, par une décision n° 2023-862 DC du 29 décembre 2023, jugée **contraire à la Constitution puisque n'ayant pas vocation à figurer dans une loi de finances (« cavalier budgétaire »).**

La rémunération des parts sociales souscrites par les associés coopérateurs

« Définies à l'article L521-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM), les sociétés coopératives agricoles ont pour objet "l'utilisation en commun par des agriculteurs de tous moyens propres à faciliter ou à développer leur activité économique, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité".

Les coopératives agricoles constituent ainsi une forme spécifique de société, dont la durée ne peut excéder 99 ans, hors prorogation, et dont le capital est nécessairement variable. Elles doivent également satisfaire à plusieurs conditions, relatives par exemple à la répartition des excédents annuels entre les associés coopérateurs, au droit égal de vote pour chaque coopérateur ainsi que la limitation de l'intérêt versé au capital souscrit par les assurés coopérateurs à un taux au plus égal au taux fixé par l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération (article L521-3 du CRPM).

Aux termes dudit article 14, les coopératives agricoles ne peuvent en effet servir à leur capital qu'un intérêt déterminé par l'assemblée générale, en fonction des excédents, et dont le taux est au plus égal à la moyenne du taux moyen de rendement des obligations des sociétés privées sur les trois années civiles précédant la date de l'assemblée générale, majorée de deux points. Le plafond, calculé à partir du taux moyen publié semestriellement par le ministre chargé de l'économie, s'établit pour les comptes 2022 à 2,75 %. La logique de la rémunération des parts sociales d'une société coopérative est en effet davantage celle d'une compensation de l'épargne immobilisée que celle d'une rémunération du capital, avec un but lucratif. Il convient toutefois de noter que les associés non coopérateurs, qui n'ont pas le droit aux ristournes sur les excédents, peuvent percevoir un intérêt de deux points supérieur à celui versé pour les associés coopérateurs (article L522-4 du CRPM).

Par ailleurs, l'article L524-2-1 du CRPM dispose qu'en cas d'excédent annuel, l'assemblée générale peut décider de répartir les ristournes sous forme d'attribution de parts sociales entre les associés coopérateurs, proportionnellement aux opérations réalisées avec la coopérative. Dans ce cas, comme le précise l'article L523-4-1 du CRPM, il est institué des parts sociales d'épargne, à distinguer des parts sociales "d'activité" précédemment décrites et liées à l'importance des opérations engagées par le coopérateur avec la société coopérative.

Les parts sociales d'épargne résultent de la répartition des excédents annuels, sur proposition du conseil d'administration et après approbation de l'assemblée générale. Ces parts sociales constituent une catégorie spécifique du capital social de la coopérative agricole, dont la rémunération est soumise au plafond précité. »

Source : Rapport général n° 128 sur le projet de loi de finances, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2024, par M. Jean-François Husson, tome III, pages 161-162

II. La position de la commission

La commission soutient pleinement la hausse de la rémunération des parts sociales d'épargne, et note que **le Gouvernement aussi** puisqu'il avait fait le choix, à l'occasion de la LFI pour 2024, de maintenir une disposition dont la constitutionnalité avait été mise en doute, à raison, par la commission des finances du Sénat, non pas sur le fond, mais car ne relevant pas du domaine de la loi de finances.

Aussi, malgré l'intérêt limité de l'article **la commission, à l'initiative de ses rapporteurs, a souhaiter le maintenir**. Toutefois, les reports successifs d'examen du présent texte au Sénat, en raison de la dissolution de l'Assemblée nationale puis de la censure du précédent Gouvernement, rendront nécessaire une **actualisation, en séance publique, de la date butoir de remise du rapport**, cette date, fixée au 31 décembre 2024, étant d'ores et déjà dépassée.

La commission a adopté l'article sans modification.

**TITRE IV
SÉCURISER, SIMPLIFIER ET FACILITER
L'EXERCICE DES ACTIVITÉS AGRICOLES**

Article 13

**Adaptation du régime de répression de certaines atteintes
à l'environnement provoquées par des activités agricoles ou forestières**

Cet article visait, au stade du dépôt du projet de loi, à accorder au Gouvernement une habilitation à légiférer par ordonnance pour :

- adapter l'échelle des peines prévues aux régimes de répression des atteintes à la conservation d'espèces animales non domestiquées, d'espèces végétales non cultivées, d'habitats naturels ou de sites d'intérêt géologique ;
- prévoir à la charge des auteurs des manquements des obligations de restauration écologique ;
- abroger ou modifier les dispositions devenues inadaptées ou obsolètes.

En commission, les députés ont peu modifié l'article, suite à l'engagement du ministre de l'agriculture de renoncer à l'ordonnance et d'inscrire immédiatement les modifications envisagées dans la loi. En séance publique, l'amendement de réécriture globale de l'article présenté par le Gouvernement a été adopté, permettant une mise en œuvre dès la publication de la loi au Journal officiel, l'adaptation de l'échelle des peines évoquée.

La commission des affaires économiques du Sénat, à l'initiative de ses rapporteurs, a adopté un amendement COM-400 de rédaction globale du dispositif proposé.

En effet, si les rapporteurs ne peuvent que partager l'ambition de l'article, ils constatent que la rédaction actuelle ne procède pas à une véritable dépénalisation de certaines infractions, comme initialement ambitionné. La rédaction adoptée par la commission vient corriger cette faiblesse majeure.

Les rapporteurs constatent également qu'est instauré une nouvelle sanction à l'égard des agriculteurs, sans que celle-ci ne constitue obligatoirement une alternative aux poursuites pénales, de telle sorte que cette sanction pourrait venir s'ajouter à d'éventuelles poursuites, ce qui représente l'inverse de la finalité de l'article.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle – Un arsenal juridique destiné à sanctionner les atteintes à l’environnement parfois disproportionné au regard des infractions commises, souvent par méconnaissance ou de bonne foi

A. Un arsenal juridique conséquent destiné à punir les atteintes à l’environnement

Le code de l’environnement prévoit, au titre VII de son livre I^{er} des **dispositions pour contrôler, rechercher et sanctionner, administrativement et pénalement, diverses infractions à caractère environnemental**. Plus précisément, l’**article L. 173-1**, relatif au régime réprimant les infractions aux dispositions qui soumettent certaines activités à autorisation, enregistrement, agrément, homologation ou certification, punit d’un an d’emprisonnement et de 75 000 euros d’amende ces infractions. D’autres infractions mentionnées au même article sont quant à elles punies de deux ans d’emprisonnement et de 100 000 euros d’amende.

Par ailleurs, le **cadre général** de la protection des espèces végétales et animales ainsi que leur habitat est posé par deux directives européennes :

- la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage, dite **directive « Habitats »** ;
- la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite **directive « Oiseaux »**.

Ces dispositions trouvent leur traduction en droit interne dans le code de l’environnement, aux **articles L. 411-1 et suivant**.

Plus précisément, l’article L. 411-1, qui figure au sein du chapitre I^{er}, intitulé « Préservation et surveillance du patrimoine », du titre I^{er}, « Protection du patrimoine naturel » du livre IV, « Patrimoine naturel », pose, sous certaines conditions, une **interdiction de destruction d’animaux ou de végétaux** présentant un intérêt scientifique ou patrimonial particulier, d’altération ou de dégradation de leurs habitats naturels et de destruction, d’altération ou de dégradation des sites d’intérêt écologique.

L’article L. 411-2 renvoie à un décret en Conseil d’État le soin d’établir les modalités d’application du précédent article, notamment la liste des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées protégées, ou encore les conditions dans lesquels des **dérogations** aux dispositions de l’article L. 411-1 peuvent être attribuées.

Le chapitre V du même titre prévoit les **dispositions pénales** s'attachant aux mesures de protection énoncées plus haut. En son sein, les articles L. 415-1 à L. 415-2-1 habilite certains agents pour constater les infractions. Les sanctions sont prévues aux articles L. 415-3 à L. 415-8. **L'article L. 415-3 du code de l'environnement prévoit de punir de trois ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende** le fait, en violation des interdits ou des prescriptions prévues par les dispositions de l'article L. 411-1 et par les règlements ou les décisions individuelles prises en application de l'article L. 411-2 :

- de porter atteinte à la conservation d'espèces animales non domestiques, à l'exception des perturbations intentionnelles ;
- de porter atteinte à la conservation d'espèces végétales non cultivées ;
- de porter atteinte à la conservation d'habitats naturels ;
- de détruire, altérer ou dégrader des sites d'intérêt géologique.

L'article précise que **la tentative de ces délits prévus est punie des mêmes peines**, et que la peine est **doublée** lorsque ces infractions sont commises dans le cœur d'un parc naturel ou dans une réserve naturelle.

B. Des condamnations parfois lourdes, incomprises d'un monde agricole confronté à des injonctions contradictoires

L'étude d'impact souligne la **nécessaire conciliation des activités humaines et des nécessités de protection des écosystèmes** indiquant notamment qu'il importe que l'encadrement juridique soit **adapté à la gestion courante des espaces naturel, agricole et forestier** pour les acteurs économiques.

Cette même étude d'impact, se fondant sur une note du service statistique ministériel de la justice portant sur le traitement du contentieux de l'environnement par la justice pénale entre 2015 et 2019¹, d'avril 2021, fournit un certain nombre d'éléments quantitatifs et qualitatifs venant à l'appui de la nécessité de légiférer.

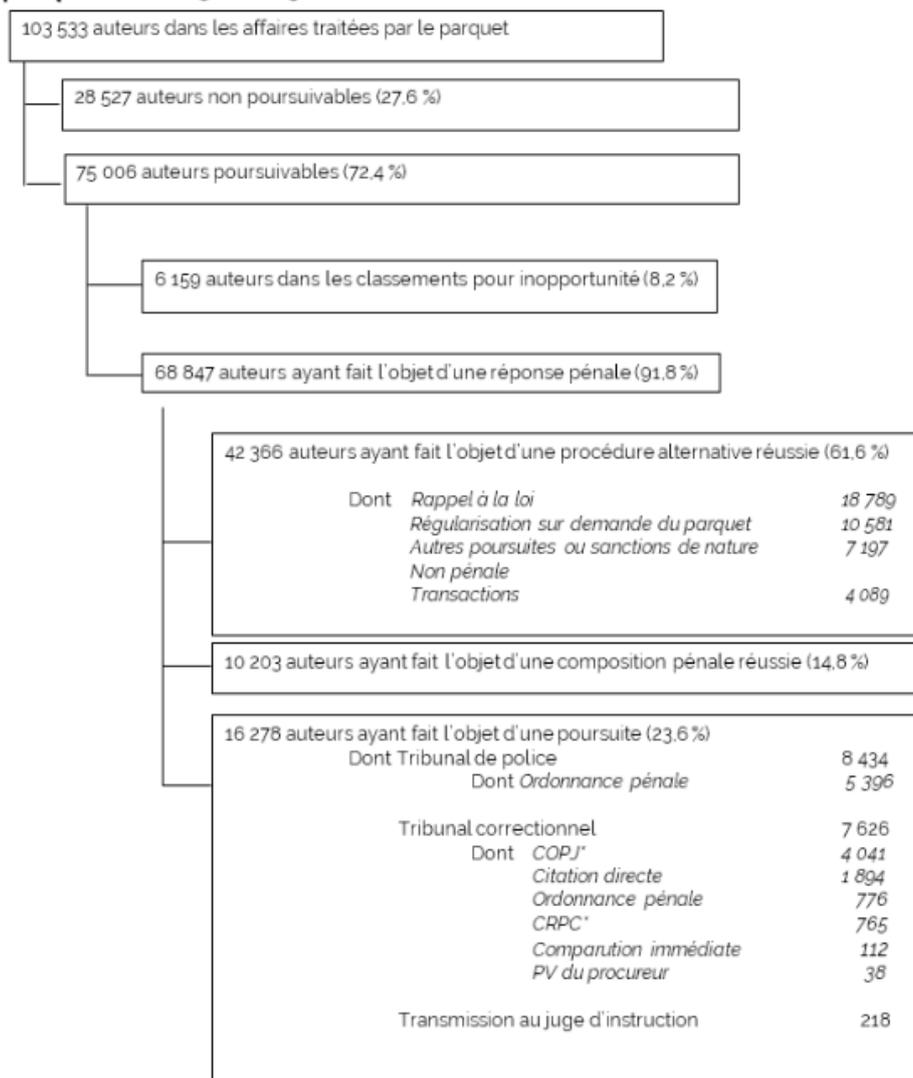
Elle indique notamment qu'« *entre 2015 et 2019, les parquets ont traité 86 200 affaires relatives à des contentieux de l'environnement [...]. Parmi les 103 500 auteurs impliqués dans ces affaires, 28 % se sont avérés non poursuivables et 92 % des auteurs poursuivables ont reçu une réponse pénale. Cette dernière consiste le plus souvent en une **procédure alternative** (62 %) sous la forme d'un rappel à la loi ou d'une régularisation sur demande du parquet. **Les orientations en poursuites représentent 24 % de la réponse pénale**, ce qui distingue ce contentieux des autres contentieux. 52 % des poursuites passent devant le tribunal*

¹ https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/migrations/portail/art_pix/stat_Infostat_182.pdf.

de police et 47 % devant le tribunal correctionnel. Dans le cadre de l'ensemble des contentieux, les poursuites représentent plus de la moitié de la réponse pénale. Les poursuites en matière d'atteintes à l'environnement ont cependant connu **une hausse de 14 % sur la période quinquennale.** »

L'illustration ci-dessous permet d'apprécier la nature des réponses apportées aux auteurs de ces atteintes à l'environnement.

Figure 5 : Traitement des auteurs d'atteinte à l'environnement par le parquet de 2015 à 2019



*COPJ : Convocation par Officier de Police Judiciaire

*CRPC : Comparution sur Reconnaissance Préalable de Culpabilité

Lecture : Entre 2015 et 2019, 7 626 auteurs d'atteintes à l'environnement étaient orientés en poursuites devant le tribunal correctionnel, dont 4 041 par convocation par officier de police judiciaire (COPJ).

Champ : Les auteurs des affaires du contentieux de l'environnement traitées par le parquet de 2015 à 2019

Source : Ministère de la justice/SG/SEM/SDSE/Fichier statistique Cassiopée

Source : Infostat Justice n° 182, avril 2021

Au total, parmi les 5 385 auteurs condamnés par les tribunaux correctionnels, 17,5 % l'ont été à de la prison (dont les deux tiers avec sursis total) et 73,6 % l'ont été à une amende, ce qui constitue la grande majorité des peines prononcées. Ces amendes sont pour l'essentiel des amendes fermes (65,4 % du total), d'un montant moyen de 7 600 euros, avec un écart fort s'agissant des personnes physiques (5 400 euros) ou des personnes morales (23 900 euros).

Concernant le type d'affaires, on dénombre, sur les plus de 86 000 dénombrées :

- 9 026 affaires relatives à la protection de l'eau et de l'air ;
- 8 354 affaires relatives à la protection des espaces naturels ;
- 33 502 affaires relatives à la protection de la faune et de la flore (dont 12 414 concernant la chasse et 14 732 concernant la pêche).

Sur la période 2015-2019, on constate une augmentation de 8,3 % des affaires.

- 35 285 affaires relatives à la prévention des pollutions et des risques (dont 29 788 concernant les ordures et déchets).

S'il est logique et indispensable que le non-respect de la loi fasse l'objet de poursuites et de condamnations, **l'ampleur** des peines encourues et **leur caractère souvent pénal**, peut étonner lorsqu'on les rapproche de la réalité vécue au sein d'une exploitation agricole, soumise à une quantité croissante de règles, parfois contradictoires.

L'agriculteur ne dispose en effet pas d'un service juridique à la ferme.

L'étude d'impact cite à juste titre, pour illustrer la complexité et l'introuvable logique de certaines dispositions, l'exemple des **obligations légales de débroussaillage (OLD)**. L'article 19 de la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie, modifiant l'article L. 131-19 du code forestier, dispose que les OLD constituent des travaux d'intérêt général de prévention des risques d'incendie. L'article 5 de cette même loi étend les OLD que peut prescrire le représentant de l'État dans le département aux surfaces agricoles et de végétation proches des massifs forestiers (article L. 131-6). Or, l'étude d'impact précise que « *la réalisation des travaux dans le cadre de ces OLD peut amener à des sanctions en application de l'article L. 415-3, lorsque ces travaux conduisent à la destruction d'habitats d'espèces protégées* ».

Il convient de rappeler, à ce titre, que le Sénat présentant une nouvelle forme d'injonctions contradictoires avait, à l'occasion de la première lecture du texte précité, introduit un article 7 *ter*¹, traduction d'une recommandation du rapport d'information sur les feux de forêts², prévoyant l'intégration des enjeux relatifs à la prévention du risque incendie dans les plans de gestion des aires protégées.

Si les peines mentionnées au sein du code de l'environnement ne sont que des plafonds – le juge ayant la possibilité et même l'obligation d'adapter la peine³ –, elles n'en revêtent pas moins un caractère infamant pour celui qui les encoure. Au-delà d'un aspect traumatique qu'on ne saurait négliger tant le monde agricole est constamment pointé du doigt, le régime des peines figurant dans le code de l'environnement emporte des conséquences très concrètes en termes de pouvoir d'enquête, et singulièrement la possibilité de placer les suspects en garde à vue, procédure loin d'être anodine pour un agriculteur dont la vocation première est de travailler son champ et ses bêtes, et non d'assurer le suivi hebdomadaire de l'inflation des normes, européennes, législatives, règlementaires, voire infra-règlementaires, qui lui sont appliquées.

En outre, l'étude d'impact, soulignant la récente hausse des affaires dans le cadre des travaux forestiers, indique à raison que le risque d'une telle insécurité juridique, notamment concernant les obligations légales de défrichage, est qu'une entreprise de travaux agricoles, voulant s'éviter un préjudice à la fois financier et réputationnel, refuse de remplir certaines tâches pour lesquelles elle considère ne plus être suffisamment sécurisée juridiquement.

II. Le dispositif envisagé – Une habilitation à légiférer par ordonnance pour adapter le régime de répression de certaines atteintes à l'environnement provoquées par des activités agricoles ou forestières

L'article 13, dans sa version initiale telle que déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale, entend « *sécuriser la réalisation de certaines activités humaines* »⁴, sans pour autant sacrifier à la protection de l'environnement. Il s'agit d'un exercice de rééquilibrage que le Gouvernement se propose d'opérer par ordonnance, au regard de la complexité de la matière.

¹ Amendement COM-126 de M. Pascal Martin, Mme Loïsier et MM. Rietmann et Bacci, rapporteurs, complété, en séance publique, de l'amendement 145, des mêmes auteurs.

² Rapport d'information n° 856 (2021-2022) de M. Jean Bacci, Mme Anne-Catherine Loïsier, MM. Pascal Martin et Olivier Rietmann, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des affaires économiques, déposé le 3 août 2022.

³ L'article 132-1 du code pénal prévoit notamment que « toute peine prononcée par la juridiction doit être individualisée ».

⁴ Étude d'impact.

Il était proposé que le Gouvernement puisse prendre par ordonnance et dans un délai de 12 mois, toute mesure relevant du domaine de la loi concernant le régime de pression des atteintes à la conservation d'espèces animales non domestiques, d'espèces végétales non cultivées, d'habitat naturel et de sites d'intérêt géologique prévu au 1° de l'article L. 415-3 du code de l'environnement ainsi que le régime de répression prévu à l'article L. 173-1 du même code avec pour finalité :

- premièrement d'adapter l'échelle des peines et de réexaminer leur nécessité, y compris en substituant à des sanctions pénales existantes un régime de répression administrative. Il s'agit du cœur de l'ordonnance, visant à retrouver une échelle des peines en lien avec les infractions commises, bien souvent sans intention de nuire. Ce 1° prévoit en outre que cette échelle des peines tient compte des conditions dans lesquelles le manquement a été commis ;
- deuxièmement, de prévoir à la charge des auteurs des manquements des obligations de restauration écologique ;
- troisièmement, d'abroger ou modifier les dispositions devenues inadaptées ou obsolètes.

L'article prévoyait classiquement qu'un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement, en l'espèce dans un délai de quatre mois à compter de la publication de l'ordonnance.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. En commission

En commission, deux amendements des rapporteurs ont été adoptés :

- un amendement CE3429 visant à modifier l'intitulé du titre IV, par la substitution du verbe « *faciliter* » au verbe « *libérer* » ;
- un amendement CE3431 visant à apporter une précision de rédaction à l'alinéa 2.

En outre, face au mécontentement de nombreux députés de voir le Gouvernement légiférer par ordonnance sur cette matière, le ministre d'alors, Marc Fesneau, s'est engagé à inscrire « dans le dur », à l'occasion du passage en séance publique, les dispositions pour lesquelles une ordonnance était initialement envisagée.

B. En séance publique

En séance publique, les députés ont adopté l'amendement 4452 du Gouvernement visant à réécrire l'article 13 pour inscrire directement dans la loi, sans recourir à une ordonnance, les mesures d'adaptation du régime de répression d'atteinte aux espèces protégées.

L'article 13 ainsi réécrit insère dans le code de l'environnement un article L. 171-7-2 visant à permettre à l'autorité administrative, sans préjudice des poursuites pénales pouvant être par ailleurs exercées en cas d'atteinte aux espèces protégées, d'obliger la personne responsable de cette atteinte à suivre **un stage de sensibilisation aux enjeux de protection de l'environnement**, sans préciser les contours de ce stage.

L'article modifie également l'article L. 415-3 du même code, relatif à la répression de certaines atteintes à l'environnement, **pour insérer la notion d'intentionnalité concernant les infractions prévues au 1°, et, en creux dépenaliser les infractions mentionnées à ce même 1° commises de manière non intentionnelle**. Cependant, **aucun régime de répression administrative n'est parallèlement créé** pour les faits non intentionnels, ce qui interroge sur l'effectivité de cette dépenalisation.

En outre, l'article 13 tel que réécrit par le Gouvernement introduit, toujours à l'article L. 415-3, une **présomption de non-intentionnalité de certaines infractions lorsque celles-ci sont la conséquence de l'exécution d'une obligation légale ou réglementaire**. Il s'agit ici d'apporter une réponse aux situations dans lesquelles un conflit de normes aboutit, alors même que la personne en cause est de bonne foi est ne fait que remplir ses obligations, à la mise en accusation de cette personne au titre de la norme enfreinte. Il s'agit notamment du cas des OLD, mentionnées précédemment.

Enfin, au même article, il est inséré un alinéa disposant **que l'autorité administrative peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, transiger** avec les personnes sur la poursuite de certains délits, en l'espère ceux prévus au 1° de l'article.

Au total, l'article procède à une forme de dépenalisation imparfaite des infraction prévues au 1° de l'article L. 415-3 du code de l'environnement. **Il demeure muet sur la dépenalisation des infractions mentionnées à l'article L. 173-1 du même code**, alors que celles-ci figuraient dans le champ d'habilitation de l'ordonnance. Il n'abroge ni ne modifie aucune disposition jugée comme obsolète, ce qui était également prévu par l'ordonnance mais qui aurait nécessité, en tout état de cause, une revue longue et minutieuse de l'état du droit, incompatible avec les délais inhérents au débat parlementaire.

IV. La position de la commission – Procéder à une véritable dépenalisation des infractions figurant dans le champ initial de la demande d’habilitation à légiférer par ordonnance

La commission soutient pleinement l’intention affichée par le Gouvernement, de même que le souhait, exprimé par les députés, de ne pas en passer par une ordonnance, de manière à ne pas contourner le Parlement sur des questions relatives à la répression des infractions environnementales.

À cet égard, les rapporteurs notent que la directive 2008/99/CEE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008, qui impose aux États membres de l’Union européenne d’introduire des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives concernant les infractions graves à l’encontre de l’environnement, n’impose des sanctions à caractère pénal que dans les cas les plus graves, relevant de l’infraction délibérée ou de la d’une négligence grave. Il en va de même pour la nouvelle directive à savoir la directive 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relative à la protection de l’environnement par le droit pénal et remplaçant les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE. Les Gouvernements précédents auraient dès lors dû s’atteler à un travail d’identification des probables surtranspositions de cette directive, de manière à pouvoir présenter un dispositif complet au Parlement.

En lieu et place, il a été proposé de procéder en urgence, entre la commission et la séance publique, à une dépenalisation imparfaite de certaines infractions. Les rapporteurs en prennent acte et se sont efforcés d’améliorer le dispositif proposé.

Aussi, la commission a adopté leur amendement COM-400 de rédaction globale qui visant à sécuriser juridiquement la dépenalisation proposée, tout en dépenalisant également certaines infractions prévues à l’article L. 173-1 du code de l’environnement, ce qui correspond au champ initial de l’habilitation proposée par le Gouvernement.

Enfin, partant du principe que la rédaction au sortir de l’Assemblée nationale portait le risque d’une double peine, à savoir une poursuite pénale associée à un stage de sensibilisation, innovation du projet de loi, la rédaction globale écarte la création de ce stage à la logique infantilissante et aux contours peu voire pas définis.

La commission a adopté l’article ainsi modifié.

Article 13 bis AA (nouveau)
**Demande de rapport relatif aux mesures de lutte
contre certains organismes nuisibles**

Cet article, introduit en commission par un amendement COM-504, vise à demander au Gouvernement la remise d'un rapport relatif notamment à la lutte et aux moyens à mobiliser contre la flavescence dorée, maladie de la vigne particulièrement présente dans les parcelles abandonnées, qui peuvent dès lors constituer des foyers à risque.

Consciente de l'importance de cette problématique pour la viticulture française, la commission, suivant l'avis de sagesse de ses rapporteurs, a adopté cet amendement portant article additionnel.

La commission a adopté cet article ainsi rédigé.

I. La situation actuelle - La déprise viticole entraîne une augmentation des parcelles laissées à l'abandon, foyer idéal de maladies

La filière viticole traverse depuis quelques années une crise multifactorielles, trouvant des traductions diverses selon les productions et les terroirs, en partie liée à un phénomène de déconsommation de certains vins, notamment rouges, de même que la concurrence de nouvelles boissons festives, plus faiblement voire non alcoolisées, ainsi que la concurrence de boissons étrangères très appréciées du consommateur, à l'instar du prosecco.

Une dynamique de réduction des surfaces est à l'œuvre, l'État ayant mis en place en 2024 un dispositif de soutien financier à l'arrachage définitif des vignes, après un vaste programme de distillation mené en 2023.

Conséquence de cette crise de la viticulture, le nombre de parcelles laissées à l'abandon augmente. Ces parcelles deviennent alors des foyers pour les maladies, et notamment la flavescence dorée causée par la bactérie phytoplasme classée organisme de quarantaine à l'échelle de l'Union européenne. Cette maladie se transmet facilement, le vecteur en étant un insecte, de la famille des cicadelles.

Parmi les vignobles particulièrement touchés, on compte notamment celui du Beaujolais.

Or, la lutte contre les organismes nuisibles est obligatoire aux termes des dispositions figurant notamment à l'article L. 251-10 du code rural et de la pêche maritime.

II. La position de la commission – Une problématique qu’il ne faut pas ignorer

Au regard de l’importance grandissante que représente la lutte contre les organismes nuisibles en agriculture et singulièrement, concernant la vigne, contre la flavescence dorée, la commission, suivant l’avis de sagesse de ses rapporteurs, a adopté un amendement COM-504 portant article additionnel de Sébastien Pla et plusieurs de ses collègues visant à demander au Gouvernement la remise d’un rapport « *estimant le coût pour les services de l’État de la mise en œuvre effective des mesures de prévention, de contrôle, de contrainte et de répression des prescriptions de lutte obligatoire contre les organismes nuisibles telles que définies aux articles L. 250-1 à 9 et L. 251-3 à 11 du Code rural et de la pêche maritime* ». Il est également demandé une indication des crédits budgétaires consommés par les services de l’État aux fins d’application des dispositions précitées.

La commission a adopté l’article ainsi rédigé.

Article 13 bis A (supprimé)

**Accès au casier viticole informatisé pour les porteurs de projets
de réduction de l'usage d'intrants en viticulture**

Cet article, introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à permettre la transmission des données du casier viticole informatisé aux structures en charge d'un projet visant à réduire les intrants utilisés en viticulture. Il s'agit de données confidentielles relatives aux entreprises viticoles, notamment en possession des douanes.

Si la commission et ses rapporteurs soutiennent toute mesure visant à faciliter la vie des exploitations, elle note que la rédaction de cet article est problématique en ce qu'elle se réfère à une loi abrogée. Plus fondamentalement, la filière viticole, interrogée par les rapporteurs, semble très réservée, voire même opposée, à la systématisation de la transmission de données sensibles, sans modalité de contrôle et à des fins peu explicites.

Pour ces raisons, la commission a adopté un amendement COM-401 de ses rapporteurs visant à supprimer cet article, manifestement introduit à la hâte et sans concertation préalable.

La commission a supprimé cet article.

I. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale

En séance publique, les députés ont adopté un amendement 3546 des rapporteurs permettant la transmission des données du casier viticole informatisé (CVI) aux structures en charge d'un projet visant à réduire les intrants utilisés en viticulture.

Pour cela, l'article modifie le chapitre III du titre II du code des douanes, en insérant un article 59 *vicies* disposant, en son I, que les agents des douanes et les personnes placées sous l'autorité de structures en charge d'un projet répondant à certains critères peuvent, sur demande ou spontanément, se faire communiquer tous les renseignements et tous les documents détenus ou recueillis respectivement dans l'exercice de leurs missions relatives à la tenue du casier viticole informatisé et dans la conduite de leur projet.

En son II, l'article fixe les critères à remplir pour que le projet puisse faire l'objet des dispositions du I, à savoir :

- il vise à réduire d'ici 2030 la part des intrants utilisés en viticulture ;
- il est financé pour au moins 20 % dans le cadre du grand plan d'investissement mentionné à l'article 31 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 ;

- il associe au moins une interprofession viticole, un établissement de recherche et une région.

En son III, l'article dispose d'un arrêté du ministre chargé du budget qui reconnaît les projets répondant aux critères fixés au II et précise les modalités d'application de l'article.

Enfin, le IV prévoit une abrogation du présent article à compter du 1^{er} janvier 2030.

La mise en place et la tenue d'un casier viticole est une obligation figurant à l'article 145 du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, qui dispose notamment que les États membres tiennent un casier viticole contenant des informations mises à jour sur le potentiel de production. La tenue de ce casier est notamment requise pour la mise en œuvre des programmes d'aide à la restructuration et à la reconversion des vignobles, figurant à l'article 46 du même règlement.

Le « grand plan d'investissement » (GIP) mentionné au II de l'article était un programme de 57 milliards d'euros lancé le 1^{er} janvier 2018 et s'étalant sur une période de cinq années. L'enveloppe était fléchée vers quatre priorités¹ :

- accélérer la transition écologique : 21 Mds€ ;
- édifier une société de compétences : 15 Mds€ ;
- ancrer la compétitivité sur l'innovation : 14 Mds€ ;
- construire l'État à l'âge numérique : 8 Mds€.

Les crédits avaient pour provenance le programme d'investissement d'avenir (PIA), à hauteur de 10 Mds€, les crédits des missions budgétaires, à hauteur de 39 Mds€ et les crédits provenant d'instruments financiers, notamment *via* la Caisse des dépôts et Bpifrance, à hauteur de 9 Mds€.

Les filières agricoles ont bénéficié de financements, notamment au titre de la priorité relative à l'innovation, suivant trois axes :

- transformation de l'amont agricole et forestier ;
- amélioration de la compétitivité de l'aval agricole et forestier ;
- innovation et structuration des filières.

Les crédits figuraient au sein de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».

L'article 31 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques (LPPF) pour les années 2018 à 2022 disposait que le Gouvernement présente au Parlement, en annexe au projet de loi de finances de l'année, un rapport relatif au « Grand plan d'investissement », jusqu'à la

¹ PLF pour 2020, jaune budgétaire « Grand plan d'investissement »

consommation de l'ensemble des crédits inscrits pour ces investissements. En pratique, deux jaunes budgétaires ont été transmis au Parlement, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2019 et 2020, l'article 179 de la LFI pour 2020 abrogeant l'article 31 de la LPFP 2018-2022. Le GIP est désormais terminé.

En séance publique, le rapporteur a précisé que le présent article avait été discuté avec le ministère chargé de l'économie et la filière vitivinicole.

II. La position de la commission – Une disposition rédigée à la hâte, dont les contours et les finalités demeurent floues

La commission soutient toute mesure de simplification visant à faciliter la conduite de projets en viticulture. Elle note cependant que l'article fait référence au financement de projets dans le cadre du GIP, dont les financements sont désormais éteints et le fondement juridique abrogé depuis 2020.

En outre, aucune information n'a été fournie au Parlement sur l'origine de cette mesure ni sur sa finalité concrète.

La commission souligne que le casier viticole informatisé regroupe toutes les informations relatives aux entreprises viticoles, les données personnelles, celles relatives aux parcelles plantées ou arrachées, les autorisations de plantation, les niveaux de production et de stock. Ces données, en possession des douanes, dans des conditions prévues par le droit européen, sont personnelles et confidentielles. Dans un cadre précis et selon une procédure précise associant la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), les organismes de défense et de gestion (ODG) peuvent avoir accès à certaines informations du CVI.

L'article voté à l'Assemblée nationale consacrerait donc un libre accès de « structures » à l'intégralité des données figurant au CVI, sans modalité de contrôle et à des fins trop peu explicitées.

Interrogés par les rapporteurs, des représentants de la filière semblaient découvrir, contrairement à ce qui a pu être avancé à l'Assemblée nationale, l'existence de cette disposition, alertant les rapporteurs sur son caractère problématique.

Pour ces raisons, la commission a adopté un amendement COM-401 des rapporteurs visant à supprimer l'article.

La commission a supprimé l'article.

Article 13 bis B (supprimé)

Dérogation au régime des biens de retour pour les biens utilisés dans le cadre de la délégation du contrôle de transport des denrées périssables sous température dirigée

Cet article, introduit en séance publique par un amendement du rapporteur et du président de la commission des affaires économiques, vise à mettre en place une dérogation au régime des biens de retour pour les biens utilisés dans le cadre de la délégation du contrôle de transport des denrées périssables sous température dirigée.

Les biens de retour sont la propriété de la personne publique et font leur retour dans le patrimoine de la personne publique au terme du contrat, sous réserve des stipulations de ce même contrat. L'article vise à déroger à cette règle en disposant que ces biens demeurent la propriété de l'organisme tiers, sauf stipulation contraire du contrat.

Il n'a pas été porté à la connaissance de la commission d'éléments permettant de justifier une dérogation particulière à une règle générale visant à préserver des intérêts de la personne publique.

Aussi, elle a adopté l'amendement COM-402 des rapporteurs visant à supprimer cet article.

La commission a supprimé cet article.

I. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale

En séance publique, les députés ont adopté un amendement 3545 du rapporteur Eric Girardin et du président de la commission des affaires économiques Stéphane Travert insérant un article additionnel après l'article 13, visant à **instaurer une dérogation au régime des biens de retour, applicable à la délégation du contrôle de transport des denrées périssables sous température dirigée.**

La **distinction entre les biens de retour et les biens de reprise** a été établie par le Conseil d'État dans un arrêt du 21 décembre 2012, Commune de Douai.

2. Considérant, en premier lieu, que, dans le cadre d'une délégation de service public ou d'une concession de travaux mettant à la charge du cocontractant les investissements correspondant à la création ou à l'acquisition des biens nécessaires au fonctionnement du service public, l'ensemble de ces biens, meubles ou immeubles, appartient, dans le silence de la convention, dès leur réalisation ou leur acquisition à la personne publique ;

5. Considérant qu'en outre, les biens qui n'ont pas été remis par le délégant au délégataire en vue de leur gestion par celui-ci et qui ne sont pas indispensables au fonctionnement du service public sont la propriété du délégataire, à moins que les parties n'en disposent autrement ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'à l'expiration de la convention, les biens qui sont entrés, en application des principes énoncés ci-dessus, dans la propriété de la personne publique et ont été amortis au cours de l'exécution du **contrat font nécessairement retour à celle-ci gratuitement**, sous réserve des clauses contractuelles permettant à la personne publique, dans les conditions qu'elles déterminent, de faire reprendre par son cocontractant les biens qui ne seraient plus nécessaires au fonctionnement du service public ; que le contrat qui accorde au délégataire ou concessionnaire, pour la durée de la convention, la propriété des biens nécessaires au service public autres que les ouvrages établis sur la propriété d'une personne publique, ou certains droits réels sur ces biens, ne peut, sous les mêmes réserves, faire obstacle au retour gratuit de ces biens à la personne publique en fin de délégation ;

7. Considérant, par ailleurs, que les parties peuvent convenir d'une faculté de reprise par la personne publique, à l'expiration de la délégation ou de la concession, et moyennant un prix, des biens appartenant au délégataire qui ne sont pas nécessaires au fonctionnement du service ; que, toutefois, aucun principe ni aucune règle ne fait obstacle, s'agissant de ces biens susceptibles d'une reprise, à ce que le contrat prévoit également leur retour gratuit à la personne publique au terme de la délégation.

Source : CE, 2012, Commune de Douai

Cette distinction est depuis codifiée au sein du code de la commande publique (CCP). Son **article 3132-4** dispose que lorsqu'une autorité concédante de droit public a conclu un contrat de concession de travaux ou a concédé la gestion d'un service public :

1° Les biens, meubles ou immeubles, qui résultent d'investissements du concessionnaire et sont nécessaires au fonctionnement du service public sont les **biens de retour**. Dans le silence du contrat, ils sont et demeurent la propriété de la personne publique dès leur réalisation ou leur acquisition ;

2° Les biens, meubles ou immeubles, qui ne sont pas remis au concessionnaire par l'autorité concédante de droit public et qui ne sont pas indispensables au fonctionnement du service public, sont les **biens de reprise**. Ils sont la propriété du concessionnaire, sauf stipulation contraire prévue par le contrat de concession ;

3° Les biens qui ne sont ni des biens de retour, ni des biens de reprise, sont des **biens propres**. Ils sont et demeurent la propriété du concessionnaire.

L'article L. 3132-5 dispose quant à lui qu'au terme du contrat de concession de travaux ou du contrat concédant un service public, **les biens de retour mentionnés à l'article L. 3132-4 qui ont été amortis au cours de l'exécution du contrat de concession font retour dans le patrimoine de la personne publique gratuitement**, sous réserve des stipulations du contrat permettant à celle-ci de faire reprendre par le concessionnaire les biens qui ne seraient plus nécessaires au fonctionnement du service public.

L'article adopté à l'Assemblée nationale porte en l'espèce sur la délégation de la mission figurant au 6° du II de l'article L 231-1 du CRPM. Il s'agit de la **mission de contrôle des conditions techniques du transport des denrées alimentaires sous température dirigée**. En vertu de l'article L. 231-4-1 du même code, cette mission peut faire l'objet, dans des conditions définies par un décret en Conseil d'État, d'une délégation à un organisme tiers.

L'article 13 *bis* B complète, en son I, l'article L. 231-4-1 du CRPM de deux alinéas disant que :

- lorsque les missions de contrôle des conditions techniques du transport des denrées alimentaires sous température dirigée sanitaire sont déléguées à un organisme tiers, **les biens nécessaires à l'exercice des missions de contrôle qui n'ont pas été apportés par la personne publique demeurent la propriété de cet organisme, sauf stipulation contraire de la convention de délégation ;**
- à fin de garantir la continuité du service public, ces biens ne peuvent être cédés à des tiers pendant la durée de la délégation, sauf autorisation préalable de la personne publique.

Il est donc prévu que **dans le cadre de cette mission uniquement, les biens de retour demeurent, sauf stipulation contraire de la convention de délégation, propriété de l'organisme.**

En son II, l'article précise que les dispositions du présent article sont applicables à la convention de délégation du contrôle de transport des denrées périssables sous température dirigée en cours d'exécution à la date de publication de la présente loi.

L'exposé sommaire de l'amendement portant article additionnel adopté à l'Assemblée nationale indique, de façon évasive que « *L'actuelle qualification de ces biens – qui sont nécessaires à l'exercice des missions de contrôle et qui n'ont pas été apportés par la personne publique – est source d'insécurité juridique, notamment concernant les tunnels de tests des camions frigorifiques, ce qui fragilise l'exécution de la mission de contrôle effectuée par le délégataire et les conditions de renouvellement de la délégation* ».

II. La position de la commission – Une absence de raison objective de créer une exception à un principe dégagé par la jurisprudence et désormais codifié

En l'état, il n'a pas été porté à la connaissance de la commission d'éléments probants permettant de justifier d'insérer, au sein du code rural et de la pêche maritime, une dérogation particulière à une règle générale inscrite au sein du code de la commande publique visant à préserver des intérêts de la personne publique.

Aussi, elle a adopté l'amendement COM-402 des rapporteurs visant à supprimer cet article.

La commission a supprimé l'article.

Article 13 bis
Présomption de bonne foi de l'exploitant contrôlé

Cet article, introduit en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, crée une présomption de bonne foi de l'exploitant dans le cadre d'un contrôle opéré sur son exploitation.

La commission des affaires économiques du Sénat partage l'objectif porté par cet article, même si sa portée juridique paraît incertaine. Désireuse de laisser le débat avoir lieu en séance publique, les rapporteurs n'ont pas souhaité amender cet article. La commission a adopté, avec avis de sagesse de ses rapporteurs, un amendement COM-616 de Dominique Vérien complétant l'article 13 bis de deux alinéas visant à favoriser les alternatives aux poursuites et à ne pas pénaliser une infraction résultant d'un conflit de normes.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement CE83 de Mme Anne-Laure Blin et plusieurs de ses collègues, sous-amendé par le Gouvernement (CE699), visant à compléter le chapitre III du titre II du livre I^{er} du code des relations entre le public et l'administration par un article L 123-3 disposant que « *lors d'un contrôle opéré dans une exploitation agricole, la bonne foi de l'exploitant est présumée.* »

Initialement, l'amendement de la députée Blin comportait les deux alinéas supplémentaires suivants :

« Si un manquement est constaté pour la première fois, l'exploitant peut régulariser sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invité à le faire par l'administration dans le délai indiqué par celle-ci. »

« Lorsqu'il est supposé un manquement reposant sur une norme qui entre en contradiction avec une autre norme, l'exploitant agricole ne peut être sanctionné. »

Proposant un sous-amendement de suppression des deux derniers alinéas, le ministre d'alors, Marc Fesneau, a considéré que le dispositif proposé en son deuxième alinéa était problématique en ce qu'il partirait du principe **qu'un premier manquement, quelle que soit sa nature et qu'il soit ou non intentionnel, ne saurait être sanctionné, posant par là même un problème tant de proportionnalité que de comptabilité avec le droit européen.** Concernant le troisième alinéa, renvoyant à la situation d'un manquement en raison d'un conflit de normes, le ministre a renvoyé à la rédaction que le Gouvernement entend proposer en séance publique

concernant l'article 13¹. En séance publique, cet article n'a pas fait l'objet de modification.

La loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (loi Essoc) consacre un **droit à l'erreur** dans de nombreux champs du droit. Cependant, au terme de l'article 123-1 du code des relations entre le public et l'administration, **le droit à l'erreur est écarté en ce qui concerne les sanctions requises pour la mise en œuvre du droit de l'Union européenne ainsi que les sanctions prononcées en cas de méconnaissance des règles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou de l'environnement.**

Aussi, **le droit à l'erreur s'applique peu aux agriculteurs** puisque leur activité s'inscrit dans le cadre de la politique agricole commune d'une part, et en contact permanent avec l'environnement d'autre part.

L'article L. 123-2 du même code dispose qu'est de **mauvaise foi**, toute personne ayant délibérément méconnu une règle applicable à sa situation, et qu'en cas de contestation, la preuve de la mauvaise foi et de la fraude incombe à l'administration.

Il convient de noter que **la nouvelle programmation PAC prévoit un droit à l'erreur**, très encadré, au bénéfice des agriculteurs.

Application du droit à l'erreur dans cadre de la PAC

« La reconnaissance du droit à l'erreur permet de renforcer le lien de confiance entre l'administration et le bénéficiaire, et éviter des sanctions financières parfois très lourdes pour une erreur commise de bonne foi.

Un « droit à l'erreur » pour les dispositifs européens, dans les cas où le demandeur se trompe de bonne foi dans sa déclaration ou au cours d'une campagne culturelle, est ainsi reconnu. Cette possibilité de corriger des erreurs est toutefois encadrée dans le temps et dans ses modalités et ne s'applique pas en cas de mauvaise foi ou de tentative de fraude.

Il peut s'agir par exemple, sans faire porter de risques sur les fonds européens, de donner la possibilité au demandeur de modifier ou corriger dans certaines situations la demande d'aide pourvu que les éléments ou les omissions à corriger soient jugés de bonne foi par les autorités compétentes et afin que la déclaration soit conforme à la réalité du terrain.

Le droit à l'erreur peut être de nature différente. Il s'applique dans le respect des principes et conditions suivantes :

- l'erreur est manifeste, elle a été détectée lors de l'instruction à l'aide des seuls éléments contenus dans la demande par le service instructeur (maintien du cadre actuel des erreurs manifestes) ;

¹ Voir le commentaire de l'article 13.

- l'erreur a été déclarée par l'exploitant, à son initiative ou suite à une suspicion du service instructeur qui a échangé avec lui ;

- l'erreur de déclaration initiale ne correspond pas à une tentative de fraude pour obtenir un montant supérieur ;

- l'exploitant n'a pas été informé d'un contrôle sur place et la correction de la demande est réalisée à une date ou un délai avant paiement fixés dans la réglementation nationale ;

- les données nouvellement déclarées sont justifiées et documentées et peuvent toujours être contrôlées ;

- par ailleurs, conformément au règlement d'exécution système intégré de gestion et de contrôle (SIGC), l'exploitant pourra modifier sa déclaration avant paiement (ou avant d'être informé d'un contrôle sur place) de façon spontanée ou suite à une erreur ou une non-conformité détectée par l'administration lors du contrôle administratif ou par le système de suivi des surfaces. L'exploitant sera donc en mesure de corriger le cas échéant ces erreurs avant sanction.

Dans le même esprit, en cas de non transmission de la déclaration SIGC dans les délais pour raison de force majeure, une procédure exceptionnelle sera mise en place par l'ASP permettant de tracer ces dossiers, et de les rendre éligibles le cas échéant après instruction de l'ensemble des pièces pouvant justifier la force majeure. En effet, au cours des précédentes programmations, quelques dossiers ont fait l'objet de refus pour cause d'absence de télédéclaration dans les délais (par exemple bug informatique qui affecte la bonne transmission du dossier). Malgré les pièces justificatives probantes attestant d'une situation très exceptionnelle, il était impossible de rattraper ces dossiers ce qui a pu conduire à une appréciation très négative de l'administration des aides PAC.

Dans le cas où la force majeure sera reconnue, en particulier si cela conduit au dépôt d'une demande d'aide hors délai, le système de suivi des surfaces sera utilisé pour vérifier les surfaces déclarées et les interventions sur les parcelles qui sont concernées. Cette analyse se fera, selon la situation, soit de manière automatique, soit manuellement, et des pièces justificatives complémentaires seront demandées en tant que de besoin s'il n'est pas possible de conclure sur certaines parcelles (photos géolocalisées ou justificatifs documentaires).

Source : Plan stratégique national de la PAC 2023-2027

II. La position de la commission – Une portée incertaine, un débat nécessaire

La commission comprend et partage l'intention, largement symbolique de cet article. Si sa portée demeure incertaine, la commission et ses rapporteurs considèrent que **le débat doit avoir lieu en séance publique**,

pour que la ministre puisse notamment exprimer plus avant la position du Gouvernement et comment elle souhaite, le cas échéant, **donner plus de consistance à cette disposition.**

La commission a en outre adopté, avec un avis de sagesse de ses rapporteurs, conscients de la portée là aussi symbolique de la mesure, un amendement COM-616 de Dominique Vérien. Il vise à ajouter à l'article deux alinéas disposant, d'une part, que les procédures alternatives aux poursuites sont privilégiées, et, d'autre part, qu'un manquement résultant d'un conflit de norme ne peut être sanctionné.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 13 ter
**Demande de rapport relatif à la dématérialisation
de l'identification des bovins**

Cet article, introduit en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, invite le Gouvernement à remettre un rapport sur la généralisation de l'identification électronique dans la filière bovine.

En séance publique, l'article a fait l'objet d'un amendement des rapporteurs de précision rédactionnelle.

À l'initiative de ses rapporteurs, et en concertation avec Chambres d'agriculture de France, elle a adopté un amendement COM-403 et six amendements identiques visant à réécrire l'article 13 bis pour, d'une part, insérer une disposition programmatique visant à l'aboutissement de la dématérialisation sous deux ans, et, d'autre, part, prévoir la remise en Parlement d'un rapport d'étape.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté l'amendement CE3433 des rapporteurs disposant que dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant la faisabilité et l'impact sur la filière bovine de **la généralisation de l'identification électronique** ainsi que sur la **dématérialisation de la base de données nationale d'identification animale (BDNI)**.

L'enjeu de l'identification des animaux d'élevage est un **sujet important, sur lequel le Sénat a récemment eu l'occasion de travailler.**

En effet, **l'article 40** de la loi n° 2024-364 du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole, **à l'initiative du co-rapporteur M. Daniel Fargeot, a été profondément remanié par la commission spéciale pour moderniser le cadre applicable à l'identification animale et procéder à une clarification des compétences des chambres d'agriculture et de Chambres d'agriculture France (CDAF)¹.**

¹ Cet article dispose notamment qu'à compter du 1^{er} janvier 2026, les chambres d'agriculture contribuent à la collecte des données relatives aux opérateurs, données étant collectées et centralisées par Chambres d'agriculture France (CDAF). Elles participent de même à la collecte et au traitement des données relatives à l'identification et à la traçabilité des animaux des espèces bovines, ovines et caprines. En cela, l'article clarifie enfin la répartition des compétences, acte l'intégration définitive des instituts de l'élevage au sein des chambres d'agriculture, et affirme le rôle de pilote de CDAF.

Le sujet des passeports est important dans la mesure où leur édition, obligatoire, continue de se faire sous **format papier**. En outre, la France dispose d'un système de « double passeport » : une « **carte rose** », permettant l'identification et la traçabilité, et une « **carte verte** », l'attestation sanitaire à délivrance anticipée (Asda), sorte de carnet de santé, souvent délivré par les groupements de défense sanitaire (GDS) et apposée sur le passeport.

Le **plan de souveraineté sur l'élevage** prévoit par ailleurs que « *l'État financera intégralement la conception du futur système de traçabilité pour toutes les filières ainsi que la dématérialisation des documents d'identification en filière bovine.* »¹.

L'ambition de dématérialiser ces passeports est ancienne et peine à trouver sa concrétisation, alors même que de nombreux États membres de l'Union européenne ont d'ores et déjà procédé à cette simplification.

II. La position de la commission – La dématérialisation est gage d'efficacité et de simplicité pour les acteurs de l'élevage

La commission est **favorable à une accélération des travaux de dématérialisation des documents d'identification et d'accompagnement des bovins**, gage d'efficacité, de gain de temps et de simplification pour toute la chaîne des opérateurs intervenant aux différents stades de la vie de l'animal. En outre, elle devrait permettre la réalisation d'économies pour les éleveurs.

À l'initiative de ses rapporteurs, et en concertation avec CDAF, elle a adopté un amendement COM-403, ainsi que les amendements identiques COM-19, COM-47, COM-97, COM-180, COM-448 et COM-548 visant à réécrire l'article 13 *bis* pour, d'une part, insérer une disposition programmatique visant à l'aboutissement de la dématérialisation sous deux ans, et, d'autre part, prévoir la remise en Parlement d'un rapport d'étape.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Plan gouvernemental de reconquête de notre souveraineté sur l'élevage, page 17

Article 14

Adaptation du cadre juridique applicable à la gestion des haies

Cet article, le plus long du projet de loi initial avec 38 alinéas, adapte le cadre juridique de la gestion des haies, aujourd'hui décrié par la multiplicité des régimes d'autorisation et de déclaration applicables, source d'injonctions contradictoires. En effet, alors que les haies rendent de nombreux services écosystémiques, le linéaire est en déclin et les bonnes volontés pour replanter sont découragées par une réglementation complexe et dissuasive.

Cet article, qui ne figurait ni dans l'avant-projet de loi de janvier, ni dans celui de septembre, fait partie des mesures ajoutées en urgence, pour répondre à la crise agricole. Il crée une déclaration unique préalable, pouvant se transformer en autorisation unique, assortie d'obligations de compensation et de sanctions spécifiques, se substituant à dix régimes différents - treize après passage à l'Assemblée nationale - qui s'appliquent à la protection des haies en cas de travaux ou de destruction.

Un amendement de rédaction globale des rapporteurs a été adopté pour compléter le guichet unique par une logique de territorialisation plus poussée, tant dans la définition des pratiques admissibles sur les haies sans être assimilables à de la destruction que dans le calcul du coefficient de compensation en cas de destruction, qui varierait en fonction de la densité de haies dans un département et de son évolution passée. La transparence serait également renforcée, du fait de la consécration législative d'outils de cartographie actuellement développés pour faciliter l'appropriation des normes environnementales (Envergo).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Alors que les haies rendent de nombreux services écosystémiques, le linéaire est en déclin et les bonnes volontés pour replanter sont découragées par une réglementation complexe et dissuasive

Environ 1,4 million de kilomètres de haies bocagères auraient disparu depuis 1950, soit 70 % du linéaire existant. Il reste en effet 1,55 million de kilomètres de haies selon l'IGN.

Infrastructures écologiques rendant des services écosystémiques majeurs, y compris pour l'agriculture (maintien de l'humidité, performance du sol, auxiliaires de culture), les haies sont cependant devenues un symbole des incohérences de la puissance publique, qui accroît d'un côté les financements dédiés à la plantation de haies, tout en maintenant de l'autre un édifice réglementaire décourageant même les meilleures volontés en la matière, par crainte de sanctions disproportionnées.

C'est aussi ce qu'indiquait le CGAAER dans un rapport de 2023 sur « La haie, levier de la planification écologique » : « *si les témoignages recueillis restent partiels, la crainte qui en émane est que la « sanctuarisation » des haies constituerait un réel frein à leur réinstallation, même pour des agriculteurs motivés par la production de biomasse ou la valorisation de la séquestration de carbone : l'insécurité juridique ou le sentiment d'être traités comme des délinquants (intervention le dimanche d'agents de l'OFB, convocation au tribunal...) ont souvent été mentionnés.* » Le CGAAER identifiait comme obstacle les « **réglementations invisibles** » s'appliquant aux haies en plus de la conditionnalité de la PAC (bonne condition agricole et environnementale 8 sur les infrastructures écologiques) quant à elle bien connue des agriculteurs.

Annexe 13 : Les autres réglementations s'appliquant à la haie



La haie dans les baux ruraux

En septembre 2018, un guide intitulé « Agroforesterie et statut du fermage : appui à la compréhension et recommandations pour la rédaction des baux ruraux » a été édité sous l'égide du ministère de l'agriculture et de l'APCA.

Le président de la Fédération Nationale de la Propriété Privée Rurale a signalé à la mission le sujet émergent et marginal de la mise en location uniquement de la partie arable, exclusion faite des haies. La valorisation de la haie par la production de biomasse énergie ou par la séquestration de carbone conduirait certains (rares) propriétaires à se réserver ces bénéfices. Il semble toutefois difficile de soustraire la haie du bail pour des raisons d'entretien (passage sur la partie arable).

La location des seules terres arables est également accordée par un propriétaire de la Somme, également exploitant agricole, rencontré par la mission. Ce propriétaire étant chasseur et fervent promoteur des haies (propices à la petite faune de plaine), a souhaité les protéger d'un empiètement trop important la partie labourée en pied de haie.

Le principe suivant lequel « l'agriculteur se rémunère sur l'émondage et le propriétaire conserve les arbres de haut jet » devrait être confirmé. Cependant, les relations de confiance et les accords verbaux ayant tendance à se distendre, des baux mériteraient d'être plus précis sur le sujet.

Source : CGAAER

Dans ce contexte, ce sont à nouveau 23 500 km de linéaire de haie qui ont disparu entre 2017 et 2021.

Pourtant, dans le même temps, de nombreux programmes affichent pour objectif, semble-t-il en vain, de regagner du linéaire par la plantation de haies, dont le programme « Plantons des haies » dans le cadre de France Relance, plusieurs programmes régionaux, comme « Breizh Bocage » ou, dans le cadre de la planification écologique, un « pacte » présenté par le Gouvernement, abondé à hauteur de 110 millions d'euros en 2024, pour planter 50 000 km de nouvelles haies d'ici à 2030.

II. Le dispositif envisagé – Une déclaration unique préalable pouvant se transformer en autorisation unique, se substituant à dix régimes existants, assortie d’obligations de compensation et de sanctions spécifiques

Cet article, **le plus long du projet de loi initial** avec 38 alinéas, adapte le cadre juridique de la gestion des haies, aujourd’hui décrié par la multiplicité des régimes d’autorisation et de déclaration applicables, source d’injonctions contradictoires.

Son I crée une **nouvelle section** dédiée à la protection des haies dans le code de l’environnement, qui serait composée des **six articles** suivants :

1. Le premier article (L. 412-21 du code de l’environnement) donne à la haie une **définition** – qui manquait jusqu’à aujourd’hui – très générale (« *toute unité linéaire de végétation ligneuse comportant plusieurs essences et d’origine humaine, à l’exclusion des allées et alignements d’arbres qui bordent les voies ouvertes à la circulation publique* »). **Trois critères restreignent le champ de ce qui peut être assimilé à une haie au sens de cette nouvelle section du code de l’environnement** :
 - a. **le caractère ligneux de la végétation** : ce critère exclut les plantes herbacées comme les graminées vivaces (le miscanthus, le stipa, le pennisetum...), les fleurs (les asters, les échinacées, les rudbeckias, les soucis, les cosmos...), les fougères, les mousses, les lichens, les champignons, les hépatiques ou encore certaines algues. En revanche, l’ajonc, l’églantier, la lavande, et même le thym, bien qu’étant a priori herbacés plusieurs semaines au début de leur maturité, correspondent bel et bien à de la végétation ligneuse, une fois passé ce premier stade, ce qui les englobe dans la définition de la haie ici retenue.
 - b. **la pluralité d’essences** : bien que la notion d’« essence » soit *a priori* associée à des espèces d’arbres et donc de végétation ligneuse, il n’est pas explicitement précisé que ce critère de la pluralité des essences s’attache aux seules essences « ligneuses ». Il semble donc possible que la simple présence d’une herbacée couplée avec un arbuste suffise à atteindre cette condition de pluralité, ce qui constitue une définition large de la « haie ».
 - c. **l’origine humaine** – or, de la même manière qu’il n’existe pas de forêt primaire dans l’hexagone, il n’existe probablement pas de « haies primaires »...

Il est à noter que, de façon très surprenante, cette définition de la haie ne semble pas exclure le linéaire des particuliers.

2. Le deuxième article (L. 412-22 du code de l’environnement) soumet « tout **projet de destruction** d’une haie » au sens du précédent article à une procédure de « **déclaration unique préalable** », qui **tient lieu de déclaration pour les dix procédures mentionnées à l’article L. 412-24**

du code de l'environnement (cf. tableau ci-dessous). Cette rédaction semble s'inspirer de ce qui existe déjà pour l'autorisation environnementale, pouvant tenir lieu de 18 autres déclarations ou autorisations, dont la déclaration IOTA¹.

3. Le troisième article (L. 412-23 du code de l'environnement) prévoit que, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, l'autorité administrative compétente **peut** indiquer à l'auteur de la déclaration **qu'une autorisation unique est nécessaire sur le fondement de l'un des dix régimes législatifs applicables à la haie. Cela a pour effet de changer la nature juridique de la déclaration, qui est alors automatiquement regardée comme une demande d'autorisation unique.** L'autorité en informe le requérant, l'informe des délais dans lequel elle rendra sa décision, et lui demande, si besoin est, des éléments complémentaires nécessaires à l'instruction de sa demande.
4. Le quatrième article (L. 412-24 du code de l'environnement) se borne à établir la **liste des dix législations** applicables aux projets de destruction de haie entrant dans le champ de la déclaration unique préalable ou de l'autorisation unique mentionnées aux deux articles précédents de la section :

	<u>Régimes</u>	<u>Bases juridiques</u>	<u>Autorités compétentes</u>
1°	Délivrance de dérogations - aux interdictions relatives à la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales ou végétales et de leurs habitats Mesures conservatoires - propres à éviter l'altération, la dégradation ou la destruction des sites d'intérêt géologique	4° et 7° du I de l'art. L. 411-2 du code de l'environnement	« l'autorité compétente »
2°	Absence d'opposition - au régime des incidences Natura 2000	VI de l'art. L. 414-4 du code de l'environnement	« l'autorité »
3°	Autorisation ou absence d'opposition à déclaration - de travaux	art. L. 214-3 du code de l'environnement	« l'autorité administrative »

¹ Article L. 181-2 du code de l'environnement.

4°	Autorisation spéciale - pour détruire ou modifier l'état des lieux ou l'aspect d'une réserve naturelle régionale ou nationale (dès le stade de l'intention d'en constituer une)	art. L. 332-6 ou L. 332-9 du code de l'environnement	Président du conseil régional (RNR) ou préfet (RNN)
5°	Autorisation spéciale - pour détruire ou modifier l'état des lieux ou l'aspect d'un monument naturel ou d'un site classé (dès l'intention de classement)	art. L. 341-7 et L. 341-10 du code de l'environnement	« l'administration chargée des sites »
6°	Autorisation déclaration de travaux - pour réaliser des activités, dépôts ou installations de nature à nuire directement ou non à la qualité des eaux dans le périmètre de protection d'une source d'eau minérale naturelle déclarée d'intérêt public	art. L. 1322-4 du code de la santé publique	Préfet de département
7°	Déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau dans un périmètre de protection de captages d'eau potable (périmètre de protection immédiate, où un droit de préemption peut s'exercer, de protection rapprochée à l'intérieur desquels peuvent être interdits toutes sortes de [...] travaux [...] de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux, ou de protection éloignée, où ces derniers peuvent être réglementés)	art. L. 1321-2 du code de la santé publique	Collectivité publique, concessionnaire, association syndicale ou tout autre établissement public
8°	Autorisation préalable - pour détruire une haie protégée par le préfet au titre de la protection des formations linéaires boisées	art. L. 126-3 du code rural et de la pêche maritime	Préfet (après avis éventuel de la CDAF)
9°	<u>absence d'opposition à une déclaration préalable de travaux</u> -	art. L. 421-4 du code de l'urbanisme	Maire
10°	<u>absence d'opposition à une déclaration préalable</u> ou autorisation -	bonne condition agricole et environnementale 8 de la PAC (<u>arrêté du 14 mars 2023</u>)	

5. Le cinquième article (L. 412-25 du code de l'environnement) est **la contrepartie des assouplissements accordés par les précédents articles**. Il dispose que « *toute destruction de haie est subordonnée à des mesures de compensation par replantation d'un linéaire au moins égal à celui détruit », dans les conditions prévues par l'article L. 163-1, c'est-à-dire : **absence de perte nette voire gain de biodiversité, et obligation de résultat**. Il prévoit par ailleurs que « [le préfet] peut fixer « toute autre prescription nécessaire au respect des intérêts protégés par [les dix régimes de protection mentionnés] à l'article L. 412-24 », ainsi que « toute prescription complémentaire » à cette fin. Le préfet pourrait également prescrire au demandeur un « *conseil préalable à l'opération d'arrachage et de replantation* », **une disposition nouvelle**.*
6. Le sixième article (L. 412-26 du code de l'environnement) prévoit **un décret en Conseil d'État** pour l'application de la section créée par le présent projet de loi au sein du code de l'environnement, précisant notamment : « *les modalités de fixation de périodes, qui peuvent être différentes selon les régions, pendant lesquelles la destruction des haies est interdite, sauf cas de force majeure* », « *les modalités et conditions de la déclaration et de l'autorisation uniques* », « *les conditions dans lesquelles la destruction d'une haie fait l'objet de mesures de compensation* »). **Les dispositions soulignées et en gras semblent de nature à garantir une application souple des règles relatives à la destruction des haies.**

Le II et le III du présent article **tirent les conséquences** de la création au I des procédures d'absence d'opposition à déclaration et d'autorisation unique de destruction de haies (respectivement articles L. 412-22 et L. 412-23 du code de l'environnement) en procédant à des coordinations juridiques avec les articles relatifs à l'autorisation environnementale :

- ainsi, le II précise que, lorsqu'elle est nécessaire, « **l'autorisation environnementale tient lieu** » d'absence d'opposition à déclaration ou d'autorisation unique de destruction de haies, ajoutant logiquement ces procédures uniques à la liste des 18 procédures auxquelles l'autorisation environnementale se substitue déjà lorsqu'un projet est soumis à autorisation environnementale ;
- en complément, le III ajoute les conditions requises pour bénéficier d'une absence d'opposition à déclaration ou d'une autorisation unique de destruction de haies à la liste des 13 catégories de dispositions qui doivent impérativement être respectées pour qu'une autorisation environnementale puisse être accordée.

Le **IV** opère enfin une coordination avec l'article L. 173-1 du code de l'environnement, relatif aux **sanctions** en cas de non-respect des règles environnementales : **détruire une haie en l'absence de déclaration ou autorisation unique serait puni de jusqu'à un an d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende ; le faire malgré un retrait d'autorisation serait puni de jusqu'à deux ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende.**

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale – Hormis le maintien du principe même de la déclaration unique, la rédaction de l'article 14 a substantiellement évolué à l'Assemblée nationale

A. En commission, des modifications marginales, relatives à la définition de la haie et au champ de l'article 14, ainsi qu'une précision sur les périodes d'interdiction de taille des haies

Sept amendements, dont quatre identiques, ont été adoptés à l'article 14 lors de l'examen du texte par la commission des affaires économiques :

- un amendement n° CE255 de Mme Jourdan et plusieurs de ses collègues socialistes et apparentés précise que la section relative à « la protection des haies » que cet article prévoit de créer dans le code de l'environnement est aussi relative à « la **valorisation** de ces haies ». Il faut noter en revanche qu'**une série d'amendements devant donner de la substance à ce principe, déposée par les mêmes auteurs, n'a pas été adoptée** par la commission des affaires économiques ;
- l'amendement n° CE3432 du rapporteur Éric Girardin s'efforce d'écarter de la définition de la présente loi les haies « *implantées en bordure de bâtiments, ou sur une place, ou qui constituent l'enceinte d'un jardin ou d'un parc attenants à une habitation, ou se situent à l'intérieur de cette enceinte* » ;
- quatre amendements identiques, proposés par la Fédération nationale des syndicats d'exploitation agricole (FNSEA), n° CE338 de M. Julien Dive (Aisne) et plusieurs de ses collègues du groupe LR, n° CE923 de M. Francis Dubois (LR – Corrèze), n° CE1433 de M. Charles de Courson (LIOT – Marne) et n° CE3078 de M. Benoît Bordat (Renaissance – Côte-d'Or), ajoutent trois législations supplémentaires au champ de la déclaration/autorisation unique (abords de monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables, sites inscrits au code de l'environnement) ;
- enfin, un amendement n° CE1025 de Julien Dive et plusieurs de ses collègues tend à préciser à l'article L. 411-1 du code de l'environnement que, s'agissant de la taille des haies en espaces agricoles, « **la période d'interdiction de perturbation** [*des sites d'intérêt géologique, des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats*] doit tenir compte des spécificités et des conditions climatiques et pédologiques du département ».

B. En séance publique, des aménagements supplémentaires aux procédures de destruction de haies, par des amendements portant sur la définition, sur les interventions d'urgence et sur les sanctions applicables

Sur 325 amendements qui avaient été déposés sur cet article en vue de sa discussion en séance publique, vingt-cinq en tout ont finalement été adoptés.

Important, l'amendement n° 5594 du rapporteur Pascal Lavergne précise que sont exclus du régime de la haie l'ensemble des alignements d'arbres : ceux situés en bord de voirie comme ceux situés en intraparcellaire.

Un amendement n° 2642 de Mme Le Feur (Renaissance - Finistère) et deux de ses collègues énumère certains des services écosystémiques (habitat naturel, corridor écologique, qualité et infiltration de l'eau dans les sols, stockage de carbone, affouragement, production de biomasse, de bois-construction, élément paysager structurant) que les haies doivent rendre.

Un autre amendement, n° 2639, de Mme Le Feur (ainsi que des identiques n° 2956 et 3957), prévoit que « *les gestionnaires de voirie, les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires, les gestionnaires d'infrastructures de communications électroniques, les gestionnaires de réseaux de distribution publique d'électricité, définissent et mettent en œuvre un plan d'action pour atteindre l'objectif de gestion durable des haies sur lesquelles ils interviennent* ».

Le rapporteur Pascal Lavergne et ses trois collègues rapporteurs ont déposé une série de cinq amendements rédactionnels¹.

Ils ont par ailleurs déposé un amendement n° 4520 renvoyant à un décret pour préciser « *les conditions dans lesquelles il peut être procédé à des destructions de haie en cas d'urgence pour notamment assurer la sécurité des personnes et des biens ou l'intégrité des réseaux* », sans en passer par la procédure unique de déclaration/autorisation.

Un autre amendement substantiel du rapporteur Pascal Lavergne, n° 4565, ramène les sanctions encourues de 100 000 euros à 450 ou 1 500 euros, respectivement pour non-respect de la procédure de déclaration et d'autorisation (3 000 euros si récidive). L'auteur de l'amendement évoque la perspective d'un décret en Conseil d'État pour prévoir que l'action publique sera éteinte par le paiement d'une amende forfaitaire.

¹ N° 3551, n° 3552, n° 3553, n° 3554 et n° 3555.

IV. La position de la commission – Les rapporteurs ont entendu s'appuyer sur le guichet unique et la procédure unique proposées par le Gouvernement, en les complétant par une approche davantage territorialisée

Cet article, qui ne figurait ni dans l'avant-projet de loi de janvier, ni dans celui de septembre, fait partie des mesures ajoutées en urgence, pour répondre à la crise agricole.

Le cadre juridique applicable à la haie était devenu **un symbole de la sur-réglementation et des injonctions contradictoires** que connaissent les agriculteurs dans leur activité au quotidien. L'ajout d'une mesure relative à la destruction des haies a donc été **globalement bien accueilli** par la profession agricole et la FNSEA, qui était très impliquée sur cette question – ce qui n'a pas empêché le syndicat majoritaire de faire valoir quatorze propositions sur cet article... (cf. *infra*).

A. Une simplification bienvenue, mais qui s'accompagne d'obligations de compensation et de sanctions majorées

Outre que certains syndicats, comme le Modéf, **trouvent que la place de la haie ne soit pas dans une loi d'orientation sur le renouvellement des générations et la souveraineté alimentaire**, il y a lieu tout d'abord de **se demander si toutes les réglementations relatives à la haie sont bien incluses dans le champ de cet article, et de se demander s'il n'eût pas été possible d'alléger directement ces réglementations « en dur »**.

En effet, cet article semble constituer une **simplification assez mineure** : sans simplifier en tant que telle la douzaine de régimes juridiques existants applicables à la haie, elle permet aux personnes ayant un projet de destruction de haies de procéder à une seule demande initiale, valable pour l'ensemble de ces régimes. **Il s'agit, en somme, d'un simple « guichet unique »**.

Or, puisque la moitié seulement des régimes environ relèvent de l'« absence d'opposition à déclaration préalable », **la simple déclaration unique préalable (art. L. 412-22 c. env.) prévue au présent article ne suffira pas dans la plupart des cas. Pour les régimes d'autorisation qui seraient applicables dans une situation donnée, le requérant devra attendre de l'administration qu'elle précise quelles sont les pièces nécessaires au total pour compléter le dossier (art. L. 412-23 c. env.)**. Cela maintient une étape supplémentaire dans l'échange entre l'administration et l'administré, et il faudra s'assurer que l'administration traite les demandes en temps utile (question des effectifs) et sans surinterpréter la réglementation (question de l'administration compétente, Dreal ou DDT).

S'agissant du dispositif retenu par le Gouvernement, comme celui-ci l'indique explicitement, le but est certes de « sécuriser les propriétaires et exploitants » **mais également de « renforcer l'effectivité des législations existantes »**. En contrepartie de la procédure unique, certaines contraintes supplémentaires s'appliquent aux agriculteurs, critiquées par le Conseil d'État dans son avis :

- **ainsi, l'interdiction de principe de toute destruction de haie a été abandonnée. Le Conseil d'État avait jugé que la loi porterait une atteinte à la liberté d'entreprendre et au droit de propriété en édictant** *« une interdiction de principe de toute destruction d'une haie dans le champ d'application retenu, qui ne serait "levée" que par une décision de non-opposition ou d'autorisation délivrée après examen du projet au regard des législations spécifiques mentionnées ci-dessus, mais aussi au regard d'un critère indéterminé de "risque significatif pour l'environnement, pour le paysage et la santé humaine et animale", dont l'explicitation serait renvoyée au décret en Conseil d'État »* ;
- **sur la systématisation du principe de compensation au moins égale en cas de destruction de linéaire, le Conseil d'État a identifié une atteinte au droit de propriété et à la liberté du commerce et de l'industrie, certes justifiée par un motif d'intérêt général** (*« les dispositions du projet de loi qui imposent de compenser toute destruction de haie, même lorsque ces travaux ne relèvent d'aucun régime de protection imposant déclaration ou autorisation préalable, par la plantation d'une haie d'un linéaire au moins égal à celui de la haie détruite, dans les conditions de l'article L. 163-1 du code de l'environnement qui définit les mesures de compensation comme devant viser un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité, et se traduire par une obligation de résultats, imposent aux propriétaires ou exploitants une nouvelle contrainte particulièrement lourde. Il estime toutefois que la mesure répond à des considérations d'intérêt général, compte tenu de l'importance des haies bocagères pour la biodiversité, et la protection de l'environnement et considère, par suite, que la loi peut prévoir d'instituer une telle obligation de compensation sans porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété et à la liberté du commerce et de l'industrie, compte tenu des objectifs d'intérêt général et constitutionnel poursuivis. »*) ;
- **selon le Conseil d'État, le durcissement des dispositions pénales sanctionnant l'arrachage des haies « méconnaîtrait le principe de proportionnalité des peines »**. Il est en effet prévu de *« sanctionner l'arrachage de haie sans autorisation ou en cas d'opposition à déclaration des mêmes peines qu'en cas d'exploitation sans autorisation au titre des installations classées ou de la loi sur l'eau, alors que les législations au regard desquelles la non-opposition ou l'autorisation est délivrée prévoient des sanctions pénales très différentes, voire n'en prévoient aucune »*. Le Conseil d'État s'inquiétait de la cohérence de ce régime avec la logique de l'article 13 (modifiant notamment le régime de

répression des atteintes à la conservation des espèces protégées et de leurs habitats, art. L. 173-1 du code de l'environnement). **Il est à noter que, malgré ces réserves, le régime des sanctions n'avait pas évolué après le passage du texte au Conseil d'État, mais seulement après son passage à l'Assemblée nationale.**

B. L'épineuse question de la définition de la haie

1. Une définition... « au sens de la présente section » n'écrasant pas nécessairement les définitions préexistantes associées à tel ou tel régime, mais s'y superposant

Un premier motif d'alerte sur la définition ici donnée de la haie tient à ce qu'**il faut veiller à ne pas retenir une définition trop restrictive, du moins plus restrictive que certaines réglementations existantes.** En effet, la définition donnée ici est celle de « la haie **au sens de la présente section** ».

Cela signifie que **si cette définition est trop restrictive, la procédure simplifiée prévue dans la présente section ne serait pas applicable, quand bien même l'unité linéaire pourrait continuer d'être assimilée à une haie au sens d'autres réglementations - sans accès au régime simplifié, donc, mais avec de nouvelles sanctions associées...**

2. Une définition initiale large incluant les alignements intraparcéllaires jusqu'ici non assimilés à des haies au sens de certaines réglementations

Un autre motif de crainte pourrait être qu'en cherchant à simplifier la réglementation, cet article n'empire la situation vécue par les agriculteurs, en « **sanctuarisant** » **comme haie ce qui n'était pas considéré comme tel jusqu'à présent.**

C'est la préoccupation exprimée par la FNSEA sur les « alignements intraparcéllaires », à laquelle répond sa proposition d'amendement n° 1 - il est à noter que **Chambres d'agriculture France** porte une seule modification de cet article, **strictement identique** à la proposition n° 1 de la FNSEA (cf. encadré ci-dessous).

Le syndicat et l'établissement public s'inquiètent en effet de ce que « *la définition initialement proposée [soit] très large et inclu[e] par exemple les alignements d'arbres (à l'exception des alignements qui bordent les voies publiques)* ». Selon eux, « *une définition trop large des haies conduirait à ce que d'autres éléments linéaires ligneux soit inclus, et que des surfaces non concernées jusqu'ici par les réglementations le deviennent, comme les alignements intraparcéllaires. L'intégration de ces autres éléments linéaires serait particulièrement contraignante pour les agriculteurs qui souhaiteraient expérimenter de nouveaux systèmes.* » Ils proposent ainsi **de reprendre « la définition de la haie dans la PAC, beaucoup plus précise et excluant les alignements intraparcéllaires ».**

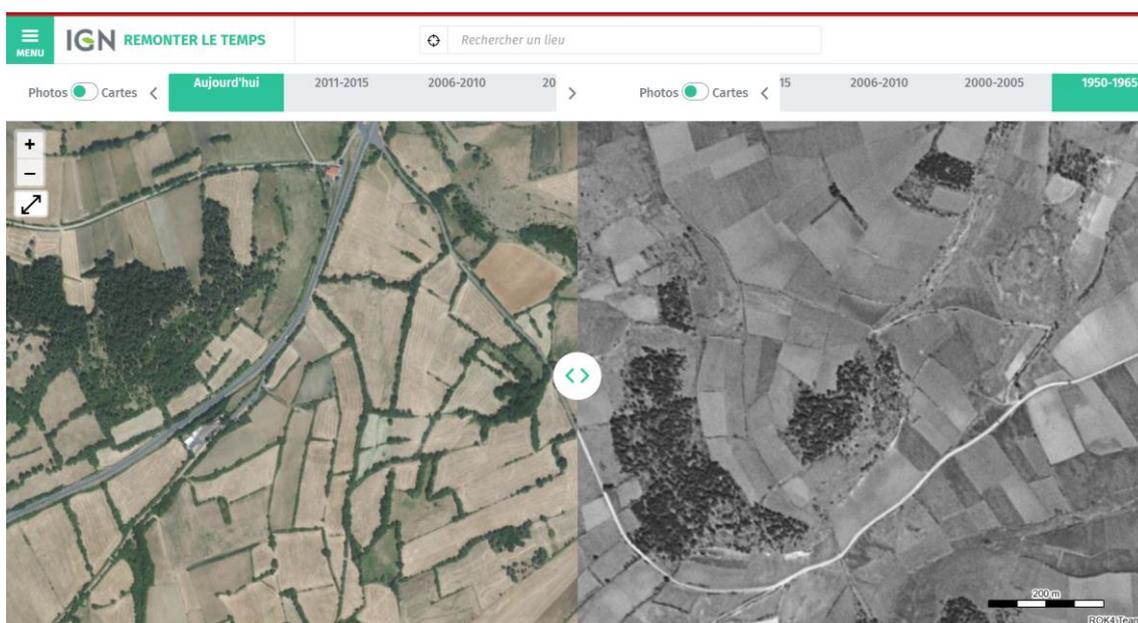
Afin de garantir que la définition de la haie ne soit pas trop large, les rapporteurs ont de leur côté envisagé, intention finalement abandonnée :

- d'exclure explicitement les plantes dont la structure est majoritairement non ligneuse ou les plantes qui restent non ligneuses durant la majeure partie de leur cycle de vie ;
- d'effectuer une précision rédactionnelle selon laquelle le critère de la pluralité des essences s'entend de la pluralité des essences ligneuses ;
- de **prévoir que la charge de la preuve pour la définition de l'origine humaine revienne à l'administration - ce qui, pour le coup, serait très, peut-être trop restrictif.**

3. Une définition unifiée à l'échelle nationale là où il serait préférable de s'appuyer sur les us et coutumes reconnus de manière constante à l'échelle du département

Les haies en France ne présentent pas un caractère d'homogénéité. À titre d'exemple, les haies bocagères du Nord-Ouest de la France sont très différentes des haies basses du Sud de la France.

La préoccupation du rapporteur Laurent Duplomb, dans sa proposition de loi tendant à répondre à la crise agricole avait été de **donner la possibilité au préfet d'adapter localement la définition de la haie**, pour tenir compte notamment de la situation particulière des territoires sans tradition bocagère, où il ne serait pas forcément pertinent de parler de « haies » là où la végétation arbustive a plutôt progressé en conséquence de la déprise agricole (cf. ci-dessous deux photos des mêmes parcelles à cinquante ans d'intervalle, fournies par le rapporteur Laurent Duplomb, sur la commune de Saint-Paulien, en Haute-Loire, à partir du site de l'IGN, « Remonter le temps »).



4. Quatre définitions proches de la haie envisagées dans des initiatives législatives récentes ou en cours

Quatre définitions proches de la haie envisagées dans des initiatives législatives récentes ou en cours

PPL tendant à répondre à la crise agricole (code rural et de la pêche maritime)

« Art. L. 126-3 A. – Une haie est une formation linéaire comportant des **arbres, arbustes ou arbrisseaux** d'une hauteur potentielle et d'une longueur qui sont supérieures à **des seuils définis par l'autorité administrative dans le département en fonction des usages constants et reconnus** sur le territoire de ce département. »

PLOA initialement déposé (code de l'environnement)

« Art. L. 412-21. – La haie régie par la présente section s'entend de toute unité linéaire de végétation ligneuse comportant **plusieurs essences et d'origine humaine**, à l'exclusion des allées et alignements d'arbres qui bordent les voies ouvertes à la circulation publique mentionnés à l'article L. 350-3. »

Proposition de Chambres d'agriculture France et de la FNSEA (code de l'environnement)

« Art. L. 412-21. – I. – La haie régie par la présente section s'entend de toute unité linéaire de végétation ligneuse d'origine humaine, implantée à plat, sur talus ou sur creux, remplissant l'un des critères suivants : 1° Présence d'arbustes, et, le cas échéant, présence d'arbres et/ou d'autres ligneux ; 2° Présence d'arbres et d'autres ligneux. Ne sont pas considérés comme haies et ne sont pas régis par cette section : 1° Les alignements d'arbres caractérisés par la présence d'une unité linéaire de végétation ligneuse composée uniquement d'arbres (ni arbustes, ni autres ligneux) ; 2° Les bosquets, constitués d'un élément non linéaire d'arbres ou d'arbustes. »

PLOA tel qu'issu des travaux de la commission des affaires économiques (code de l'environnement)

« Art. L. 412-21. – Sont régies par la présente section les haies **d'arbres et d'arbustes**, à l'exclusion des allées d'arbres et des alignements d'arbres mentionnés à l'article L. 350-3 et des haies implantées en bordure de bâtiments ou sur une place, qui constituent l'enceinte d'un jardin ou d'un parc attenants à une habitation ou qui se situent à l'intérieur de cette enceinte. Les haies font l'objet d'une gestion durable, qui tient compte de leur caractère dynamique dans le temps et dans l'espace et qui maintient leur multifonctionnalité. Cette gestion durable inclut les travaux d'entretien usuels en vue de valoriser les produits de la haie, notamment la biomasse. »

C. D'autres propositions ont été formulées sur les haies

Pour mémoire, le titre VI de la proposition de loi tendant à répondre à la crise agricole comporte quatre articles destinés à « simplifier la réglementation sur les haies pour favoriser son appropriation par le monde agricole » (art. 36 à 39 de la PPL). À cette fin, elle propose :

- de constituer les chambres départementales d'agriculture en guichet unique d'information sur la réglementation relative aux haies et de leur attribuer, par délégation de l'État et dans des conditions fixées par décret, la compétence du traitement des demandes de déclaration, d'enregistrement ou d'autorisation (art. 36). **Confiant la gestion du cadre juridique applicable à la haie à l'organe représentant les intérêts des agriculteurs dans le département, cette proposition était plus « maximaliste » que celle envisagée au présent article avec la déclaration ou l'autorisation uniques, ces dernières restant à la main de l'autorité de l'État dans le département ;**
- d'aligner la période maximale d'interdiction des travaux sur les haies sur la période d'interdiction mentionnée dans le plan stratégique national (PSN) relevant de la PAC et conditionnant le bénéfice d'aides publiques (BCAE) (art. 37) – ce que l'article 14 renvoie à un décret en Conseil d'État (alinéas 31) ;
- d'autoriser des dérogations au droit de l'environnement applicable aux haies quand un arrachage s'inscrit dans une opération plus globale de restructuration conduisant *in fine* à augmenter – ou, à des conditions plus strictes, à maintenir – le linéaire de haie dans un espace agricole (art. 38) ;
- de combler un vide juridique en définissant la haie dans le code rural (art. 39, cf. ci-dessus).

La FNSEA a sollicité pas moins de 14 modifications sur cet article qui, dans l'ensemble consistent à modifier « en dur » les réglementations faisant l'objet de la procédure unique, ou à alléger les contreparties de la procédure unique (compensations non systématiques, suppression de la possibilité de prescriptions complémentaires, suppression des sanctions). Dans le détail, elles visent à :

1. clarifier la définition de la haie, en s'appuyant sur celle de la PAC (cf. encadré ci-dessous) ;
2. limiter la consultation publique dans le cadre de la réglementation « espèces protégées » ;
3. simplifier la procédure d'obtention des avis au titre du code de l'urbanisme ;
4. rendre la procédure d'autorisation exhaustive pour simplifier les démarches administratives ;

5. ne pas appliquer systématiquement la compensation environnementale pour toute destruction de haie ;
6. supprimer la possibilité, pour l'autorité compétente, d'ajouter des prescriptions complémentaires pour le pétitionnaire ;
7. supprimer la sanction prévue pour le défaut d'autorisation ou de déclaration pour une destruction de haie ;
8. simplifier les demandes de dérogation « espèces protégées » pour les projets de destruction et les travaux d'entretien des haies, en s'appuyant sur le mécanisme déjà instauré au bénéfice des projets de production d'énergie renouvelables : la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) ;
9. supprimer la mention des haies dans la réglementation « espaces boisés classés » ;
10. supprimer la réglementation relative à la protection des boisements linéaire et des haies dans le cadre de l'aménagement foncier ;
11. rehausser les seuils de la nomenclature IOTA pour la protection et la consolidation des berges.

D. La propositions des rapporteurs conserve la logique de déclaration unique du Gouvernement, tout en misant sur davantage de territorialisation et de transparence pour faciliter la bonne application de la règle

Les rapporteurs ont déposé un amendement COM-404 rect., adopté par la commission et approfondissant la logique de l'article 14, qui apporte une sécurisation juridique sous réserve d'avoir procédé à une déclaration unique préalable pour toute destruction de haies et d'attendre un éventuel accord de l'administration pendant une période de deux mois. Il vise à pousser au bout la logique d'« internalisation » de la complexité juridique par l'administration esquissée par cet article.

L'amendement apporte ainsi six principales modifications au texte issu de l'Assemblée nationale :

1) le rétablissement d'une définition plus explicite, moins sujette à interprétation et plus générale de la haie, plus proche de celle de la PAC (applicable également aux particuliers et aux collectivités), qui est la mieux connue du monde rural (art. L. 412-21). Cette définition, qui exclut les alignements d'arbres sans strate arbustive, a une visée pédagogique et vise à rassembler le plus largement possible autour d'une définition.

2) la haie est soumise au principe de gestion durable, dont les principes sont définis au regard des us et coutumes reconnus de manière constante dans le département, et il est précisé que les travaux usuels ne sont pas assimilés à de la destruction de haies. Les destructions de haies pour la sécurité et l'intégrité des personnes et des biens sont par ailleurs possibles, en

cas d'urgence, conformément à la directive Habitats. En revanche, il est rappelé que les destructions de haies ayant fait l'objet de financements publics doivent donner lieu au remboursement desdites sommes.

3) l'amendement reprend la procédure de déclaration et d'autorisation uniques préalables prévue par le Gouvernement (L. 412-22 et L. 412-23). Cette procédure administrative a pour fin de « couvrir » les demandeurs au regard des sanctions pénales, par coordination avec l'article 13 du projet de loi qui présume la « non-intentionnalité » des atteintes à l'environnement dans le cas où les formalités ont été respectées, écartant de ce fait les peines infâmant. Il établit le délai dans lequel l'administration est censée répondre à deux mois, au lieu du « délai défini par un décret en Conseil d'État », afin de garantir que la procédure soit rapide, et prévoit que l'absence de réponse de l'administration vaut « absence d'opposition » au titre des législations visées.

4) en cas de non-respect de la procédure de déclaration ou d'autorisation uniques préalables, l'amendement prévoit l'application d'un régime de sanction moins sévère que celui adopté à l'Assemblée nationale, et mieux proportionné (150 € ou 450 € de contravention selon les cas – contre 75 000 € ou 100 000 € dans le texte proposé initialement par le Gouvernement) (art. L. 412-25). Il convient de préciser ici que cette sanction s'applique sans préjudice d'éventuelles autres sanctions sur le fondement de la douzaine de législations visées au présent article.

En lieu et place d'une compensation uniforme pour toute destruction de haie prévue par le Gouvernement et maintenue dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, l'amendement prévoit des coefficients pouvant varier par département en fonction de l'intérêt écologique d'une haie par typologie de haies et spécificités historiques des territoires en termes d'évolution de la densité de haies, afin notamment de ne pas pénaliser les « bons élèves » des années passées.

5) à des fins de pédagogie et de clarté de la loi, l'amendement prévoit que le préfet de département fixe une date d'interdiction de la taille des haies, face à un vide juridique aujourd'hui pénalisant pour les acteurs, les règles de la PAC étant appliquées dans le cadre des contrôles quand bien même elles ne devraient pas l'être.

6) l'amendement prévoit enfin la mise à disposition, en ligne, d'ici à deux ans, d'une cartographie des protections réglementaires et législatives applicables aux haies (art. L. 412-22), par les directions départementales des territoires, sous l'autorité du préfet, à titre informatif. Ce faisant, les rapporteurs entendent consacrer dans la loi la démarche entreprise par le ministère de la transition écologique au travers de la plateforme EnvErgo (la réglementation environnementale pour les projets de construction et d'aménagement). Ce faisant, il permet à la fois une réflexion de l'administration sur sa doctrine d'application de la réglementation en vigueur,

ainsi qu'une clarification et une amélioration de la transparence et du porter-à-connaissance de cette réglementation pour les acteurs censés la respecter, pour plus de sécurité juridique.

En complément, de la consolidation de l'article 14, visant à faciliter les démarches de destruction de haies dans le cadre d'une gestion dynamique et durable de celles-ci, les rapporteurs envisagent de donner en séance un avis favorable à l'insertion, par un article additionnel après l'article 14, de la proposition de loi en faveur de la gestion durable et de la reconquête de la haie de Daniel Salmon (GEST - Ille-et-Vilaine), rapportée par Bernard Buis (RDPI - Drôme). Il leur semble en effet que cette proposition de loi, et notamment le crédit d'impôt qu'elle contient pour les pratiques de gestion durable de la haie, constitue le volet incitatif (la « carotte ») qui manque au présent projet de loi en la matière, ce dernier se concentrant sur l'aménagement du volet pénal (le « bâton »).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 14 bis

**Extension aux forêts publiques du champ de l'exemption
à la compensation du défrichement prévue pour les boisements
de moins de 40 ans**

Cet article vise à étendre aux forêts des collectivités le champ de l'exemption au régime du défrichement prévue pour les boisements de moins de 40 ans en zone de montagne, valable depuis la loi d'initiative sénatoriale du 10 juillet 2023 pour les seules forêts privées. La commission a accueilli très favorablement cet utile complément à cette loi, afin de renforcer la protection des forêts contre les incendies, les glissements de terrain et pour la valorisation agricole des espaces ruraux de montagne.

Après l'adoption d'un amendement rédactionnel, et suivant la proposition des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, la commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Depuis la loi du 10 juillet 2023, il existe deux nouveaux cas dans lesquels il est possible de défricher un terrain boisé privé sans qu'il soit besoin d'obtenir une autorisation

Le défrichement consiste en « toute opération volontaire ayant pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière » ou en « toute opération volontaire entraînant indirectement et à terme les mêmes conséquences, sauf si elle est entreprise en application d'une servitude d'utilité publique ». À l'inverse, « la destruction accidentelle ou volontaire du boisement ne fait pas disparaître la destination forestière du terrain », qui, même dans cette éventualité, reste soumis au régime du défrichement (article L. 341-1 du code forestier).

À des fins de préservation des forêts, tout défrichement doit être précédé de l'obtention d'une autorisation de défricher auprès de l'administration compétente (article L. 341-3 du code forestier), en pratique la direction départementale des territoires. Pour les collectivités territoriales, mais aussi pour les établissements publics ou d'utilité publique, et pour les sociétés mutualistes et les caisses d'épargne, la même disposition s'applique sur le fondement de l'article L. 214-13 du code forestier. Cela ne vaut pas pour les forêts domaniales.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi d'initiative sénatoriale n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie, et de son article 42 (issu d'un amendement du Gouvernement), il existe deux cas supplémentaires dans lesquels un défrichement peut être effectué sans qu'il soit besoin d'obtenir une autorisation de défrichement :

- « dans les boisements spontanés de première génération sans aucune intervention humaine et âgés de moins de quarante ans en zone de

montagne sauf s'ils ont été conservés à titre de réserve boisée » (5° de l'article L. 342-1 précité) ;

- *« dans les zones délimitées et spécifiquement définies comme devant être défrichées pour la réalisation d'aménagements, par un plan de prévention des risques naturels prévisibles établi en application des articles L. 562-1 à L. 562-7 du code de l'environnement » (6° du même article).*

L'article 42 ne fait que transférer le premier cas (les boisements de moins de 40 ans en montagne) d'une dispense de compensation à une absence d'autorisation, dans un souci de simplification, car une dispense de compensation nécessite une autorisation préalable. Dans le second cas, l'article vise à mieux coordonner le régime du défrichement avec les plans de prévention des risques naturels (relevant du code de l'environnement), en particulier ceux relatifs aux feux de forêt. Il est pour cette raison rappelé à la fin de cet article, par coordination avec le code de l'environnement, que *« les exemptions prévues au présent article ne s'appliquent pas lorsque le maintien des bois est prescrit par un plan de prévention des risques naturels ».*

II. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - Une extension de l'exemption au régime du défrichement aujourd'hui prévue pour les boisements privés de moins de 40 ans en zone de montagne, aux forêts des collectivités répondant aux mêmes conditions

Lors de l'examen du projet de loi en séance publique, un amendement n° 1987 de la députée Annie Genevard (Doubs) et de plusieurs de ses collègues du groupe Les Républicains a été adopté, donnant lieu à la création de cet article 14 *bis*.

Cet article procède à une modification en apparence mineure de l'article L. 214-14 du code rural et de la pêche maritime (ajout de la mention du 5° de l'article L. 342-1 du même code). Cela a pour effet d'étendre l'exemption au régime d'autorisation de défricher, valable aujourd'hui pour les bois de moins de quarante ans, en montagne, en forêt privée, aux forêts des collectivités répondant aux mêmes conditions (boisements de moins de 40 ans et en montagne).

III. La position de la commission - Un utile complément à la loi du 10 juillet 2023 pour la protection des espaces ruraux de montagne contre les incendies et pour la valorisation agricole de ces espaces

Cet amendement vient procéder, pour les forêts des collectivités, à la même exemption prévue depuis la loi du 10 juillet 2023 pour les forêts privées.

Il a reçu un avis très favorable du ministre de l'agriculture au banc, qui a relevé qu'il s'inscrivait dans le prolongement de cette loi pour clarifier l'articulation entre plusieurs réglementations pouvant apparaître contradictoires.

La commission souscrit pleinement à cette vision. Selon un chiffre avancé par le rapporteur Laurent Duplomb, environ 40 000 hectares sont rendus à la friche chaque année, du fait de la déprise agricole. Cette fermeture des milieux, en particulier en zones de montagne, a pour effet d'accroître certains risques naturels, en particulier de feux de forêt ou de glissement de terrain, mais aussi de réduire le potentiel agricole de la « ferme France » (cf. commentaire de l'article 14 *ter*).

Après avoir adopté l'amendement rédactionnel COM-405 des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, **la commission a adopté l'article ainsi modifié.**

Article 14 ter (non modifié)

Précision rédactionnelle relative à l'exemption de compensation pour défrichement pour les zones dans lesquelles la reconstitution des boisements après coupe rase est interdite ou réglementée

Cet article adopté en séance publique à l'Assemblée nationale vise à déroger au régime de l'autorisation de défrichement pour lutter contre la déprise agricole et favoriser la mise en valeur agricole, dans certaines zones, définies par le conseil départemental, au sein desquelles le reboisement (plantation, semis...) peut être interdit ou réglementé. Partageant l'intention de l'auteur de cet amendement, les rapporteurs y voient une utile clarification rédactionnelle, n'ayant cependant pas une portée juridique aussi évidente que celle qui a pu lui être prêtée lors des débats à l'Assemblée nationale.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - De nombreuses terres agricoles, délaissées, en sont réduites à l'état de friche, ce qui limite le potentiel productif de l'agriculture française

Le recul de la surface agricole utile (SAU) dans de nombreux départements est souvent attribué au phénomène d'urbanisation, qui conduit à l'artificialisation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Toutefois, en parallèle de ce phénomène, actif, de conversion d'usage des terres, il existe un phénomène plus passif de délaissement, lié à la déprise agricole, qui se traduit le plus souvent par de l'enfrichement, en particulier dans les zones accidentées, par exemple dans le Bourbonnais (Allier).

Un rapport d'octobre 2023 du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) sur les « Stratégies d'usage des terres en France dans l'objectif d'assurer la souveraineté alimentaire et de préserver la biodiversité¹ » a évalué qu'en France, **environ 2,7 à 3 millions d'hectares de terres seraient « en état d'abandon », soit plus de 10 % de la surface agricole utile du pays.**

Cette notion recouvre « *les terres agricoles – privées ou publiques – abandonnées, délaissées, sans usage, ou en friche [, c'est-à-dire] : des terres agricoles non utilisées, à l'exception des forêts au sens de la définition FAO/IFN, non urbanisées ; sans valorisation, qu'elle soit agricole (au sens de l'article L. 311-1 du code rural) ou à finalité environnementale, énergétique ou cynégétique ; non intégrées dans un système d'assolement. Sont incluses dans ce périmètre les terres « incultes ou manifestement sous-exploitées » (au sens de l'article L. 125-1 du code rural) et les*

¹ En ligne :

<https://agriculture.gouv.fr/strategies-dusage-des-terres-en-france-dans-lobjectif-dassurer-la-souverainete-alimentaire-et-de>

« biens vacants et sans maîtres » (au sens de l'article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques) ».

Or, les terrains boisés sont protégés du défrichement par un régime d'autorisation qui a été conçu pour être très protecteur des forêts (articles L. 341-1 à L. 341-10 du code forestier).

Une compétence demeure cependant en parallèle pour le conseil départemental, « afin de favoriser une meilleure répartition des terres entre les productions agricoles, la forêt, les espaces de nature ou de loisirs et les espaces habités en milieu rural et d'assurer la préservation de milieux naturels ou de paysages remarquables », dans la définition des « zones dans lesquelles des plantations et des semis d'essences forestières ou dans lesquelles la reconstitution après coupe rase peuvent être interdits ou réglementés » (article L. 126-1 du code rural).

Parmi d'autres exemptions à l'obligation d'autorisation de défrichement prévues à l'article L. 342-1 du code forestier, figurent « les zones définies en application du 1^o de l'article L. 126-1 du code rural et de la pêche maritime dans lesquelles la reconstitution des boisements après coupe rase est interdite ou réglementée ». Ces zones doivent être d'une superficie inférieure à un seuil déterminé par le conseil départemental.

II. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - La volonté de déroger au régime du défrichement pour favoriser la mise en valeur agricole dans certaines zones définies par le conseil départemental

Lors de l'examen du projet de loi d'orientation en séance publique, un amendement n° 3580 du député André Chassaigne (Puy-de-Dôme) et de plusieurs de ses collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine a été adopté, donnant lieu à la création de cet article 14 *ter*.

Cet amendement de repli était en discussion commune avec les amendements n°s 2429, 2430 et 2431 du même auteur, retirés au profit de celui-ci à l'occasion des débats.

Ayant reçu un double avis favorable de la commission et du Gouvernement, cet amendement a été présenté comme permettant de déroger au régime du défrichement - et donc d'échapper à l'obligation de compensation attachée à ce régime - dans les « zones à reconquérir pour l'agriculture », au sein desquelles le défrichement n'aurait plus besoin d'être compensé.

En plus de permettre une mise en valeur agricole ou pastorale dans ces zones touchées par la déprise agricole, à des fins de maintien du potentiel agricole, cet amendement est supposé favoriser l'ouverture des milieux, ce qui peut avoir un effet bénéfique, par exemple, pour la biodiversité et la protection contre les incendies.

III. La position de la commission - Une utile clarification rédactionnelle, n'ayant cependant pas une portée juridique aussi évidente que celle qui a pu lui être prêtée lors des débats à l'Assemblée nationale

Cet amendement se borne en fait à corriger une erreur matérielle, en supprimant, au 3° de l'article L. 342-1 du code forestier, le renvoi à une référence (le 1° de l'article L. 126-1 du code rural et de la pêche maritime) qui, en réalité, n'existait pas.

Les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville souhaitent donc souligner que cet article 14 *ter* n'a pas la portée juridique qui lui a été prêtée lors des débats à l'Assemblée nationale.

Étant favorables à toute clarification du droit, ils ont cependant proposé à la commission l'adoption conforme de cet article.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 14 quater (nouveau)

**Exclusion des constructions, ouvrages, installations
ou aménagements nécessaires à l'activité agricole
du décompte des terres artificialisées, pour toute surface agricole**

Issu de l'adoption en commission de l'amendement COM-637 de M. Jean-Claude Anglars (Les Républicains - Aveyron), rapporteur pour avis pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, cet article vise à exclure les constructions, ouvrages, installations ou aménagements nécessaires à l'activité agricole du décompte des terres artificialisées. Cet amendement a été accueilli favorablement par les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, pour cette raison simple : c'est que le principal levier pour limiter l'artificialisation des sols est le maintien de notre agriculture.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

I. La situation actuelle - Les modalités de calcul de l'artificialisation des sols à compter de 2031 pourraient constituer un frein au développement des activités agricoles

La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets prévoit un changement de modalité de comptabilisation du rythme de l'artificialisation des sols à compter de 2031 :

- alors que jusqu'à cette date le calcul de la trajectoire définie par le législateur repose sur la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf), ce qui permet de ne pas comptabiliser la construction de bâtiments agricoles - ces derniers étant par convention considérés comme des Enaf ;
- au-delà de 2031, seront au contraire pris en compte l'occupation et l'usage effectif des sols, ce qui réintégrera les bâtiments agricoles dans le champ des constructions contribuant à l'artificialisation.

La construction de bâtiments agricoles pourrait ainsi être contrainte par l'enveloppe insuffisante d'artificialisation de la commune d'implantation.

C'est pourquoi M. Jean-Claude Anglars avait déposé un amendement pour exclure les bâtiments agricoles du décompte de l'artificialisation, sur la proposition de loi visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux. Adopté en séance publique en mars 2023, il n'a toutefois pas été retenu dans le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire.

II. La position de la commission – Un amendement bienvenu à la fois pour assurer directement la souveraineté alimentaire de notre pays et contribuer indirectement à la réduction de l’artificialisation des sols

Dans la continuité des efforts déjà déployés dans cette direction, en tant que rapporteur pour avis de la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable sur le présent texte par M. Anglars, et en tant que président du groupe de suivi sur le ZAN pour M. Cambier, deux amendements COM- 637 et COM-131, portant article additionnel, ont été déposés.

Les deux amendements visent à exclure les emprises nécessaires à l’activité agricole du décompte des terres artificialisées ; la différence entre les deux réside dans le fait que celui de M. Anglars vise toute surface agricole, tandis que celui de M. Cambier est limité aux constructions nécessaires à des surfaces en-dessous d’un certain seuil (« surface agricole utile est inférieure à un plafond fixé par le représentant de l’État dans le département, qui ne peut être inférieur à deux fois la surface agricole utile moyenne des exploitations agricoles du département ») qui, en pratique, serait au minimum d’une centaine d’hectares (compte tenu des SAU moyennes, oscillant entre 50 et 70 hectares, d’un département à l’autre).

Plus direct et aisément applicable, l’amendement de M. Anglars a reçu un avis favorable des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville :

- à la fois pour contribuer à l’objectif recherché par cette loi d’assurer la souveraineté alimentaire de notre pays ;
- et pour contribuer à l’objectif de réduction de l’artificialisation des sols, dans la mesure où certains bâtiments ou infrastructures peuvent s’avérer nécessaires au maintien d’activités agricoles.

En effet, aux yeux des rapporteurs et de la commission, le principal levier pour limiter l’artificialisation des sols est le maintien de notre agriculture.

C’est, du reste, parfaitement cohérent avec l’objectif de ce projet de loi d’orientation agricole de favoriser l’installation et la transmission des exploitations agricoles, en vue d’assurer le renouvellement des générations face au défi démographique particulièrement aigu de la décennie à venir : cela passe notamment par la capacité des exploitants à mobiliser le foncier nécessaire à leur installation, l’une des principales contraintes à ce jour.

La commission a donc adopté l’article ainsi rédigé.

Article 14 quinquies (nouveau)

Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur

Issu de l'adoption en commission de quatre amendements identiques COM-129 rect., 28 rect. bis, 10 rect., 90 rect. de MM. Laurent, Hervé, Mme Lassarade et M. Pla, cet article vise à instituer, à la charge des aménageurs et non des agriculteurs, des espaces de transition végétalisés non artificialisés entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés. Le but est d'apporter une solution à la question non résolue des interfaces entre agriculture et zones urbaines, uniquement dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU), en excluant les communes soumises au règlement national d'urbanisme (RNU) et celles disposant d'une carte communale, généralement plus petites et, de ce fait, moins concernées par ces problématiques d'interface. Par ailleurs, les amendements créent une dérogation aux zones de non-traitement (ZNT) pour les espaces non résidentiels peu fréquentés, comme les parkings.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

I. La situation actuelle - Des zones de non-traitement répondant à des objectifs légitimes mais dont la charge est *in fine* imposée aux seuls agriculteurs par la réduction de la surface agricole

Selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, interprétant le I de l'article L. 253-3 du code rural et de la pêche maritime, pris pour la transposition de l'article 12 de la directive européenne du 21 octobre 2009¹, il appartient à l'autorité administrative compétente de prendre toute mesure d'interdiction, de restriction ou de prescription particulière, s'agissant de la mise sur le marché, de la délivrance, de l'utilisation et de la détention de produits phytopharmaceutiques qui s'avère nécessaire à la protection de la santé publique et de l'environnement.

Ainsi, le Conseil d'État a, par une décision du 26 juin 2019², annulé l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-3 du code rural et de la pêche maritime³, dans la mesure où celui-ci ne prévoyait pas de dispositions destinées à protéger les riverains des zones traitées par des produits phytopharmaceutiques.

¹ Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable (dite directive « SUD » pour « Sustainable Use of pesticides Directive »).

² CE, 6/5 CHR, 26 juin 2019, Association Générations futures, n° 415426, publié au recueil Lebon.

³ NOR : AGRG1632554A.

En outre, l'article 83 de la loi Égalim du 30 octobre 2018¹ a créé le III de l'article L. 253-3 du code rural et de la pêche maritime qui, à partir du 1^{er} janvier 2020, subordonne l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité des zones d'habitation à des mesures de protection des personnes habitant ces lieux.

C'est dans ce contexte qu'un décret du 27 décembre 2019² est venu préciser le contenu et les modalités d'élaboration des « chartes d'engagements » des utilisateurs formalisant les mesures de protection auxquelles l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité des zones d'habitation est subordonnée. Un arrêté du même jour prévoit en outre l'institution de zones de non-traitement à proximité des zones d'habitation, avec des distances de sécurité fixées à 5, 10 ou 20 mètres selon les caractéristiques des produits et du traitement et sous réserve d'une distance supérieure prévue par l'autorisation de mise sur le marché (AMM) du produit concerné³.

Toutefois, par une décision du 26 juillet 2021⁴, le Conseil d'État a notamment annulé l'article 8 de l'arrêté du 27 décembre 2019 en tant qu'il prévoit des distances de sécurité insuffisantes pour les produits classés comme suspectés d'être cancérigène, mutagène ou toxique pour la reproduction (CMR2). Ces distances étaient fixées à 10 mètres pour les cultures hautes et 5 mètres pour les cultures basses et pouvaient, sous conditions, être réduites. Elles sont désormais fixées à 10 mètres, sans dérogation possible⁵.

Justifiée par une forte demande sociétale et par les exigences légales précitées, l'institution de **ces zones de non-traitement aggrave le phénomène de perte de surface agricole déjà engendré par l'extension de l'urbanisation et l'artificialisation des sols.**

Ainsi, il est estimé que plus de 1 000 hectares (soit l'équivalent de presque 1 400 terrains de football) de l'appellation Champagne ont été atteints par l'institution des zones de non-traitement, soit 3 % du vignoble, causant d'importantes pertes de revenus pour les viticulteurs. Ces pertes importantes sont à la charge exclusive des agriculteurs qui subissent ces pertes de surface agricole utile.

¹ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

² Décret n° 2019-1500 du 27 décembre 2019 relatif aux mesures de protection des personnes lors de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à proximité des zones d'habitation.

³ Article 8 de l'arrêté du 27 décembre 2019 relatif aux mesures de protection des personnes lors de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques et modifiant l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime (NOR : AGRG1937165A).

⁴ CE, 3/8 CHR, 26 juillet 2021, Collectif des maires anti-pesticides et autres, n° 437815, aux tables du recueil Lebon.

⁵ Article 1^{er} de l'arrêté du 14 février 2023 relatif aux mesures de protection des personnes lors de l'utilisation de certains produits phytopharmaceutiques et modifiant l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime (NOR : AGRG2301359A).

II. Le dispositif envisagé – L’institution d’un espace de transition entre les espaces agricoles et les nouveaux espaces urbanisés, à la charge des aménageurs et non plus des agriculteurs

A. Un dispositif envisagé de longue date

Pour résoudre cette difficulté qui pèse sur les agriculteurs, la sénatrice Françoise Férat (Union centriste – Marne) avait, le 7 avril 2022, déposé une proposition de loi n° 607 (2021-1022) visant à adapter les zones de non-traitement aux réalités territoriales et à y créer des zones végétalisées, cosignée par cinquante-deux de ses collègues issus des groupes Union centriste (UC), Les Républicains (LR), Les Indépendants – République et territoires (LIRT) et Rassemblement démocratique et social européen (RDSE).

Frappée de caducité, cette première proposition de loi a été reprise par une proposition de loi n° 125 (2023-3024) visant à protéger les terres agricoles et à créer des zones végétalisées intégrant des zones de non-traitement déposée le 17 novembre 2023 par Mme Anne-Sophie Romagny (UC – Marne). Cette proposition de loi est à l’origine de plusieurs amendements en discussion commune, le plus exhaustif étant l’amendement COM-2 rect. quater de Mme Romagny.

En substance, cet amendement exhaustif prévoit, par la création d’un article L. 111-1-1 du code de l’urbanisme, de rendre obligatoire **l’intégration d’un espace de transition végétalisé non artificialisé le long des espaces agricoles, à la charge de l’aménageur, pour tous les projets d’aménagement et de constructions autorisés en dehors des parties urbanisées de la commune dont la liste est mentionnée à l’article L. 111-1 du code de l’urbanisme.**

En outre, il est prévu la création d’un article L. 151-1-3 du code de l’urbanisme qui disposerait que les **orientations d’aménagement et de programmation, prévues dans les plans locaux d’urbanisme (PLU), définissent, en cohérence avec le projet d’aménagement et de développement durables, les conditions dans lesquelles les projets de construction et d’aménagement situés en limite d’un espace agricole intègrent un espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, et ce à la charge de l’aménageur.**

Ces zones de transition seraient réputées zones de non-traitement (ZNT), de telle sorte que la charge créée par l’institution des zones de non-traitement serait reportée sur les aménageurs à l’initiative d’opérations d’urbanisation, plutôt que sur les agriculteurs. **Exceptionnellement, il serait possible de recourir à un traitement dans ces espaces de transition**, après avis favorable de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

Enfin, est proposée une modification du III de l'article L. 253-3 du code rural et de la pêche maritime, qui prévoit que l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité des zones attenantes aux bâtiments habités et aux parties non bâties à usage d'agrément contiguës à ces bâtiments est subordonnée à des mesures de protection des personnes habitant ces lieux. **L'amendement vise à permettre au décret d'application de ces dispositions de déterminer des zones non résidentielles, en raison de la faiblesse des risques sanitaires induits par la brièveté de leur fréquentation (parkings, espaces végétalisés d'agrément des entreprises...) pouvant être exemptées de ces obligations.**

B. Un dispositif proposé sous des formes légèrement différentes par plusieurs sénateurs de territoires viticoles

Outre l'amendement COM-2 rect. *quater* de Mme Romagny, deux séries d'amendements proposent la création d'espaces de transition végétalisés à la charge des aménageurs :

- déposés par le président du groupe d'études « Vigne et Vin » (LR - Charente-Maritime) Daniel Laurent, les amendements COM-129 rect. (modifiant les dispositions applicables aux communes disposant d'un PLU) et COM-130 rect. (modifiant le règlement national d'urbanisme pour les communes sans PLU et sans carte communale) ;
- les amendements COM-10, COM-28 et COM-90, déposés par Mme Florence Lassarade (LR - Gironde), M. Loïc Hervé (UC - Haute-Savoie) et M. Sébastien Pla (Socialiste, Écologiste et Républicain - Aude), identiques à l'amendement COM-129 rect., et l'amendement COM-100, identique à l'amendement COM-130 rect., également déposé par M. Pla.

III. La position de la commission - Un dispositif équilibré respectant les impératifs de simplification de la production agricole et de protection des riverains

Attachés à l'objectif de simplification de l'activité agricole, les rapporteurs soutiennent la création de ces espaces de transition à la charge des aménageurs, allégeant la charge pesant sur les agriculteurs tout en respectant l'objectif de protection des riverains.

Parmi les trois dispositifs proposés, l'amendement proposé Daniel Laurent a retenu la préférence des rapporteurs, dans la mesure où il restait cantonné aux seules communes dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU), les projets de lotissement étant moins fréquents les communes soumises au règlement national d'urbanisme ou dotées d'une carte communale.

Aussi, les rapporteurs ont proposé à MM. Pla, Hervé, et Mme Lassarade de rectifier leurs amendements 10, 28 et 90, ce qu'ils ont accepté, afin de les rendre identiques à celui de Daniel Laurent, en incluant l'exception aux zones de non-traitement dans les espaces faiblement fréquentés, pour leur donner un avis favorable - Mme Romagny n'a, elle pas rectifié son amendement. Les amendements 100 et 130, qui prévoyaient l'application de la mesure ont, en revanche, reçu un avis défavorable.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

Article 15

Accélération de la prise de décision des juridictions en cas de contentieux contre des projets d'ouvrage hydraulique agricole et d'installation ou extension d'élevage

Cet article vise à « accélérer la prise de décision des juridictions en cas de contentieux contre des projets d'ouvrage hydraulique agricole et d'installations d'élevage » afin de renforcer le potentiel productif de la « ferme France ». Comptant 31 alinéas, il introduit en pratique un nouveau chapitre XV (sur « le contentieux de certaines décisions en matière agricole ») au titre VII du livre VII du code de justice administrative (relatif aux « dispositions spéciales en matière de jugement »). Il crée en son sein trois dispositions spéciales pour les projets entrant dans le champ de cet article (listés à l'article L. 77-15-1 du CJA) :

- une annulation seulement partielle en cas d'irrégularités et un sursis à statuer permettant à la partie mise en cause de régulariser certains vices de procédure (article L. 77-15-2 du CJA), transposition à l'agriculture d'un régime spécial relatif aux énergies renouvelables ;

- un référé-suspension plus rapide (L. 77-15-3 du CJA), transposition à l'agriculture d'un régime spécial relatif à l'urbanisme ;

- une suspension de la durée de validité d'une autorisation, tant qu'un contentieux est en cours devant une juridiction, pour que ce délai reprenne une fois la décision rendue, sans crainte que l'échéance intervienne avant un jugement (article L. 77-15-4 du CJA).

Ces dispositions ont fait l'objet d'interrogations quant à leur constitutionnalité, alors que deux d'entre elles transposent des mesures existant dans d'autres secteurs à l'agriculture.

Sur le fond, les rapporteurs jugent que l'attention portée à cet article a été disproportionnée au regard de son impact réel, et considèrent qu'il ne constitue qu'une solution partielle pour améliorer la capacité productive de la ferme France. Pour autant, les rapporteurs ont entendu le sécuriser juridiquement, avant d'en renforcer la portée, par un élargissement de son champ d'application.

À cette fin, à l'initiative des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, la commission des affaires économiques a adopté trois amendements pour justifier l'article 15 au regard de l'objectif de souveraineté alimentaire, pour étendre son application aux projets multi-usages et non uniquement aux projets à finalité principalement agricole, et pour appliquer deux des trois procédures contentieuses spéciales prévues à cet article aux litiges en cours, comme envisagé initialement dans le projet de loi.

I. La situation actuelle – Un déclin de la capacité productive de la ferme France qui s’expliquerait pour partie par un passage à l’échelle plus complexe pour les exploitations françaises, à cause de freins juridiques

La souveraineté agricole et alimentaire de la France, fixée comme objectif à l’article 1^{er} du présent de loi, est en réalité compromise par des taux d’auto-provisionnement en constante érosion sur les dernières années, en particulier pour les produits animaux (90 % pour les œufs, mais 74 % pour le porc et 58 % pour le poulet).

Cette dégradation a été bien documentée par le rapport des sénateurs Laurent Duplomb, Pierre Louault et Serge Mérillou, sur « La compétitivité de la ferme France ». Elle est le miroir d’une capacité productive en déclin, en lien avec la mise en concurrence de l’objectif de production avec d’autres impératifs, qui ont bénéficié d’une attention croissante des citoyens et des pouvoirs publics (santé, environnement, limitation des nuisances pour les riverains).

En pratique, cette attention a pu se traduire par des mobilisations citoyennes ou par des recours juridiques formés par des riverains ou des associations de protection de l’environnement ou de protection animale, en particulier contre des projets de stockage d’eau ou d’extension d’élevages (dans ce dernier cas, notamment dans les filières plus intensives comme la filière porcine ou l’aviculture).

Dans un contexte de concurrence accrue avec des productions étrangères qui ne sont pas astreints aux mêmes standards de production, l’élevage des filières porcine et avicole s’est industrialisé, un modèle économique à coûts réduits s’opposant aux labels et à la montée en gamme, et qui suscite des oppositions.

Par ailleurs, dans le contexte du changement climatique, alors que la France recourt moins que ses voisins à l’irrigation, l’adaptation par la constitution de réserves de substitution a pu être freinée, en plus de conflits sociaux, par des démarches juridiques d’associations devant le juge administratif et des tentatives de blocage par la force de ces projets.

Ainsi, l’étude d’impact du projet de loi compte « **57 contentieux** relatifs à des projets agricoles ayant un impact sur les **eaux** et **54 contentieux** relatifs à des projets **d’élevage** sont actuellement pendants devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d’appel », **sans compter d’autres éventuels recours** sur le fondement d’autres dispositions que les régimes relatifs aux installations classées pour la protection de l’environnement (ICPE) ou aux installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) ayant une incidence sur l’eau. Par ailleurs, **les projets que la perspective de recours a découragés** sont une réalité qui ne peut, par définition, être prise en compte dans ces statistiques.

**Droit au recours, bonne administration de la justice
et égalité de traitement : des principes protégés par des principes
ou objectifs de rang constitutionnel**

L'étude d'impact du projet de loi rappelle la protection constitutionnelle et conventionnelle du **droit au recours juridictionnel effectif** (article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996 du Conseil constitutionnel, article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales). La CJUE avait jugé qu'« *il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit communautaire*¹ ».

Elle rappelle également l'objectif de valeur constitutionnelle de **bonne administration de la justice** (articles 12, 15 et 16 de la DDHC et, par exemple, décision n° 2019-778 DC du Conseil constitutionnel).

Elle mentionne enfin **l'égalité de traitement devant la justice** (articles 6 et 16 de la DDHC et, par exemple, décision n° 2011-112 QPC du 1^{er} avril 2011), auquel il peut être dérogé tant que les différences de traitement ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que sont assurées aux justiciables des garanties égales quant au respect des droits de la défense.

Au total, de cette attention accrue des citoyens et de la capacité de mobilisation et d'ingénierie accrue des associations, il résulte une multiplication des recours à différents stades des projets agricoles, et un allongement significatif des procédures contentieuses (à titre d'exemple, déjà plus de dix ans depuis le lancement d'un projet d'ouvrage de stockage d'eau dans la Vienne) et, **en moyenne, 4 ans et 6 mois entre l'octroi d'une autorisation administrative pour les IOTA et la décision de justice définitive**). Or, il s'agit bien souvent de projets structurants, impliquant de longues démarches administratives, ainsi que des investissements significatifs, amortis sur l'ensemble de la durée de vie de l'exploitation, qui ont, de ce fait, besoin d'un minimum de sécurité juridique pour être entrepris.

Pour légitimes qu'elles soient, cette attention citoyenne ainsi que cette mobilisation et cette capacité d'ingénierie accrues des associations ont pu conduire, de façon contreproductive, à un ralentissement de la croissance de la production par rapport à la croissance des besoins. De façon incidente, cela a pu nourrir une hausse des importations de denrées alimentaires en provenance tant du marché intérieur de l'UE que de pays tiers, produites à des conditions environnementales et sanitaires souvent moins-disantes par rapport aux standards en vigueur en France.

¹ CJCE, Grande chambre, 13 mars 2007, *Unibet Ltd*, affaire C-432/05, pt 39.

II. Le dispositif envisagé – Trois règles spéciales pour accélérer la prise de décision des juridictions, réduire l’incertitude juridique, et ainsi encourager les projets de stockage d’eau et de création ou extension d’élevages d’une certaine taille

L’objectif de l’article 15 est d’« accélérer la prise de décision des juridictions en cas de contentieux contre des projets d’ouvrage hydraulique agricole et d’installations d’élevage » afin de renforcer le potentiel productif de la « ferme France ».

Comptant 31 alinéas, il introduit **un nouveau chapitre XV** (sur « le contentieux de certaines décisions en matière agricole ») au titre VII du livre VII du code de justice administrative (relatif aux « dispositions spéciales en matière de jugement »). Il crée en son sein quatre articles distincts.

A. L’article L. 77-15-1 (alinéas 4 à 8) – Champ d’application des dispositions spéciales

Cet article établit tout d’abord **la liste des projets** auxquels le chapitre XV du code de justice administrative, portant dispositions spéciales en matière agricole, est applicable. Il s’agit :

- **des projets nécessitant des installations, ouvrages, travaux ou activités (IOTA) soumis à autorisation**, « *à condition qu’ils poursuivent à titre principal une finalité culturelle, sylvicole, aquacole ou d’élevage* » (alinéa 6). Les ouvrages destinés à permettre un prélèvement sur les eaux souterraines sont en revanche expressément exclus ;
- **des projets nécessitant une installation soumise au régime des ICPE et destinée à l’élevage de bovins, de porcs, de lapins, de volailles, de gibiers à plumes, ainsi qu’aux couvoirs et à la pisciculture** (alinéa 7).

Les conditions sont, dans chacun de ces deux cas, **cumulatives** (il ne faut pas l’une ou l’autre des conditions (IOTA ou ICPE **ou** finalité agricole), mais les deux (IOTA ou ICPE **et** finalité agricole).

Le chapitre est **applicable à neuf types de décisions individuelles relatives aux projets de stockage d’eau ou de création/extension d’élevage pour lesquels une déclaration ou autorisation ICPE ou IOTA est nécessaire** (y compris les annexes comme les silos de stockage, ou les plans d’épandage), énumérés ci-dessous (alinéas 9 à 19) :

1. **l’autorisation environnementale** ;
2. l’absence d’opposition ou l’arrêté de prescriptions particulières sur les **IOTA** ;
3. la dérogation à la protection des **sites d’intérêt géologique, des habitats naturels, des espèces animales ou végétales** et de leurs habitats ;
4. l’absence d’opposition au titre du régime d’évaluation des **incidences Natura 2000** ;

5. le récépissé de déclaration ou l'enregistrement d'ICPE ;
6. **l'autorisation de défrichement** de bois et forêts pour les particuliers, diverses personnes morales dans l'hexagone et dans les Outre-mer ;
7. les autorisations pour travaux aux **abords des monuments historiques** ou pour travaux dans le **périmètre d'un site patrimonial** remarquable ;
8. les **mesures prescrites** visant à la détection, à la conservation ou la sauvegarde par l'étude scientifique du **patrimoine archéologique** ;
9. et la non-opposition à déclaration préalable ou le **permis de construire, d'aménager ou de démolir**.

Sont aussi couvertes par ce nouveau chapitre **les décisions prorogeant ou transférant les décisions énumérées ci-dessus, ainsi que les décisions les modifiant ou les complétant.**

B. L'article L. 77-15-2 (alinéas 20 à 24) – Une annulation seulement partielle en cas d'irrégularités et un sursis à statuer permettant à la partie mise en cause de régulariser certains vices de procédure

Cet article transpose à l'agriculture l'article 23 de la loi « AER¹ » (codifié à l'art. L. 181-18 du code de l'environnement), qui visait à protéger les projets d'énergie renouvelable contre les recours dilatoires.

Ainsi, en application de cet article, à l'occasion d'un recours contre un projet de stockage de l'eau ou de construction/extension d'élevage, **le juge devrait par principe** (sauf décision contraire motivée et sauf autre moyen fondé contre la décision attaquée) :

- **prononcer, s'il y a lieu, une annulation seulement partielle, limitée à la phase de l'instruction ou à la partie de l'autorisation entachée d'irrégularité**, et demander au préfet de reprendre l'instruction à cette phase ou partie (alinéa 21) ;
- **sursoir à statuer** et fixer un délai dans lequel l'une des parties peut lui notifier la **régularisation des vices régularisables** (alinéa 22), qui peuvent être des vices « entachant la forme, la procédure ou le bien-fondé de la décision » (étude d'impact).

Dans ces deux cas, il détermine s'il faut ou non suspendre l'exécution des parties « non viciées » de la décision attaquée.

C. L'article L. 77-15-3 (alinéas 25 à 27) -- Un référé-suspension plus rapide, transposition à l'agriculture d'un régime spécial existant en matière d'urbanisme

Cet article est inspiré d'une réforme du référé-suspension en matière d'urbanisme (art. L. 600-3 du code de l'urbanisme).

¹ Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

Le référé-suspension permet à un justiciable de demander au juge « *la suspension de l'exécution [d'une décision administrative], ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision* » (article L. 521-1 du code de justice administrative).

Cette disposition spéciale raccourcit le délai dans lequel un référé-suspension peut être introduit contre des projets de stockage de l'eau ou de construction/extension d'élevage, en le ramenant au délai fixé pour la cristallisation des moyens devant le juge saisi en premier ressort (alinéa 25)

Il raccourcit également à un mois le délai, après le recours, dans lequel le juge est tenu de rendre sa décision sur un référé-suspension sur ce type de projets (alinéa 27). En temps normal, le juge des référés doit d'ores et déjà se prononcer dans un délai compris entre 48 heures et un mois après l'audience, mais ce délai peut être dépassé si l'affaire le nécessite.

En outre, la **condition d'urgence** nécessaire pour qu'un requérant soit fondé à introduire un référé-suspension est **présumée satisfaite** pour ces projets, ce qui a pour double effet, d'un côté, d'améliorer le droit au recours et, de l'autre, de « forcer » le prononcé d'une décision sur le fond – quant au doute sérieux sur la légalité – plutôt que sur la forme – défaut de caractère urgent (alinéa 26). Toutefois, cette présomption d'urgence serait, selon la jurisprudence du Conseil d'État¹, dépourvue de caractère irréfutable. Cela signifie que le juge pourra l'écarter au besoin.

À noter, enfin, le requérant ne serait toujours pas tenu au délai fixé par le présent article (même délai que celui fixé pour la cristallisation des moyens devant le juge saisi en premier ressort) pour introduire un référé-suspension **dans quatre cas, qui échappent donc aux rigueurs de cet article, en raison de leur gravité particulière** (début de l'alinéa 25) :

- requête fondée sur l'**absence d'étude d'impact** (art. L. 122-2 du code de l'environnement) ;
- requête fondée sur l'**absence d'évaluation environnementale** contre une décision d'approbation d'un document de planification ou de programmation prévu par la loi (art. L. 122-11 du code de l'environnement) ;
- requête formée contre une **décision sans la participation du public** alors qu'elle était requise (art. L. 123 B du code de l'environnement) ;
- requête formée contre une décision prise après des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, dans le cadre d'une **enquête publique**, si cette requête comporte un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci (art. L. 123-16 du code de l'environnement).

¹ CE, 26 mai 2021, n° 436 902 et CE, 14 avril 2023, n° 460 040.

D. L'article L. 77-15-4 (alinéa 28) – Une suspension de la durée de validité d'une autorisation, tant qu'un contentieux est en cours devant une juridiction, pour que ce délai reprenne une fois la décision rendue, sans crainte que l'échéance intervienne avant un jugement

Cet article vise à éviter la caducité d'autorisations accordées par l'administration dans le cadre d'un projet de stockage d'eau ou de création/extension d'élevage, en **suspendant leur durée de validité** lorsque ces projets ont fait l'objet de recours, tant que la décision de justice définitive (« décision juridictionnelle irrévocable au fond ») n'est pas rendue (« notifiée au bénéficiaire »). Cela **vaut pour les décisions d'autorisation attaquées, mais également pour toute décision d'autorisation relative à un projet** par ailleurs attaqué.

E. Une application rétroactive pour l'article L. 77-15-4, mais pas pour les deux autres articles

Enfin, les trois derniers alinéas de l'article 15 précisent les modalités d'application de ces articles, notamment la **date à partir de laquelle ils s'appliquent**. **Hormis pour l'article L. 77-15-4 (suspension du délai de validité d'une autorisation) qui s'appliquera rétroactivement**, ils ne produiront leur effet que sur les requêtes enregistrées après la date de publication de la loi (art. L. 77-15-2, annulation partielle et régularisation des vices véniels) ou sur les décisions d'autorisation prises après l'entrée en vigueur de la présente loi (art. L. 77-15-3, sur le référé-suspension).

III. Les modifications adoptées à l'Assemblée nationale – Le Gouvernement est revenu sur l'application aux litiges en cours prévue aux articles L. 77-15-2 et L. 77-15-4 en séance

Aucun amendement n'a été adopté à l'article 15 lors de l'examen du texte par la commission des affaires économiques. Trente amendements avaient été déposés, dont plusieurs visaient la suppression de cet article.

En séance publique, bien que 46 amendements aient initialement été déposés, seul un amendement du Gouvernement n° 4306 a été adopté. Cet amendement prévoit l'application uniforme de l'ensemble des mesures contentieuses de l'article 15 « *aux décisions administratives prises à compter du 1er septembre 2024* », revenant ainsi sur la rétroactivité initialement prévue par les alinéas 29 à 31 de l'article pour l'application spécifique des articles L. 77-15-2, L. 77-15-3 et L. 77-15-4.

Le Gouvernement justifie cet amendement par « *des raisons de bonne administration de la justice et de sécurité juridique* ». Dans l'exposé des motifs, il affirme précisément vouloir laisser aux justiciables, juridictions et services administratifs « *un délai suffisant pour appréhender et anticiper les nouvelles mesures contentieuses introduites* ». Il entend défendre « *une meilleure sécurité juridique* » en excluant l'application de nouvelles normes contentieuses aux

litiges en cours. Enfin, il souhaite permettre « *une cohérence avec le décret portant adaptation de la procédure contentieuse aux ouvrages hydrauliques agricoles, aux installations classées pour la protection de l'environnement en matière d'élevage et aux autorisations environnementales, dont la publication doit intervenir prochainement* » et qui s'appliquerait aux mêmes décisions.

IV. La position de la commission – Bien que cet article ne constitue qu'une solution partielle pour améliorer la capacité productive de la ferme France, les rapporteurs ont entendu le sécuriser juridiquement et élargir son champ d'application

A. Une attention portée à cet article disproportionnée au regard de son impact réel sur les projets de stockage d'eau et de création ou d'extension d'élevage

Sur le fond, il s'agit du **seul article du projet de loi d'orientation portant sur les moyens de production agricole** (eau, bâtiments d'élevage), encore que de façon très indirecte, sous le prisme de la limitation des recours contre les projets de constitution de réserve d'eau ou de construction/extension d'élevage.

Très attendue par certaines filières, cette accélération de la prise de décision des juridictions a donc été très bien accueillie par les représentants du monde agricole, et constitue au contraire un repoussoir pour de nombreuses associations de protection de l'environnement, de protection animale, et partis ou syndicats prônant un profond changement du modèle agricole actuel.

Les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville s'étonnent de la forte attention politique et médiatique portée à cet article 15, dont les conséquences concrètes seront finalement très réduites puisque, selon l'étude d'impact, elles « ne concerne[nt] au total qu'une centaine de recours » à ce jour.

En outre, comme le souligne l'étude d'impact, « *les dispositions du présent article ne sont pas de nature à modifier les décisions prises par l'autorité administrative au regard des dispositions du code de l'environnement. Elles n'ont dès lors ni pour objet ni pour effet de soustraire les projets agricoles concernés au contrôle par le juge de leur légalité, notamment au regard des dispositions du code de l'environnement* ». En atteste le fait que, contrairement aux I des articles 16 et 17, le resserrement des délais prévus au présent article pour former un recours contre un projet d'ouvrage hydraulique agricole et d'installation d'élevage **ne contreviendrait pas au principe législatif de non-régression en matière environnementale** (9° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement), car il ne modifie pas directement les règles relatives à la protection de l'environnement et ne préjuge en rien du sens de la décision rendue par le juge.

De surcroît, l'article 15 **ne changera pas fondamentalement la situation des porteurs de projets, l'étude d'impact mentionnant « l'objectif d'obtenir une décision juridictionnelle définitive dans un délai moyen de deux ans ».**

Du reste, cette restriction des voies de recours et des effets de ces recours **ne semble pas pouvoir être d'un grand secours pour les plus petits exploitants, dont la rentabilité et les capacités d'ingénierie sont en général plus limitées, et qui, en tout état de cause, ne peuvent se permettre d'attendre deux ans pour mener à bien un projet.**

B. Compte tenu du risque de constitutionnalité pesant sur cet article, les rapporteurs ont entendu le sécuriser et en renforcer la portée

En dépit de toutes ces limites, **les dispositions de l'article 15 sont juridiquement les plus fragiles du projet de loi**, le Conseil d'État ayant jugé qu'elles « *sont susceptibles de présenter des risques de constitutionnalité au regard notamment du principe d'égalité devant la justice, [et qu'elles] comportent des inconvénients importants en termes de sécurité juridique pour les justiciables et, plus généralement, pour la bonne administration de la justice* ». Compte tenu de ce risque, le Conseil d'État avait d'ailleurs proposé de ne pas retenir ces dispositions. À l'occasion de saisines dans le cadre de consultations obligatoires, le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel (CSTACAA) et la Commission supérieure du Conseil d'État avaient précédemment rendu un avis défavorable sur cet article.

Pour autant, cet article a suscité des commentaires très élogieux de la part des différentes filières entendues dans le cadre des auditions (filières animales pour les projets d'élevage et, par exemple, filière maïs, pour les projets de stockage d'eau). C'est pourquoi les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville ont cherché à en consolider l'assise juridique, en précisant tout d'abord par un amendement COM-406 que c'est en tant qu'ils « *concourent à l'objectif de souveraineté alimentaire* » introduit à l'article 1^{er} du présent texte que les projets agricoles bénéficiant de procédures spéciales à l'occasion de contentieux les visant. Cette précision contribue à en renforcer la justification, au regard du principe de l'égalité devant la loi.

En outre, un amendement COM-636 du rapporteur pour avis Jean-Claude Anglars a été adopté après un avis de sagesse des rapporteurs, afin d'étendre ces procédures contentieuses spéciales aux projets de stockage d'eau « répondant à un besoin agricole » plutôt qu'aux projets poursuivant à titre principal une finalité agricole. Son objectif est de faire en sorte que les usages agricoles n'effacent pas les autres usages. Il a par ailleurs pour conséquence d'élargir l'application de ces règles contentieuses spéciales à de plus nombreux projets de stockage d'eau, dans une logique multi-usages.

Ces précisions faites, les rapporteurs ont enfin fait adopter à la commission l'amendement COM-407 prévoyant que les réformes régularisant les vices véniels et suspendant le délai de validité d'autorisations le temps d'un recours soient applicables aux litiges et décisions en cours à la date de la publication de la présente loi.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 16

Relèvement du seuil de ICPE pour les chiens de protection de troupeau et habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour fixer les règles de responsabilité pénale des éleveurs en cas de dommages causés par leur chien de troupeau

Cet article vise à faciliter le recours aux chiens de protection de troupeau par les éleveurs et les bergers pour faire face à la prédation du loup. Il se compose de deux dispositions distinctes, toutes deux demandées par Chambres d'agriculture France à l'hiver 2023 : « *que les chiens de protection soient exclus des règles relatives aux ICPE* », et « *que soit étudiée une voie de déresponsabilisation des éleveurs en cas d'accidents du fait de l'usage de chiens de protection de troupeau contre le loup* ».

En ce sens, l'article 16 prévoit la non-opposabilité du principe de non-régression environnementale à la modification de la nomenclature ICPE en ce qui concerne les chiens de protection et une habilitation à légiférer par ordonnance pour fixer les règles d'engagement de la responsabilité pénale en cas de dommages causés par ces chiens de protection. Les députés ont introduit directement dans la loi un régime d'absence de responsabilité des éleveurs pour les dommages causés par leurs chiens de protection.

Suivant l'avis des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, la commission a d'abord adopté un amendement COM- 409 pour permettre un relèvement des seuils ICPE pour tous les chiens et pas les seuls chiens de protection, à des fins de simplification. Elle demandera au ministre les contours exacts de la réforme prévue par décret.

Elle a ensuite consolidé juridiquement la protection des éleveurs en excluant les circonstances aggravantes et en clarifiant les prescriptions à respecter pour bénéficier du régime d'absence de responsabilité, pour plus d'acceptabilité de la mesure et une meilleure conciliation des usages (COM- 411).

Elle a également introduit le principe symbolique d'interdiction de refus, sur le motif de présence des chiens de protection, d'un renouvellement de convention de pâturage (COM- 412 des rapporteurs).

Elle a par ailleurs adopté deux amendements identiques COM- 551 rect. et COM- 558 rect. de M. Bleunven et Mme Berthet pour faciliter la reconnaissance de la non-protégeabilité des troupeaux de bovins. Elle a enfin adopté un amendement rédactionnel COM- 410.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle – Promu et financé par le Gouvernement dans le cadre du plan « loup », le recours aux chiens de protection de troupeau n'est pas sans poser difficulté à d'autres usages des espaces naturels

Dans le cadre du « plan national d'actions loup et activités d'élevage 2024- 2029 », en complément de la modification des protocoles de tirs et des règles d'indemnisation déjà actée par des arrêtés de février 2024, le Gouvernement cherche à promouvoir les mesures de protection, et en particulier le recours aux chiens de protection de troupeau.

A. Un recours aux chiens de protection de troupeau pouvant être freiné par le régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)

Or, ce recours aux chiens de protection de troupeau semble pouvoir être freiné de façon incidente par les **règles environnementales qui s'attachent à la détention de plus de dix chiens**.

Comme l'indique l'étude d'impact, « *la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), qui s'applique aux propriétaires de plus de neuf chiens, apparaît disproportionnée au regard des objectifs de cette réglementation. À l'heure actuelle, les élevages de chiens relèvent de la rubrique 2120 de la nomenclature des ICPE (annexée à l'article R. 511- 9 du code de l'environnement) à partir de la détention de 10 animaux. Dans ce cadre, les exploitations disposant de 10 à 50 chiens sont soumises au régime de la déclaration, celles disposant de 51 à 250 chiens à celui de l'enregistrement et au-delà c'est un régime d'autorisation qui s'applique. Le régime actuel s'applique de la même manière aux propriétaires de chiens de protection des troupeaux que pour les activités d'élevage, de vente, de détention, de refuge ou fourrière.* »

En pratique, ce seuil peut avoir pour effet, d'après la Fédération nationale ovine (FNO – fédération spécialisée de la FNSEA), **d'assujettir au régime ICPE des élevages qui, en raison d'un faible nombre de bêtes, seraient restés en dessous des seuils de déclaration ou d'autorisation en l'absence de chiens de protection de troupeau**.

Or, une dérogation aux règles générales de la police spéciale des installations classées, par voie réglementaire, **contreviendrait au principe législatif de non-régression en matière environnementale**. Introduit par la loi n° 2016- 1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, ce principe a pour effet que la protection de l'environnement « *ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment* » (9° du II de l'article L. 110- 1 du code de l'environnement). Selon le Conseil d'État, **il « s'impose au pouvoir réglementaire »**, même si c'est uniquement « *lorsqu'il détermine des règles relatives à l'environnement¹* » et non pour toute disposition législative.

¹ Conseil d'État, 27 mars 2023, n° 463 186, 463 187.

Cependant, selon la même décision, dans la mesure où ce qu'une loi peut faire, une autre peut le défaire, ce principe n'est **pas invocable** « *lorsque le législateur a entendu en écarter l'application dans un domaine particulier ou lorsqu'il a institué un régime protecteur de l'environnement et confié au pouvoir réglementaire le soin de préciser les conditions de mise en œuvre de dérogations qu'il a lui-même prévues à ce régime* ».

B. Des conflits d'usage avec d'autres activités de pleine nature (randonnée, VTT, promenade avec chien)

En outre, le recours aux chiens de protection de troupeau, qui sont aujourd'hui plus de 6 500, est découragé par un nombre croissant de conflits d'usage dans les estives, pouvant déboucher sur des attaques d'usagers de la montagne par ces chiens de protection.

Pour certains, cette problématique « cache un malaise plus profond dans l'activité agro-pastorale¹ », et suscite les craintes non seulement des usagers de la nature, mais aussi des acteurs du tourisme montagnard (office de tourisme, parcs nationaux ou autres).

L'étude d'impact du projet de loi fait état d'« *une centaine d'incidents sérieux dont certains conduisent à des dépôts de plaintes, voire, dans les cas les plus graves, à des condamnations pénales des éleveurs* ».

En effet, l'éleveur est tenu responsable de ces attaques en raison du principe que l'on est « *responsable de tout animal que l'on a sous sa garde*² », un principe général du droit civil.

Il existe en droit pénal un délit de mise en danger délibérée de la personne d'autrui, « *lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait*³ ». En outre, « *dans le cas prévu par l'alinéa qui précède, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter, sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer* ».

¹ Odile Bossy, « Le partage de l'espace en montagne. Les questions particulières posées par la présence des chiens de protection des troupeaux en alpage », *Revue de droit rural*, janvier 2012, dossier 8, n° 339.

² Article 1243 du code civil.

³ Article 121-3 du code pénal.

En l'absence de statut particulier de « chien de protection des troupeaux », ou même de « chien de travail », avec des règles particulières afférentes, il n'existe **pas d'exonération ou de transfert de responsabilité civile ou pénale** à l'État à ce jour.

II. Le dispositif envisagé – Deux dispositions distinctes destinées à faciliter le recours aux chiens de protection de troupeau par les éleveurs et les bergers pour faire face à la prédation du loup

Destiné à **faciliter le recours aux chiens de protection de troupeau face à la prédation du loup**, cet article se compose de deux dispositions distinctes, toutes les deux demandées par Chambres d'agriculture France dans un document que l'établissement avait diffusé à l'hiver 2023 (« *que les chiens de protection soient exclus des règles relatives aux ICPE* », et « *que soit étudiée une voie de déresponsabilisation des éleveurs en cas d'accidents du fait de l'usage de chiens de protection de troupeau contre le loup* »).

La première de ces recommandations figurait également dans le rapport du CGAAER mentionné *supra*¹, tandis que sur la seconde, ce même rapport se montrait plus sceptique – notamment quant à la définition d'un statut de chien de protection ou, plus général, de chien de travail, complexe juridiquement à mettre en œuvre.

A. La non-opposition du principe de non-régression environnementale à la modification de la nomenclature ICPE en ce qui concerne des chiens de protection de troupeau

La première des deux dispositions (**I de l'article 16**) dispose que le principe de non-régression environnementale n'est pas opposable à la modification de la nomenclature ICPE pour les chiens de protection de troupeau (élevage, détention, vente...), permettant au Gouvernement de procéder dans un second temps à cette modification par simple décret en Conseil d'État.

1) Une disposition précisée par le Gouvernement après son examen critique par le Conseil d'État

Pour rappel, ce I a été **substantiellement modifié après l'avis du Conseil d'État, avant son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale**.

En effet, dans son avis sur le texte qui lui avait été transmis, le Conseil d'État avait, comme pour la possibilité de modification des seuils et critères ICPE pour la valorisation des sous-produits animaux dont la laine à l'article 17, constaté « que [les] dispositions [étaient] dépourvues d'utilité et [proposé], en conséquence, de ne pas les retenir ».

¹ Il s'agissait même de sa première recommandation : « modifier dans les meilleurs délais la réglementation relative aux ICPE pour exclure de la rubrique 2120 (élevages de chiens) les chiens de protection des troupeaux, à l'utilisation desquels elle n'est pas adaptée ».

Il relevait en particulier que la rédaction initialement envisagée n'exonérait pas « *le pouvoir réglementaire du respect des exigences prévues par les textes législatifs relatifs à la protection de l'environnement, en particulier le principe de non-régression de la protection de l'environnement posé par le 9 du II de l'article L. 110- 1 du code de l'environnement* ». Ce point a donc été explicitement précisé dans la rédaction du texte déposé à l'Assemblée nationale.

2) Par la même occasion, le champ matériel de l'exonération a été restreint

La nomenclature ICPE peut être modifiée en échappant au principe de non-régression pour les seuls « **chiens de protection de troupeau** », une notion qui au demeurant n'est pas définie, et non plus pour tous les « **chiens** ». Cela semble pouvoir se justifier par le fait que la rédaction précédente allait bien au-delà de ce qui était affiché : elle aurait par exemple été applicable à un éleveur de chiens à Paris. Toutefois, il convient de remarquer qu'il n'existe pas de définition juridique de ce qu'est un chien de protection de troupeau.

B. Une habilitation à légiférer par ordonnance pour encourager les éleveurs à recourir aux chiens de protection des troupeaux, par des règles adaptées d'engagement de la responsabilité pénale des éleveurs

Le II de l'article 16 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance, dans un délai de six mois¹, « *pour encourager les éleveurs à recourir aux chiens de protection des troupeaux en prévoyant des règles adaptées d'engagement de la responsabilité pénale des éleveurs en cas de dommages causés par ces chiens* ».

Le Conseil d'État avait indiqué que cette habilitation à légiférer par ordonnance « *n'appel[ait] pas d'observation de [s]a part* ».

Pour mémoire une proposition de loi visant à définir et encadrer le régime de responsabilité concernant les chiens de protection des troupeaux avait été déposée en octobre 2022 à l'Assemblée nationale². Ce texte proposait que :

- « *tout fait de morsure d'une personne par un chien de protection des troupeaux relève de la responsabilité de l'État* » et que « *l'État engage une action récursoire s'il est avéré que le propriétaire du chien de protection des troupeaux a commis un manquement délibéré à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement* » (article 1^{er}) ;

¹ Contre 6 mois, par exemple, à l'article 17, pour prendre des mesures de simplification relatives à l'aquaculture.

² Proposition de loi visant à définir et encadrer le régime de responsabilité concernant les chiens de protection des troupeaux, n° 351, de Mme Bénédicte Taurine (La France insoumise – Nouvelle union populaire écologique et sociale – Ariège).

- la responsabilité civile du propriétaire d'un animal « *ne s'applique pas si l'animal est un chien de protection des troupeaux* », cette responsabilité incombant à l'État (article 2) ;

- la responsabilité du propriétaire d'un animal en cas d'aboiements durables, répétés ou intenses, portant atteinte à la tranquillité du voisinage ou à la santé de l'homme, « *ne s'applique pas si l'animal est un chien de protection des troupeaux* » (article 3).

Le dispositif envisagé par le Gouvernement pourrait éventuellement s'en inspirer, bien que le rapport du CGAAER mentionné plus haut n'encourage pas cette piste. Il faut toutefois remarquer qu'à cet article 16, le champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance ne permet pas d'exonérer les éleveurs de responsabilité civile.

III. En séance publique à l'Assemblée nationale, une suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance et une inscription « en dur » d'une présomption d'absence de responsabilité des éleveurs en cas de dommages

Un seul amendement, n° CE3391, du rapporteur Pascal Lavergne (Renaissance - Gironde), a été adopté lors de l'examen de cet article par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale. Il se borne à faire courir le délai dans lequel un projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement à quatre mois à compter de la *promulgation* de l'ordonnance (et non plus quatre mois à compter de la *publication* de l'ordonnance). Auparavant, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, saisie pour avis, avait proposé d'étendre la durée de l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance, de six à douze mois. Ces amendements n'ont finalement pas été adoptés par la commission des affaires économiques.

En séance publique, un amendement n° 4813 de M. Pascal Lavergne et de ses collègues rapporteurs a été **adopté, inscrivant « en dur » la disposition qu'il était envisagé d'introduire en droit dans le cadre d'une habilitation à légiférer par ordonnance.**

Cet amendement crée **une présomption simple d'absence de responsabilité pénale** pour les propriétaires ou détenteurs de chiens de protection de troupeau en cas de dommages causés par ces animaux dans le cadre de leur action de protection.

Plus précisément, il présume **l'absence de « maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement »** et, ce faisant, exclut l'application du délit d'atteinte involontaire à l'intégrité d'autrui, qu'il ait résulté d'une agression ou d'une incapacité totale de travail (ITT) de plus de trois mois (article 222-19-2 du code pénal, puni de trois ans d'emprisonnement et

45 000 € d'amende) ou une ITT de moins de trois mois (article 222- 20- 2 du code pénal, puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende).

Cette présomption est simple, ou réfragable, c'est-à-dire que la victime peut apporter des éléments de preuve pour démontrer à l'occasion d'un litige que la responsabilité de l'éleveur peut être engagée. Ainsi, les éleveurs ne sont pas exonérés de toute responsabilité pénale.

Par ailleurs, la présomption n'est admise que lorsque les prescriptions imposées par les réglementations applicables aux chiens de protection de troupeau ont été respectées, à savoir :

- l'identification du chien (art. L. 212- 10 du CRPM) ;
- le cas échéant, les mesures de prévention éventuellement prescrites par le maire ou le préfet pour prévenir le danger, pouvant consister en une évaluation comportementale du chien, en une formation pour son propriétaire ou détenteur et en l'obtention d'une attestation d'aptitude (art. L. 211- 11 du CRPM) ;
- le cas échéant, l'évaluation comportementale demandée par le maire (art. L. 211- 14- 1 du CRPM) ;
- le cas échéant, la déclaration des cas des morsures, l'évaluation comportementale demandée par le maire, une formation et l'obtention d'une attestation d'aptitude (art. L. 211- 14- 2 du CRPM) ;
- les éventuelles mesures de police municipale (art. L. 2212- 2 du CGCT) et de police administrative (art. L. 2215- 1 du CGCT).

L'amendement vise ainsi à protéger les éleveurs du risque de condamnations pénales, afin de lever un frein psychologique au recours aux chiens de protection de troupeau (après le frein réglementaire que le I de cet article entend lever, en relevant le seuil de la nomenclature ICPE pour la rubrique sur les chiens).

Il convient enfin de remarquer que les victimes conserveraient le droit d'obtenir de la part du propriétaire ou du détenteur du chien le versement de dommages-intérêts dans le cadre d'une procédure civile.

IV. La position de la commission - Regrettant que l'article 16 ne traite que des dommages collatéraux environnementaux et pénaux des chiens de protection, et non de leur cause même - le loup -, la commission a toutefois entendu faire preuve de pragmatisme

De façon générale, sur cet article 16, les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville souhaitent faire remarquer que **le lien entre chiens de protection de troupeau et souveraineté alimentaire ou renouvellement des générations est assez ténu.**

Sur la méthode, les rapporteurs étaient peu satisfaits, dans sa première rédaction, de ce premier article « coquille vide » (le second étant à l'article 17), demandant au Parlement de donner un blanc-seing au Gouvernement, soit par le renvoi à un décret, soit par une habilitation à légiférer par ordonnance.

A. À titre liminaire, les rapporteurs souhaitent souligner la fuite en avant dans laquelle la politique de préservation du loup a conduit les pouvoirs publics

Les rapporteurs rappellent que sans le loup, il n'y aurait pas de patous, et donc pas d'article 16 pour en limiter les dommages collatéraux. Cet article traite les conséquences, mais pas la cause, des conflits d'usage en zone de montagne.

Ils protestent contre la tendance rampante qui a consisté, avant la démarche finalement entreprise par le Gouvernement pour déclasser le loup de son statut de protection stricte dans la convention de Berne puis la directive Habitats, à sacrifier la conciliation des usages en montagne, et plus largement certains aspects de la vie en ruralité, à la préservation du loup.

En insistant pour que les éleveurs prennent des chiens de protection, très imposants, de type molossoïde, pour se protéger du loup, on impose en effet aux éleveurs une charge supplémentaire qu'ils n'ont jamais demandée.

Leur vocation est éleveur de brebis ou de chèvres, pas de chiens. Les chiens de protection sont un pis-aller mais ne peuvent pas constituer l'alpha et l'omega de la protection de l'élevage face au loup.

Or, les éleveurs et bergers font face à des réactions de plus en plus souvent hostiles des autres usagers de la montagne, alors qu'ils n'ont rien demandé. Le loup d'un côté, les chiens de protection de l'autre : pour eux, c'est la double peine. Ils font face à des difficultés croissantes d'accès aux pâturages en raison des craintes suscitées par ces chiens de protection.

Encourager la détention de chiens de protection, en tentant de réduire les conséquences pour les éleveurs des dommages causés par ces chiens aux autres usagers de la montagne est une approche alambiquée, qui ne règlera que quelques cas symboliques par an se retrouvant devant les tribunaux, mais ne règlera pas les problèmes au quotidien liés à ces animaux : conflits croissants avec d'autres usagers de la nature, convocations en mairie ou au commissariat, lettres de riverains, réunions amiables de conciliation....

Il faut relever également que cette « *présomption simple d'absence de responsabilité pénale pour les propriétaires ou détenteurs de chiens de protection de troupeau en cas de dommages causés par ces animaux, s'appliquant si les prescriptions imposées par les réglementations applicables aux chiens de protection de troupeau ont été respectées* » ne trouve pas sa place dans un chapitre censé « simplifier l'activité des agriculteurs » sans susciter quelques interrogations, eu égard à la complexité juridique de cette solution.

Les rapporteurs remarquent enfin que le Gouvernement n'est pas à une contradiction près, puisqu'il s'apprête à procéder à une régression environnementale et à une atténuation de la responsabilité pénale des éleveurs afin de protéger l'espèce lupine.

B. Le I est une mesure technique, mais il faut un engagement du ministre sur la modification précise qu'il opérera dans la nomenclature ICPE

S'agissant du I, alors que le texte précédent visait explicitement un « relèvement des seuils » et une « modification des critères », la nouvelle version évoque simplement une « modification de la nomenclature ICPE », permettant en théorie d'envisager par décret des formes de dérogation, pour les chiens de protection, autres qu'un simple relèvement des seuils.

Toutefois, avec la rédaction du texte initialement déposé à l'Assemblée nationale, le Parlement se bornerait à écarter le principe de non-régression environnementale pour **laisser le champ libre au pouvoir réglementaire sur les ICPE, sans avoir son mot à dire pour la définition concrète de ces seuils et critères.**

Bien que fixer un régime dérogatoire directement dans la loi sécuriserait la position du Sénat et serait source de prévisibilité juridique, cela ferait perdre en souplesse - il faudrait passer par la loi pour toute modification du régime ICPE - et en lisibilité - certaines règles seraient fixées dans la loi et d'autres dans le règlement. Cette option n'a donc pas été retenue par les rapporteurs mais, comme à chaque point du texte où il est renvoyé au décret ou à l'ordonnance, ils ont demandé au Gouvernement d'expliquer ce qu'il comptait faire.

C. La consolidation de l'aménagement de la responsabilité pénale des propriétaires et détenteurs de chiens pour les dommages commis lors d'actions de protection du troupeau

Sur le II de l'article 16, bien que le Sénat soit par principe plutôt défiant à l'égard des ordonnances, force est de reconnaître que ce choix avait été opéré, comme l'indique le cabinet du ministre, par simple manque de temps, le droit pénal et civil ne relevant pas du cœur de métier du ministère de l'agriculture.

Le champ de l'habilitation finalement très restrictif retenu par le Gouvernement était **une invitation à inscrire ces règles « en dur », directement dans la loi**, le champ d'une habilitation à légiférer par ordonnance ne pouvant être étendu par amendement parlementaire (article 38 de la Constitution). Le **Gouvernement semblait disposé à travailler en ce sens avec les parlementaires et, de fait, les rapporteurs de l'Assemblée nationale ont proposé un régime permettant d'écarter par défaut la responsabilité des propriétaires et détenteurs de chiens, sauf imprudence.**

Les rapporteurs ont d'abord convenu **qu'il fallait renoncer à définir les chiens de protection pour l'application tant du I que du II de cet article.** Une méthode simple aurait été de cantonner la définition aux chiens issus des races à même d'assumer le rôle de chien de protection ou aux chiens ayant fait l'objet d'aides publiques dans le cadre du plan loup, **mais le risque eût été de ne pas couvrir l'ensemble de ces chiens de protection.**

Aussi, et à des fins de simplification, les rapporteurs ont proposé un amendement COM-409 permettant de faire évoluer les seuils ICPE pour tous les chiens, et non plus les seuls chiens de protection, sur la suggestion de la direction générale de la prévention des risques – direction d'administration centrale compétente en matière d'ICPE – compte tenu du risque de complexité inhérent à la multiplication de régimes spécifiques d'une part, et à la difficulté pour définir un chien de protection d'autre part.

Ils ont par ailleurs, par un amendement COM-411 adopté par la commission, souhaité clarifier :

- que la protection des propriétaires et éleveurs ne vaut pas dans les cas où il n'y a pas de circonstance aggravante, afin de renforcer l'acceptabilité de cette mesure et d'améliorer la conciliation des usages dans les espaces partagés ;
- les prescriptions à respecter, notamment en termes de formation du propriétaire ou du détenteur et d'évaluation comportementale du chien, pour prétendre bénéficier de ce régime exonérateur de responsabilité, en particulier dans les cercles les moins concernés par la prédation historiquement.

D. D'autres mesures sécurisant, simplifiant et libérant le pastoralisme face à la prédation du loup

Enfin, cet article laisse de côté plusieurs règles non environnementales, comme celles relatives à l'identification des chiens, à leur divagation et à l'évaluation comportementale que peut demander le maire en cas de danger pour les personnes ou les animaux domestiques, qui s'ajoutent au régime des ICPE. Parmi les **autres propositions de Chambres d'agriculture France**, dans un document qui avait circulé à l'automne, avant que cet article soit introduit dans le projet de loi, figurait la proposition que les communes ne puissent plus interdire la présence de chiens de protection des troupeaux en raison des incidents occasionnés par les promeneurs / randonneurs.

Les rapporteurs ont repris cette proposition par un amendement COM- 412, symboliquement important, qui demande à motiver les refus de renouvellement de convention de pâturage et exclut le recours à des chiens de protection parmi ces motifs de non-renouvellement. Il s'observe en effet un nombre croissant de refus, par des maires, de conventions de pâturage pour les troupeaux d'ovins, qui impliquent des patous, au profit d'éleveurs de bovins, qui ne sont pas protégés par ces chiens. Une véritable double peine pour ces éleveurs ovins.

En outre, les rapporteurs ont souhaité sécuriser les éleveurs bovins, équins et asins, face à la prédation par deux amendements identiques COM- 551 rect. de M. Bleunven et COM- 558 rect. de Mme Berthet, rectifiés à la demande des rapporteurs pour mentionner un arrêté (un tel arrêté a été soumis à consultation du public au début de l'année). Ces amendements permettent de reconnaître plus facilement la non-protégeabilité pour ces animaux.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 17

Non-opposition du principe de non-régression environnementale à la modification de la nomenclature ICPE pour la valorisation des sous-produits lainiers et habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour modifier la déclaration et l'autorisation ICPE et Iota dans le domaine de l'aquaculture

Cet article vise à permettre deux mesures d'allègement de normes environnementales bien distinctes, la première relative à la valorisation de la laine, et la seconde relative à la production aquacole. Il s'agit en effet de deux filières économiques qui brillent par leur absence en France alors que la relocalisation de ces activités serait écologiquement vertueuse.

Constatant que cet article 17 est, après l'article 16, un second article « coquille vide », les rapporteurs de la commission des affaires économiques, Laurent Duplomb et Franck Menonville, ont entendu lui donner plus de substance en proposant l'adoption de quatre amendements, deux au sujet de la valorisation des produits de la laine (tant à des fins de fertilisation qu'à des fins vestimentaires), et deux au sujet du développement de la filière aquacole en France (en raccourcissant le délai de l'ordonnance et en inscrivant directement dans la loi le principe d'une déclaration unique au regard des règles relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et installations, ouvrages, travaux et activités (Iota) ayant une incidence sur l'eau.

La commission des affaires économiques a adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Valorisation de la laine et production aquacole : deux filières économiques qui brillent par leur absence en France alors que la relocalisation de ces activités serait écologiquement vertueuse

A. La valorisation de la laine est freinée par des règles environnementales peu adaptées

À l'instar des haies, la valorisation sur l'exploitation des coproduits animaux, notamment de la laine et des peaux d'ovins, en était venue à illustrer pour le syndicat agricole majoritaire, lors de la contestation agricole de l'hiver 2024, le caractère parfois contreproductif des normes qui s'imposent aux agriculteurs. La valorisation de ces coproduits s'inscrit dans une logique vertueuse d'économie circulaire, par exemple pour du paillage ou de l'amendement des sols, mais paraît découragée par des démarches administratives chronophages et complexes. Par voie de conséquence, comme l'indique la Fédération nationale ovine (FNO - fédération spécialisée de la FNSEA), « les peaux d'ovins et la laine représentent aujourd'hui une charge pour les abattoirs et les éleveurs alors qu'elles constituent une ressource naturelle pour la confection textile, la construction ou la protection des sols ».

Plus concrètement, la Fédération nationale ovine résume ainsi la problématique rencontrée par les éleveurs : ils « *sont confrontés à un empilement des réglementations qui bloquent toute innovation. Tel est le cas par exemple du compostage de la laine à la ferme, qui nécessite pour les éleveurs d'obtenir un agrément sanitaire mais surtout un enregistrement au titre des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), alors que l'activité même de l'élevage de brebis ne le nécessite pas. Cette obligation et les contraintes qui vont avec, font qu'à ce stade, aucun éleveur ne fera la démarche d'officialiser le compostage de sa laine alors même qu'elle ne trouve aucun débouché et que les agriculteurs de manière générale sont à la recherche d'azote d'origine naturelle. [Il faudrait que] la laine [obtienne] une dérogation au même titre que les effluents d'élevage et ne [soit] pas soumise à la réglementation ICPE pour un compostage en ferme inférieur à 3 tonnes par jour.* »

Or, un tel aménagement de la police spéciale des installations classées, par voie réglementaire, **contreviendrait au principe législatif de non-régression en matière environnementale**. Introduit par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, ce principe a pour effet que la protection de l'environnement « *ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment* » (9° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement). Selon le Conseil d'État, ce **principe « s'impose au pouvoir réglementaire »**, même si c'est uniquement « *lorsqu'il détermine des règles relatives à l'environnement¹* » et non pour toute disposition législative.

Cependant, selon la même décision, dans la mesure où ce qu'une loi peut faire, une autre peut le défaire, ce principe n'est **pas invocable** « *lorsque le législateur a entendu en écarter l'application dans un domaine particulier ou lorsqu'il a institué un régime protecteur de l'environnement et confié au pouvoir réglementaire le soin de préciser les conditions de mise en œuvre de dérogations qu'il a lui-même prévues à ce régime* ».

B. Un taux d'auto-provisionnement en produits de l'aquaculture alarmant et une difficulté à créer de nouveaux projets

Selon l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la production mondiale de poisson devrait augmenter de 15 % en 2026 par rapport à la moyenne 2014-2026, et le **principal moteur de cette augmentation serait l'aquaculture**, dont la production devrait augmenter de 34 % sur la même période, dépassant la barre des 100 millions de tonnes pour la première fois en 2025 – soit davantage que la pêche capturée. Or, à cette même échéance de 2026, **90 % de la production aquacole proviendrait d'Asie, et 63 % de Chine**.

¹ Conseil d'État, 27 mars 2023, n° 463 186, 463 187.

Dans ce contexte, la Commission européenne plaide, dans le cadre du Pacte vert, pour le développement de l'aquaculture durable. En France, il existe un plan « Aquacultures d'avenir 2021-2027 », qui a pour objectif, entre autres, de doubler la production de bars et de daurades sur la période (de 5 000 à 10 000 tonnes, pour une consommation de 20 000 tonnes par an, en forte croissance).

Le Haut-commissariat au plan (HCP) a publié en novembre 2023 une « note stratégique » intitulée « Le développement de l'aquaculture : un enjeu de souveraineté alimentaire », démontrant la dépendance de la France en matière de produits de la pêche et de l'aquaculture, que reflète un taux d'auto-provisionnement de la France de seulement 30 % (couverture de la consommation nationale par la production nationale). Cette catégorie de produits constitue le deuxième déficit commercial de la France en matière alimentaire (4,6 Md€ en 2021 et 5,7 Md€ en 2022), derrière les fruits et légumes (7 Md€ en 2021 et 7,3 Md€ en 2022), ces derniers faisant l'objet d'un plan de souveraineté présenté lors du salon international de l'agriculture de 2023.

Selon le Comité interprofessionnel des produits de l'aquaculture (CIPA), ce seraient même 4 poissons d'élevage sur 5 consommés en France qui seraient importés, pour un **taux d'auto-provisionnement en produits de l'aquaculture de seulement 8,7 %**. Le HCP a cherché à saisir cette réalité pour alerter le grand public *via* la confection d'un « indice sashimis » qui témoigne, pour les 4 produits concernés, d'un déficit commercial cumulé de près de 3 Md€ en 2022 (soit 400 000 tonnes sur l'année en volume).

Alors que la France a mis au point les techniques d'élevage aquacole mises en œuvre en Grèce (80 000 tonnes de bars et daurades produites par an) et en Turquie (220 000 tonnes) et pourrait bénéficier du maillage territorial de la filière pêche pour la transformation, afin de « *produire à des coûts concurrentiels et dans des conditions satisfaisantes au niveau environnemental* » (HCP), une vingtaine d'entreprises seulement sont actives en France et aucune nouvelle autorisation d'exploiter n'a été délivrée en vingt-cinq ans, si bien que **la production française en bars et daurades s'élève à 5 000 tonnes par an, c'est-à-dire moins que la production annuelle de la principale ferme grecque.**

La principale explication, selon le HCP, résiderait dans « *la complexité et le cumul des diverses réglementations applicables au secteur aquacole (sanitaires et zoosanitaires, environnementales, en matière de transports des animaux, d'urbanisme, de distance à respecter entre une exploitation d'élevage et les habitations, d'installation et de foncier voire de valorisation de la qualité et de l'origine des produits)*, source d'incompréhension et de difficultés pour les professionnels du secteur. Cette situation de confusion freine la création de nombreuses fermes piscicoles et crée une distorsion de concurrence vis-à-vis de nos partenaires européens, sans pour autant emporter des avantages environnementaux et sanitaires déterminants. Elle est également à l'origine du découragement voire du renoncement de nombreux porteurs de projets, qui doivent parfois attendre plusieurs années pour obtenir les autorisations adéquates. »

La pisciculture est en effet soumise à **déclaration** (capacité de production **en eau de mer comprise entre 5 et 20 tonnes par an**) voire à **autorisation** (capacité de production **en eau douce et en eau de mer supérieure à 20 tonnes par an**) au titre de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). La nomenclature ICPE est établie par décret en Conseil d'État après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques. Le droit de l'UE¹ prescrit en outre que certains des sites soumis à autorisation doivent faire l'objet **d'une étude d'incidence ou une étude d'impact**, en vue de réduire les nuisances environnementales et les risques de pollutions associées.

Peuvent également être **soumis à déclaration ou à autorisation** (sauf s'ils sont « non classés ») les « installations, ouvrages, travaux et activités » (**Iota**) non domestiques entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts même non polluants (articles L. 214-2 et R. 214-1 du code de l'environnement). La nomenclature Iota est établie par décret en Conseil d'État, après avis du Comité national de l'eau.

Ces démarches doivent être réalisées avant la mise en activité du site. Il est à noter cependant que, depuis l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, les autorisations ICPE et Iota peuvent faire l'objet d'une « **autorisation environnementale unique** ». En outre, ces installations pourraient, pour les plus importantes d'entre elles, être **labellisées « site industriel clés en main »** - dispositif gouvernemental lancé en 2020, dérogeant aux droits à l'information et à la participation du public, pour « purger » diverses procédures d'autorisation et études environnementales ou patrimoniales sur un site avant même que des investisseurs ne manifestent leur intention de s'y implanter, et ainsi accélérer ces implantations.

II. Le dispositif envisagé - Deux mesures d'allègement de normes environnementales bien distinctes, la première relative à la valorisation de la laine, et la seconde relative à l'aquaculture

La logique et la structure (I, décret en Conseil d'État ; II, habilitation à légiférer par ordonnance) de l'article 17 sont très proches de celle de l'article 16.

Toutefois, l'article 17 contient **deux mesures thématiquement bien distinctes**, chacune ouvrant la possibilité d'un allègement de normes environnementales différent.

¹ Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, transposée aux articles L. 122-1 et suivants du code de l'environnement.

A. Un allègement des normes relatives aux sous-produits lainiers

La première (I de l'article) vise simplement à **rendre possible une modification ultérieure des seuils et des critères de la nomenclature ICPE pour les sous-produits lainiers**, par décret en Conseil d'État, sans contrevvenir au principe de non-régression en matière environnementale.

B. Un allègement des normes relatives à l'aquaculture

La seconde (II de l'article) **habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance, dans un délai de douze mois, pour « adapter le régime, en matière d'aquaculture, [des sites] classés dans la nomenclature [ICPE] ou [Iota] »**, avec ensuite un délai de 4 mois pour la ratification. Elle semble résulter directement des propositions du comité interministériel de la mer qui, comme le rappelle le Haut-commissariat au plan dans sa note, « a appelé de ses vœux en 2021 la nécessité de simplifier les démarches administratives en instaurant un régime d'autorisation simplifié, dit 'régime d'enregistrement', pour les piscicultures d'une capacité de production comprise entre 20 et 100 tonnes, [qui] n'a pour l'instant pas eu lieu ».

III. Aucune modification n'a été adoptée par l'Assemblée nationale

Des douze amendements déposés sur cet article lors de l'examen du texte au stade de la commission à l'Assemblée nationale, aucun n'a été adopté. Parmi ces amendements, trois étaient des amendements de suppression¹, deux ont souhaité revenir sur l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance², un plus spécifiquement sur le principe de non-régression³, deux ont proposé d'exclure certaines installations aquacoles des dispositions de l'article⁴ et deux ont, au-delà des dispositions de l'article, souhaité plus largement en interdire d'autres⁵.

De même, aucun des seize amendements discutés en séance publique n'a été retenu par les députés. Parmi ces amendements, deux, respectivement déposés par la députée Marie Pochon et les membres du groupe LFI-NUPES⁶ proposaient une réécriture globale de l'article de façon à remplacer l'exception faite au principe de non-régression et le recours aux ordonnances par la fixation d'un objectif de « structuration et de valorisation de la filière laine française ». Comme en commission, deux amendements étaient à nouveau des amendements de suppression de l'article 17⁷, un visait à supprimer l'exception au principe de non-régression⁸, trois autres le recours aux ordonnances⁹, trois

¹ Amendements n° CD465, CD377, CD378.

² Amendements n° CE3216, CE1666.

³ Amendement n° CE1665.

⁴ Amendements n° CE1667 et CE1668.

⁵ Amendements n° CE1669 et CE1670.

⁶ Amendements n° 3780 et 2779.

⁷ Amendements n° 2780 et 3448.

⁸ Amendement n° 1211.

⁹ Amendements n° 1212, 3518 et 3869.

ont souhaité exclure certaines installations aquacoles des dispositions de l'article¹ et enfin cinq amendements ont proposé plus largement d'en interdire d'autres².

IV. La position de la commission - Un second article « coquille vide » auquel les rapporteurs de la commission des affaires économiques ont entendu donner plus de substance

Les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville jugent que cet article 17 est **disparate**, « **fourre-tout** », puisqu'il inclut deux mesures de simplification bien distinctes.

Selon eux, il constitue par ailleurs **une seconde « coquille vide »**, dans la mesure où c'est le Gouvernement, par ordonnance ou par décret, qui est habilité à prendre des mesures, la loi n'étant ici qu'un passage obligé pour le Gouvernement et non un moyen de donner de l'autorité aux normes en question.

Enfin, même si ces mesures techniques semblent aller dans le bon sens, elles paraissent **anecdotiques**. De ce fait, ils se sont interrogés avec certains syndicats agricoles quant à la pertinence de les faire figurer (en particulier le I) dans un projet de loi d'orientation agricole, censé être structurant pour l'agriculture des dix prochaines années.

A. La non-opposabilité du principe de non-régression environnementale aux ICPE en matière de sous-produits lainiers

Pour le I, la rédaction est la même qu'à l'article 16 sur les chiens de protection de troupeau et, du coup, appelle une même remarque : **le présent projet de loi ne procède pas directement à la modification des seuils et critères des ICPE, celle-ci relevant du domaine réglementaire**. Dans la rédaction actuelle, **le Parlement se borne à écarter le principe de non-régression environnementale pour laisser le champ libre au pouvoir réglementaire, mais il n'aura pas son mot à dire pour la définition concrète de ces seuils et critères**.

Pour rappel, le I a été **substantiellement modifié après l'avis du Conseil d'État, avant son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale**.

En effet, dans son avis sur le texte qui lui avait été transmis, le Conseil d'État avait, comme pour la possibilité de modification des seuils et critères ICPE pour l'élevage de chiens à l'article 16, constaté « *que [les] dispositions [étaient] dépourvues d'utilité et [proposé], en conséquence, de ne pas les retenir* ». Il relevait en particulier que **la rédaction initialement envisagée n'exonérait pas « le pouvoir réglementaire du respect des exigences prévues par les textes législatifs relatifs à la protection de l'environnement, en particulier le principe de non-régression de la protection de l'environnement**

¹ Amendements n° 1213, 1214 et 2778.

² Amendements n° 1215, 3519, 1216, 4230 et 4588.

posé par le 9° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement ». Ce point a donc été explicitement précisé dans la rédaction du texte déposé à l'AN.

Seulement, par la même occasion, **le champ matériel de l'exonération a été restreint** : la nomenclature ICPE peut être modifiée en échappant au principe de non-régression pour **les seuls « sous-produits lainiers » et non plus pour tous les « sous-produits animaux, notamment la laine »**. **Cela exclut donc à la fois les peaux d'ovins et les produits de l'équarrissage, restreignant significativement le champ de cette exonération.**

Sur ce volet, deux amendements ont été adoptés en commission, afin de faciliter la valorisation de la laine de façon plus large, tant sous forme d'engrais que sous forme de vêtements :

- un amendement COM-638 de Jean-Claude Anglars, présenté au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, prévoit la possibilité d'autorisations de mise sur le marché, pour les sous-produits lainiers, en tant que matières fertilisantes et amendements, dès lors que leur procédé de fabrication satisfait à l'évaluation préalable prévue à l'article L. 255-7 du code rural et de la pêche maritime (efficacité, absence d'effet nocif sur la santé humaine, animale et sur l'environnement) ;
- un amendement COM-415 des rapporteurs étend la non-opposabilité du principe de non-régression environnementale à la laine lavée, au-delà des seuls sous-produits lainiers, les nomenclatures pour le compostage de la laine et sa transformation n'étant en effet pas les mêmes. À ce jour, les rares laveries qui opèrent sur le territoire sont freinées par des seuils ICPE de 500 tonnes par an, ce qui ne favorise pas la constitution d'une filière de valorisation de la laine à des fins vestimentaires en France.

B. Le raccourcissement du délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance et de premières réponses directement dans la loi face aux multiples freins auxquels font face les projets aquacoles

Au sein d'**un projet de loi par ailleurs quasi muet sur la pêche (hormis l'article 1^{er}** qui la déclare, au même titre que l'agriculture et l'aquaculture, « d'intérêt général majeur », et l'article 15, qui restreint les recours contre les projets piscicoles), **le II** est pleinement cohérent avec la position défendue de longue date par la commission des affaires économiques¹, puisqu'il vise à encourager la production sur le territoire national des produits de l'aquaculture, pour lesquels le taux d'auto-provisionnement de la France est, comme rappelé plus haut, extrêmement bas.

¹ Cf. le rapport du sénateur Alain Cadec (Côtes-d'Armor – LR), sur « Les Pêcheurs français face au Brexit » en 2021.

Alors que la ferme aquacole la plus importante de France à ce jour, celle du groupe Aquanord à Gravelines dans le Nord, produit 1 500 tonnes de bars et de daurades, **plusieurs projets de plus grande ampleur initiés ces dernières années ont en effet fait face à des blocages administratifs et juridiques, notamment :**

- un projet de la société Aquafrais de doublement de sa capacité d'élevage de bars et de daurades (de 600 à 1 200 t) dans la baie de Cannes dans les **Alpes-Maritimes**, sans extension de son emprise, simplement grâce à des fonds plus importants, est réputé présenter « toutes les garanties » selon la mission régionale de l'autorité environnementale, mais l'enquête publique a été plus défavorable ;
- un projet de la société norvégienne Smart Salmon à Plouisy dans les **Côtes-d'Armor** (en périphérie de Guingamp, à 30 km de la mer) visant la production de 8 000 tonnes de saumon par an sur 10 hectares, a fait l'objet de manifestations, avant d'être bloqué par la communauté d'agglomération Guingamp-Paimpol ;
- un projet de l'entreprise Local Ocean ambitionnant de produire 9 000 tonnes de saumons par an à Boulogne-sur-Mer (zone portuaire de Capécure), dans le **Pas-de-Calais**, sur un site de 12 hectares (dont 4 pour l'élevage), a fait l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale en 2022, d'un avis simple du Parc naturel marin des estuaires picards et de la mer d'Opale, et a été soumis à enquête publique en 2023 ;
- un projet du groupe Pure Salmon pour élever 10 000 saumons au Verdon-sur-Mer en **Gironde** sur 15 hectares, dont la construction était envisagée en 2023, a fait l'objet de pétitions, et sa demande d'autorisation ICPE a un temps été suspendue par l'État. Ce site avait été envisagé dans un premier temps près de Boulogne-sur-Mer mais avait été découragé.

Les contestations se fondent notamment sur des **motifs environnementaux** – artificialisation de terres agricoles, prélèvement d'eau dans le milieu naturel, rejet de déchets d'azote et de phosphore pouvant avoir un impact sur la qualité de l'eau, bien-être animal (densité, risque accru en cas d'incident) – mais aussi, pour les représentants de la pêche artisanale, sur des **considérations de concurrence**. De façon générale, la filière aquacole souffre d'une moindre **acceptabilité sociétale que la conchyliculture** (parcs à huîtres...), désormais acceptée comme partie intégrante du paysage littoral.

C'est dans ce contexte que le HCP propose un plan d'action pour 2030, dont deux des cinq axes consistent à :

- « proposer aux futurs aquaculteurs des sites clés en main et des kits techniques d'installation pour un accès simple et sécurisant au foncier (sur le modèle des sites industriels clé en main) » ;

- et à « *simplifier les procédures administratives nationales encadrant l'octroi et le renouvellement des autorisations d'exploitation ainsi que les contrôles* ».

Les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville ont d'abord pu constater que les régimes ICPE et Iota ont bel et bien constitué jusqu'à présent un obstacle important pour l'implantation de projets significatifs et le développement de l'aquaculture. Ils ont noté l'existence de nombreux autres freins réglementaires ou législatifs, identifiés par le HCP, celui-ci mentionnant, pêle-mêle :

- les difficultés à voir les arrêtés d'exploitation (autorisation administrative préalable indispensable pour exercer) délivrés ou renouvelés par les services de l'État ;
- la complexité des règles de la police de l'eau relatives aux étangs (interdiction de la vidange de la plupart des étangs du 1^{er} novembre au 31 mars dans un cours d'eau de première catégorie) ;
- l'inadéquation du cadre applicable pour l'élevage conjoint de certaines espèces, frein au développement de l'aquaculture multitrophique intégrée (AMTI) ;
- l'impossibilité d'accéder à la certification Haute valeur environnementale pour la pisciculture ;
- l'obsolescence de la valeur locative servant de référence à la taxe foncière applicable aux propriétaires d'étangs ;
- la multiplicité des autorisations administratives à obtenir (régime des concessions de cultures marines, régime du règlement sanitaire départemental, permis de construire, agrément sanitaire, zoosanitaire et de transport).

Le choix de l'ordonnance plutôt que du décret et la nature de l'habilitation (« adapter le régime » et non « modifier la nomenclature ») **semblent montrer que le Gouvernement est ouvert à une modification plus large en matière d'aquaculture que pour les sous-produits lainiers et les chiens de protection de troupeau.** En effet, l'habilitation à légiférer par ordonnance pour cet article, plutôt que le recours au décret, pour les nomenclatures ICPE et Iota, serait assez surprenante puisque ces nomenclatures relèvent de la voie réglementaire.

C'est également ce que semble montrer le **délai dans lequel le Gouvernement est autorisé à légiférer, qui est plus long (il est de douze mois)**, alors que celui prévu à l'article 17 pour l'ordonnance sur les chiens de protection est de six mois - et quatre mois après la promulgation pour le dépôt d'un projet de loi de ratification, dans les deux cas.

Les parlementaires n'auraient pu étendre le champ de l'ordonnance à de nouvelles simplifications (art. 38 C). Aussi, par l'adoption d'un amendement COM-413 des rapporteurs, la commission a souhaité inscrire

dans la loi une première partie de la simplification des régimes applicables au secteur de la pisciculture qui était attendue par ordonnance, à des fins de reconquête de la souveraineté alimentaire.

Il est en effet apparu, lors des auditions, que d'utiles précisions pouvaient être apportées dès à présent : ainsi, cet amendement prévoit un régime unique de déclaration, tenant lieu des procédures applicables aux installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) ayant une incidence sur l'eau et des procédures relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

En complément, un amendement COM-414 des rapporteurs raccourcit le délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance à six mois, au lieu d'un an initialement, dans la mesure où une partie de la réforme est déjà introduite dans la loi, ce qui devrait faciliter la tâche du pouvoir exécutif. Les rapporteurs insistent à cet égard sur le fait qu'une capacité de production de 500 tonnes serait le seuil pertinent au-dessus duquel devrait s'appliquer le régime de l'autorisation, sur le modèle de l'Espagne. En dessous de ce seuil, il serait plus pertinent d'appliquer le régime de la déclaration.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 17 bis (nouveau)

**Consécration et définition des étangs piscicoles,
reconnaissance des services écosystémiques qu'ils rendent
et, à ce titre, de la possibilité d'un soutien spécifique**

Cet article vise à remédier au manque de reconnaissance et d'appui apportés à la pisciculture d'étang en France malgré d'indéniables atouts historiques et géographiques. Il résulte de l'adoption de deux amendements de M. Guillaume Chevrollier (Les Républicains - Mayenne) et Mme Nadia Sollogoub (Union centriste - Nièvre), qui avaient déposé en juin 2023 une proposition de loi n° 748 (2022-2023) relative aux étangs piscicoles, composée de deux articles.

Les deux amendements adoptés permettent de créer un cadre relatif aux étangs piscicoles dans le code de l'environnement, en leur donnant une définition, en reconnaissant les services écosystémiques qu'ils rendent et, à ce titre, la possibilité d'un soutien spécifique de la part de la puissance publique.

Il s'agit d'une consécration symboliquement importante, contribuant à la réhabilitation d'un patrimoine historique millénaire et donnant un cadre juridique en vue d'un soutien plus appuyé à ces activités.

Suivant la proposition des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, la commission a donc adopté ces deux amendements portant article additionnel.

I. La situation actuelle - Un manque de reconnaissance et d'appui à la pisciculture d'étang en France malgré d'indéniables atouts historiques, géographiques, économiques et écologiques

Un étang piscicole peut être défini comme « *un plan d'eau, naturel ou artificiel, relié aux milieux aquatiques, utilisé pour une activité d'aquaculture et toute autre activité liée à l'étang lui-même, à l'instar de l'élevage d'espèces animales et végétales aquatiques destinées à la consommation, au repeuplement, à l'ornement, à des fins expérimentales ou scientifiques, ainsi qu'à la valorisation touristique et de loisir* » (exposé des motifs de la proposition de loi mentionnée *infra*).

Les étangs constituent un patrimoine historique et géographique millénaire, sur l'ensemble du territoire national, malheureusement trop peu exploité et mis en valeur.

D'après la note stratégique « Le développement de l'aquaculture : un enjeu de souveraineté alimentaire » du Haut-Commissariat au plan (HCP) publiée en novembre 2023, la France compte « *environ 112 000 hectares d'étangs piscicoles (120 000 étangs au total)* » (chiffres de l'association française des professionnels de la pisciculture d'étangs).

Dans le même temps, le phénomène de dépendance de la France en matière de produits de la pêche et de l'aquaculture, que reflète un taux d'auto-approvisionnement de la France de seulement 30 % (couverture de la consommation nationale par la production nationale), est bien connu.

La pisciculture d'étang, du fait de son insuffisant développement (malgré la présence en France d'élevages de truites arc-en-ciel, d'esturgeons, de carpes, brochets et sandres) contribue pour partie à cette situation, bien qu'elle ne constitue qu'un segment assez réduit d'un secteur d'activité beaucoup plus large.

Le Haut-Commissariat au plan rappelle en effet que « la production totale des étangs français est d'environ 12 000 tonnes, dont 75 % sont destinés au repeuplement (rivières et étangs, principalement dans un but de pêche sportive) et seuls 22 % le sont pour la consommation humaine ».

Cela la situe loin derrière plusieurs pays d'Europe centrale comme la République tchèque, la Pologne et la Hongrie, alors qu'il s'agit d'une source de protéines animales à faible empreinte environnementale.

Production aquacole française destinée à la consommation humaine en 2020⁷⁴

		Production en volume (en tonnes)	Production en valeur (en millions d'euros)
Pisciculture		46 903	234
dont	salmonidés	37 495	141
	poissons marins	5 847	50
	poissons d'étang	2 982 ⁷⁵	13
	autres	579	30
Conchyliculture		143 948	507
dont	huîtres	80 783	357
	moules	61 219	138
	autres	1 946	12
Algoculture		343	8,186
dont	spiruline	222	7,271
	macroalgues	98	0,544
	autres microalgues	23	0,371
TOTAL		191 194	749,186

Source : Haut-Commissariat au plan

Au-delà du rôle qu'elle pourrait être amenée à jouer en matière de reconquête de notre souveraineté alimentaire, la pisciculture d'étang rend d'ores et déjà de nombreux services pour les espaces ruraux, en particulier en matière d'aménagement du territoire, de loisirs et de paysages.

Les étangs sont par ailleurs l'une des traductions concrètes de la problématique plus large de la gestion de l'eau dans les espaces ruraux. Ils sont le témoignage, de la compatibilité du stockage de l'eau avec la préservation de l'environnement, dans la mesure où ils rendent également de nombreux services écosystémiques (environnementaux, économiques,

culturels...), au nombre de 39 selon une étude récente¹ (parmi lesquels la rétention d'azote et de phosphore, la séquestration du carbone, la puissance hydrique, la navigation récréative, l'irrigation, les poissons...).

II. La position de la commission - Une consécration symboliquement importante, contribuant à la réhabilitation d'un patrimoine historique millénaire et donnant le cadre à un soutien plus appuyé à ces activités

Deux sénateurs de départements ruraux de l'ouest et du centre de la France, M. Guillaume Chevrollier (Les Républicains - Mayenne) et Mme Nadia Sollogoub (Union centriste - Nièvre) ont déposé une proposition de loi n° 748 (2022-2023) relative aux étangs piscicoles, le 16 juin 2023, renvoyée à la commission des affaires économiques.

Composée de deux articles, cette proposition de loi entendait créer un cadre relatif aux étangs piscicoles dans le code de l'environnement, en lui donnant une définition (art. 1^{er}), en reconnaissant les services écosystémiques qu'ils rendent et, à ce titre, la possibilité d'un soutien spécifique de la part de la puissance publique (art. 2).

La commission a adopté l'amendement COM-79 (reprenant l'article 1^{er} de cette proposition de loi) portant article additionnel de M. Guillaume Chevrollier, cosigné par Mme Nadia Sollogoub, qui vise à apporter une consécration aux étangs piscicoles et à leur donner une définition, à l'article L. 431-6 du code de l'environnement : il s'agit de « *tout plan d'eau naturel ou artificiel relié aux milieux aquatiques utilisé pour une activité d'aquaculture et toute autre activité liée à l'étang lui-même* ». Il est précisé, à des fins de simplification administrative, que « *les dispositions relatives aux étangs piscicoles s'appliquent également aux installations de transformation et de commercialisation situées à leurs abords immédiats et nécessaires à leur exploitation* », une disposition cohérente avec l'objectif de l'article 17 de faciliter la création de projets d'aquaculture, bien qu'il s'agisse ici plus spécifiquement d'eau douce. Cette définition vise à harmoniser la définition des étangs piscicoles et donc l'application des règles relatives à cette activité sur tout le territoire.

La commission a ensuite adopté l'amendement COM-80 portant article additionnel du même auteur (avec la même cosignataire) qui complète l'édifice.

Cet amendement crée un article L. 431-9 du code de l'environnement reconnaissant que « *les étangs piscicoles génèrent des services écosystémiques et des valeurs d'usage. En plus de leur rôle pour la préservation de la biodiversité et de leur contribution à la souveraineté alimentaire, ils constituent une source d'aménités* ». Il prévoit qu'« *à ce titre, ils font l'objet d'un soutien spécifique* », au travers d'un

¹ Annette B. G. Janssen et al. (2020), « *Shifting states, shifting services: Linking regime shifts to changes in ecosystem services of shallow lakes* », *Freshwater Biology*, DOI: 10.1111/fwb.13582.

« arrêté du ministre chargé de l'agriculture ». L'amendement n'a pas été jugé irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution (irrecevabilité financière) car il est simplement fait état d'un soutien spécifique, sans préciser s'il s'agit d'un soutien financier ou, à titre d'exemple, d'un plan d'actions, de mesures réglementaires levant des contraintes à l'exercice de l'activité piscicole, ou de la valorisation par l'affichage environnemental des services rendus par les productions piscicoles d'eau douce.

Les deux amendements ont été joints lors du montage du texte par les services de la commission.

Le ministère de l'agriculture a indiqué dans sa contribution qu'il lui semblait que les outils actuels du code de l'environnement suffisaient à apporter cette reconnaissance.

Pour autant, cet apport du Sénat au projet de loi d'orientation a paru symboliquement important aux yeux des rapporteurs, en ce qu'il contribue à la réhabilitation d'un patrimoine historique millénaire. Il souligne par ailleurs que le principe d'aménager le territoire pour accéder à l'eau est ancien et légitime, et que la souveraineté alimentaire et la préservation de l'environnement ne s'opposent pas nécessairement. Enfin, il est en cohérence et non en contradiction avec l'action du Gouvernement (action 3 de la mesure 14 de la Stratégie nationale biodiversité 2030, action 17 du Plan national milieux humides et Plan aquacultures d'avenir 2021-2027, qui identifie le recours aux paiements pour services environnementaux comme une action à mettre en place) et la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture a engagé un premier travail de recensement des services écosystémiques rendus par les étangs.

Après l'adoption des deux amendements portant article additionnel, **la commission a donc adopté cet article.**

Article 18

Extension des compétences des départements en matière de production, transport et stockage de l'eau potable

Cet article vise à permettre aux départements d'intervenir dans le domaine de la production, du transport et du stockage de l'eau potable, dans le cadre de l'adhésion à un syndicat ou par l'intermédiaire d'un mandat de maîtrise d'ouvrage

À l'Assemblée nationale, cet article n'a pas fait l'objet de modification au stade de la commission. En séance publique les députés ont adopté trois amendements identiques visant à supprimer la condition d'inscription dans les statuts de l'EPCI ou du syndicat mixte s'attachant à l'intervention du département, prévue au présent article.

La commission des affaires économiques du Sénat approuve cet article qui permet aux départements de venir plus facilement en appui à certains projets. En effet, les capacités d'intervention des départements dans le petit cycle de l'eau sont à l'heure actuelle trop étroites, puisqu'ils ne peuvent intervenir que par des financements et de l'ingénierie territoriale, en vertu de la solidarité territoriale prévue au sein du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Au stade de l'examen en commission, et à l'invitation de ses rapporteur, la commission n'a pas souhaité modifier le dispositif, à l'exception de l'adoption d'un amendement rédactionnel du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (COM-639), considérant qu'au regard de l'adoption par le Sénat de la proposition de loi visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement » en octobre 2024, et contenant une disposition similaire au présent article, le débat devait avoir lieu en séance publique, en présence du Gouvernement.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Une capacité restreinte d'intervention des départements dans le petit cycle de l'eau

Les départements peuvent intervenir dans le domaine du grand cycle de l'eau sur le fondement du 3° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, relatif à l'approvisionnement en eau brute. À ce titre, leur intervention peut viser à soutenir des projets agricoles.

En revanche, concernant le petit cycle de l'eau, le bloc communal dispose d'une compétence exclusive au titre de l'article L. 2224-7-1 du CGCT, qui dispose que « les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable ».

La loi dite « NOTRe » du 7 août 2015 procède au transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux EPCI à fiscalité propre. Les communautés de communes disposent, sous certaines conditions, d'un délai courant jusqu'au 1^{er} janvier 2026 pour se voir transférer ces compétences.

En outre, comme le rappelle l'étude d'impact, les départements ne sauraient se fonder sur la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 2224-7-1¹ pour intervenir en matière de petit cycle de l'eau, cette précaution visant historiquement à organiser le transfert de compétence vers la commune.

C'est sur le fondement du troisième alinéa de l'article L. 3211-1 du CGCT² que les départements peuvent intervenir, mais cette intervention est limitée. L'étude d'impact indique que *« la solidarité territoriale n'est toutefois pas une compétence autonome, mais une modalité d'action qui ne se conçoit qu'en complémentarité de l'action des collectivités territoriales et groupements compétents. Elle se traduit par la possibilité, pour les départements, de venir en appui financier du bloc communal, pour la réalisation de leurs projets »*.

Aussi, le département dispose actuellement de deux dispositifs de soutien en matière d'eau potable, au titre de cette solidarité territoriale :

- **le financement** : en vertu du I de l'article L. 1111-10 du CGCT³, le département peut contribuer au financement de projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, à leur demande ;
- **l'ingénierie territoriale** : l'article L. 3232-1-1 du CGCT donne la possibilité aux départements de mettre à la disposition des communes rurales ou EPCI, qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences, une assistance technique dans les domaines notamment de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques⁴.

¹ « Toutefois, les compétences en matière d'eau potable assurées à la date du 31 décembre 2006 par des départements ou des associations syndicales créées avant cette date ne peuvent être exercées par les communes sans l'accord des personnes concernées ».

² « Il a compétence pour promouvoir les solidarités, la cohésion territoriale et l'accès aux soins de proximité sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes ».

³ « Le département peut, à leur demande, contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes, leurs groupements, les établissements publics qui leur sont rattachés ou les sociétés dont ils détiennent une part du capital ».

⁴ « Pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, le département met à la disposition des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la prévention des inondations, de la voirie, de la mobilité, de l'aménagement et de l'habitat, une assistance technique dans des conditions déterminées par convention ».

En dehors de ces champs, le département n'est pas compétent pour produire, stocker, transporter et distribuer de l'eau potable.

II. Le dispositif envisagé - Permettre une intervention plus large du département

L'article prévoit **deux possibilités d'intervention du département dans le domaine de la production, du transport et du stockage de l'eau potable**. Pour cela, il modifie le paragraphe 2 de la sous-section 2 du chapitre IV du titre II du livre II du CGCT pour y insérer deux articles L. 2224-7-8 et L. 2224-7-9.

D'une part, l'article L. 2224-7-7 prévoit qu'un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat mixte compétent pourrait **déléguer à un département la maîtrise d'ouvrage dans ces mêmes domaines, sous réserve que les statuts de l'EPCI ou du syndicat l'autorise**. Cette délégation se ferait dans les conditions du mandat de maîtrise d'ouvrage prévues par le code de la commande publique, à titre gratuit.

D'autre part, l'article L. 2224-7-9 prévoit la possibilité de **créer des syndicats mixtes ouverts** dans les domaines mentionnés précédemment, et composés d'un ou plusieurs départements limitrophes et d'EPCI ou syndicats mixtes fermés.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. En commission

En commission, les députés ont adopté l'article sans modification.

B. En séance publique

En séance publique, les députés ont adopté trois amendements identiques 1441, 2188 et 4580 visant à supprimer la condition d'autorisation, dans les statuts du syndicat mixte ou l'EPCI, de l'intervention du département.

Un amendement 4423 des rapporteurs procède en outre à une précision rédactionnelle.

IV. La position de la commission - Une possibilité d'intervention des départements bienvenue, mais ne devant pas masquer la problématique plus globale et persistante de la gestion des compétences « eau » et « assainissement »

La commission approuve cette disposition pragmatique, permettant aux départements d'intervenir lorsque le contexte local s'y prête. L'assouplissement voté en séance publique à l'Assemblée nationale est également bienvenu. En effet, l'autorisation dans les statuts apparaissait surabondante et de nature à complexifier les interventions, qui ne revêtent en rien un caractère obligatoire.

La commission note que cette disposition figure par ailleurs à l'article 4 de la proposition de loi visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement » de Jean-Michel Arnaud et plusieurs de ses collègues, adoptée par le Sénat le 17 octobre 2024. Cette proposition de loi a été adoptée dans un esprit constructif avec le précédent Gouvernement, qui s'était engagé à inscrire le texte à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Dans son discours de politique générale du 14 janvier à l'Assemblée nationale, le premier ministre François Bayrou a indiqué que son Gouvernement « *confortera les avancées sur des sujets très attendues comme l'eau l'assainissement (...). Les initiatives parlementaires prises en ce sens devront aboutir.* ».

Aussi, au stade de l'examen en commission, et à l'invitation de ses rapporteurs, la commission n'a pas souhaité modifier outre mesure un dispositif ayant fait consensus à l'Assemblée nationale ainsi qu'au Sénat, au travers de l'article 4 de la proposition de loi précitée.

Elle a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (COM-639).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 19 (non modifié)
**Adaptation des règles relatives
à la représentativité multi-professionnelle dans le secteur agricole**

Cet article vise à créer un régime dérogatoire au sein du code rural et de la pêche maritime, relatif à la représentativité nationale et multi-professionnelle dans le secteur agricole. Il se borne à tirer les conséquences de la rationalisation du nombre de conventions collectives en agriculture, et de l'impossibilité corrélative, pour une organisation professionnelle d'employeurs, de remplir l'ensemble des critères existants, et figurant au sein du code du travail, relatifs à cette même représentativité.

À l'Assemblée nationale, les députés ont adopté deux amendements rédactionnels du rapporteur Pascal Lavergne en commission ainsi qu'un amendement également rédactionnel du rapporteur en séance publique.

La commission des affaires économiques du Sénat approuve cette modification, qui adapte notre droit à la rationalisation du nombre de conventions collectives en agriculture.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle - La réduction du nombre de conventions collectives dans le domaine agricole entraînera, lors de la prochaine mesure d'audience, l'impossibilité pour une organisation d'être qualifiée de représentative au niveau multi-professionnel dans ce secteur

Depuis d'importantes évolutions législatives intervenues en 2014¹ et 2016², la représentativité des organisations patronales repose essentiellement sur une **mesure d'audience**³.

Aussi, l'article L. 2151-1 du code du travail établit un socle **de critères cumulatifs à respecter pour qu'une organisation professionnelle d'employeurs soit considérée comme représentative**. Ces critères, identiques à ceux relatifs à la représentativité syndicale, sont les suivants :

- 1) Le respect des valeurs républicaines ;
- 2) L'indépendance ;
- 3) La transparence financière ;
- 4) Une ancienneté minimale de deux ans dans le champ professionnel et géographique couvrant le niveau de négociation ;

¹ Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

² Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

³ Avant cela, le principe de la « reconnaissance mutuel » permettait d'établir la représentativité.

- 5) L'influence, prioritairement caractérisée par l'activité et l'expérience ;
- 6) L'audience, qui se mesure en fonction du nombre d'entreprises volontairement adhérentes ou de leurs salariés soumis au régime français de sécurité sociale et, selon les niveaux de négociation.

À la suite d'un accord entre organisations patronales, la loi du 5 mars 2014 établit un **nouveau niveau de représentativité, multi-professionnel, en plus du niveau national et interprofessionnel**. Il s'agit d'une représentativité dérogatoire pour les secteurs dits « hors champs » en raison de leurs spécificités. Elle concerne les **entreprises de la production agricole**, de l'économie sociale et solidaire et des professions libérales, le spectacle vivant et enregistré ayant complété cette liste en 2016.

La reconnaissance du niveau multi-professionnel permet aux organisations de ces secteurs reconnues comme représentatives d'être **associées aux négociations nationales interprofessionnelles**. Il ne s'agit cependant pas d'un niveau particulier de négociation d'accords collectifs de travail.

Pour être représentative au niveau national et multi-professionnel, une organisation doit remplir **plusieurs critères, figurant à l'article L. 2152-2 du code du travail** :

- satisfaire aux critères 1) à 5) énoncés à l'article L. 2151-1 ;
- être représentative ou compter des organisations représentatives au niveau de la branche professionnelle dans au **moins 10 conventions collectives** relevant d'un secteur « hors champ » concerné (agriculture, économie sociale et solidaire, spectacle vivant et enregistré) et ne relevant pas du champ couvert par les organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel ;
- accueillir au moins 15 organisations relevant de l'un des secteurs « hors-champ » ;
- justifier d'une implantation territoriale couvrant au moins un tiers du territoire national soit au niveau départemental, soit au niveau régional.

La dernière mesure a été effectuée en 2021, et l'arrêté du 19 mars 2021 fixant la liste des organisations professionnelles d'employeurs reconnues représentatives au niveau national et multi-professionnelles dans le secteur des activités agricoles, déclare la **FNSEA comme représentative au niveau multi-professionnel**.

Cependant, comme l'indique l'étude d'impact, « *dans le secteur agricole, le critère des dix conventions collectives est plus difficile à satisfaire à mesure que diminue, sous l'effet du processus de restructuration, le nombre de branches professionnelles* ». Une **convention unique de la production agricole**

(convention « *de la production agricole / CUMA* »¹), déposée en septembre 2020 et étendue par arrêté en décembre², pour une entrée en vigueur au 1^{er} avril 2021, est venue se substituer aux 137 conventions collectives locales couvrant ce même champ, au sein desquelles la FNSEA était seule représentative.

Aussi, sans ajustement législatif du critère relatif aux dix conventions collectives, **aucune organisation ne pourra être qualifiée de représentative au niveau multi-professionnel lors de la prochaine mesure d'audience, en 2025.**

II. Le dispositif proposé - la création d'un régime dérogatoire pour traiter uniquement de la représentativité nationale et multi-professionnelle du secteur agricole

L'article vise à créer, dans le CRPM, un **article L. 500-1** au sein d'un titre préliminaire au livre V, « Organismes professionnels agricoles », et disposant que sont représentatives au niveau national et multi-professionnel, les organisations professionnelles d'employeurs qui ne relèvent pas du champ couvert par les organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel et qui remplissent **quatre conditions** :

- 1) relever des activités agricoles mentionnées aux 1° à 4° de l'article L 722-1 et au 2° de l'article L. 722-20 du CRPM ;
- 2) remplir les conditions prévues aux 1) à 4) de l'article L. 2152-2 du code du travail³ ;
- 3) accueillir au moins 15 organisations adhérentes relevant du champ des activités mentionnées au 1) ;
- 4) être représentatives dans au moins une des branches agricoles relevant des activités agricoles mentionnées au 1).

Tirant les conséquences de la création, au sein du CRPM, d'un régime dérogatoire concernant la représentativité nationale et multi-professionnelle dans le secteur agricole, l'article procède aux **ajustements nécessaires** au sein du code du travail en modifiant l'article L. 2152-2 pour :

- supprimer les références, aux troisième et quatrième alinéas au secteur agricole ;

¹ Disponible en suivant ce lien :

https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALICONT000_043_036_630

² Arrêté du 2 décembre 2020 portant extension de la convention collective nationale concernant la production agricole et les coopératives d'utilisation de matériel agricole du 15 septembre 2020.

³ Respect des valeurs républicaines, indépendance, transparence financière, ancienneté minimale de deux ans des le champ professionnel et géographique couvrant le niveau de négociation.

- ajouter un alinéa renvoyant, pour la représentativité nationale et multi-professionnelle au sein de ce même secteur, aux dispositions dérogatoires créées au sein du CRPM.

Dans son avis, le Conseil d'État indique que cet article « *se borne à tirer les conséquences de cette réduction à une seule convention collective de branche dans le secteur agricole* ».

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

A. En commission

En commission, les députés ont adopté deux amendements rédactionnels CE3392 et CE3393 du rapporteur Pascal Lavergne.

B. En séance publique

En séance publique, les députés ont adopté un amendement rédactionnel 4425 des rapporteurs.

IV. La position de la commission – des dispositions techniques se bornant à tirer les conséquences de la réduction du nombre de conventions collectives dans le secteur agricole

La commission approuve cette évolution nécessaire de notre droit, pour prendre en compte le processus de rationalisation du nombre de conventions collectives en agriculture.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 19 bis A (nouveau)

Simplification de la structure des instances représentatives du personnel dans le réseau des chambres d'agriculture

Introduit par un amendement COM-569 présenté par M. Yves Bleunven, cet article vise à simplifier la structure des instances représentatives du personnel dans le réseau des chambres d'agriculture, en accord avec la position retenue par l'accord national relatif aux instances de représentation du personnel signé par les partenaires sociaux de la Commission nationale de concertation et de proposition (CNCP) du réseau des chambres d'agriculture le 17 juillet 2023. Il prévoit une suppression des commissions paritaires au profit des comités sociaux et économiques (CSE) qui deviendraient l'unique instance de représentation de l'ensemble du personnel des chambres d'agriculture.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

I. La situation actuelle – La coexistence de différentes instances de représentation du personnel des chambres d'agriculture

Établissements publics placés sous la tutelle de l'État et administrés par des élus issus du monde agricole¹, les chambres d'agriculture emploient des salariés de droit public et de droit privé.

Ces personnels sont simultanément soumis aux dispositions du statut du personnel des chambres d'agriculture et à plusieurs dispositions du code rural et de la pêche maritime, en particulier les articles L. 514-3-1 et L. 514-3-2, lesquels fixent notamment les outils et critères de représentativité des organisations syndicales du réseau des chambres.

Dans ce cadre, et depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 22 décembre 2017², dite « Ordonnance Macron », et de son décret d'application du 29 décembre 2017³, le réseau des chambres d'agriculture dispose des instances représentatives du personnel suivantes :

- d'un côté, les commissions paritaires départementales ou d'établissement et les commissions paritaires régionales : fondées par le statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, elles sont chargées de veiller à l'application des dispositions statutaires et conventionnelles qui régissent les conditions d'emploi du personnel de droit public et de droit privé ;

¹ Article L. 510-1, 6^e alinéa, du code rural et de la pêche maritime.

² Ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail.

³ Décret n° 2017-1819 du 29 décembre 2017 relatif au comité social et économique.

- de l'autre, le comité social et économique (CSE) : instance représentative inspirée du secteur privé et ne couvrant, le cas échéant, que le personnel de droit privé.

Cette structuration est à l'origine, dans certaines chambres, de la cohabitation de deux systèmes de négociation, sous forme de commissions paritaires au niveau de la chambre départementale ou régionale d'agriculture d'une part, et de comités sociaux et économiques d'autre part. Une coexistence relativement récente, qui a eu pour conséquence négative un relatif manque de clarté dans la définition des rôles dévolus à chacune des instances, une multiplication des réunions portant sur des sujets identiques ou encore des situations de cumul des mandats par les mêmes représentants du personnel, conduisant à un manque de lisibilité du personnel sur les rôles et prérogatives de chaque instance.

II. Le dispositif envisagé - Une suppression des commissions paritaires au profit des CSE qui deviendraient l'unique instance de représentation de l'ensemble du personnel des chambres d'agriculture

En réponse à ces difficultés, les partenaires sociaux de la Commission nationale de concertation et de proposition (CNCP) du réseau des chambres d'agriculture ont signé le 17 juillet 2023 l'accord national relatif aux instances de représentation du personnel. Celui-ci prévoit la suppression des commissions paritaires au profit des CSE, comme instance unique de représentation de l'ensemble du personnel, de droit public comme de droit privé.

Néanmoins, l'application de cet accord suppose une modification législative du code rural et de la pêche maritime, lequel mentionne expressément les commissions paritaires des chambres d'agriculture en ses articles L. 514-3-1 et L. 514-3-2. Considérant que ces dispositions sont de nature à résoudre les problématiques d'organisation et d'efficience constatées, M. Bleunven a ainsi proposé l'adoption d'un amendement COM-569 portant article additionnel après l'article 19 visant à permettre l'application de l'accord susmentionné.

Pour ce faire, l'article 19 *bis* A prévoit précisément :

- six ajustements à l'article L. 514-3-1, incluant le remplacement de la mention des commissions paritaires par les comités sociaux et économiques et l'ajustement des références à l'article L. 2122-4 du code du travail concernant la représentativité de ces organisations ;
- deux modifications de l'article L. 514-3-2, en remplaçant aux deuxième et quatrième alinéas la notion de « *délégué du personnel* » par celle de « *représentant du personnel au comité social et économique* ».

III. La position de la commission - Une unification opportune des instances de représentation du personnel

Partageant le constat réalisé par les partenaires sociaux de la Commission nationale de concertation et de proposition et M. Bleunven, les rapporteurs estiment eux aussi qu'il convient de mettre fin à cette dualité des instances de représentation du personnel des chambres d'agriculture. L'amendement COM-569 y mettant fin, les rapporteurs accueillent favorablement la proposition formulée par M. Bleunven.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

Article 19 bis B (nouveau)
**Missions et pouvoirs de Chambres d'agriculture France
au sein du réseau des chambres d'agriculture**

Introduit par quatre amendements identiques COM-570 rect., COM-21, COM-51 et COM-108 rect. de M. Bleunven, Mme Vérien, MM. Duffourg et Longeot, cet article vise à doter Chambres d'agriculture France d'outils supplémentaires pour exercer ses missions, en intégrant au sein de l'article L. 513-2 du code rural et de la pêche maritime des dispositions similaires à celles respectivement prévues dans le code de commerce et le code de l'artisanat pour Chambres de commerce et d'industrie France (CCI France) et Chambres des métiers et de l'artisanat France (CMA France).

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

I. La situation actuelle - Des missions et prérogatives précisément circonscrites

Conformément à l'article L. 513-2 du code rural et de la pêche maritime, « l'établissement Chambres d'agriculture France assure l'animation de l'ensemble du réseau des chambres d'agriculture et représente ce dernier auprès des personnes publiques mentionnées au premier alinéa de l'article L. 513-1 ». Ses missions, décrites à ce même article L. 513-1, incluent :

- une contribution « à la définition des orientations et des conditions de mise en œuvre des politiques agricoles, du développement rural et de l'environnement, définies par l'État et l'Union européenne, ainsi que dans le cadre international » ;
- un concours « à la coopération pour le développement de l'agriculture des pays tiers » ;
- « la gestion d'un observatoire national de l'installation pour analyser les données relatives à l'installation et à la transmission » ;
- « la collecte et le traitement de données relatives aux exploitations, collectées par les établissements mentionnés à l'article L. 212-7 » ;
- la possibilité d'assurer « la collecte et le traitement de données relatives à l'identification et à la traçabilité des animaux ».

Pour assurer les missions prévues à cet article, Chambres d'agriculture France dispose d'outils de suivi et d'orientation, décrits à l'article L. 513-2.

II. Le dispositif envisagé - Un renforcement du pouvoir normatif de Chambres d'agriculture France

L'article 19 *quater* entend consolider et étendre les outils dont dispose Chambres d'agriculture France en vertu de l'article L. 513-2 en prévoyant les cinq modifications suivantes :

- alors que le code rural et de la pêche maritime dispose actuellement que l'établissement Chambres d'agriculture France « *gère les projets de portée nationale intéressant le réseau* », il est prévu d'ajouter qu'il « *détermine* » aussi lesdits projets, tout en gardant son pouvoir de gestion (modification au 3° du deuxième alinéa de l'article L. 513-2) ;
- alors que les modalités de répartition des dépenses relatives aux projets de portée nationale, adoptés par délibération de Chambres d'agriculture France, sont aujourd'hui fixées par décret, il est prévu de permettre à l'établissement d'adopter lui-même par délibération de telles modalités (modification au 3° du deuxième alinéa de l'article L. 513-2) ;
- alors que l'établissement se borne aujourd'hui à « *développer* » une offre nationale de services mise en œuvre et en assurer le suivi, il est prévu de permettre à l'établissement de « *définir* » une telle offre (modification au 4° du deuxième alinéa de l'article L. 513-2) ;
- alors qu'aujourd'hui, l'établissement adopte des « *normes communes, qui peuvent être assorties d'indicateurs d'activité et de performance, pour le suivi de l'exercice des missions des établissements du réseau notamment pour l'établissement des données administratives, immobilières, budgétaires et comptables et la consolidation des comptes du réseau* », il est prévu que l'établissement « *adopte des normes d'intervention pour les établissements du réseau et s'assure du respect de ces normes* » (modification au 7° du deuxième alinéa de l'article L. 513-2) ;
- enfin, alors qu'aujourd'hui certaines des recommandations formulées, soumises à une procédure contradictoire, peuvent s'imposer aux établissements audités dans des conditions fixées par voie réglementaire, il est prévu que ces recommandations puissent être imposées sans intervention d'un tel acte réglementaire (modification du 8° du deuxième alinéa de l'article L. 513-2).

III. La position de la commission – Une extension utile du pouvoir normatif de Chambres d’agriculture France, un acteur incontournable de la politique d’installation des jeunes en agriculture

Souhaitées par Chambres d’agriculture France, ces modifications s’inspirent des dispositions respectivement prévues pour CCI France à l’article L. 711-16 du code de commerce et pour CMA France à l’article L. 332-1 du code de l’artisanat.

Elles ont vocation à permettre à l’établissement de disposer d’un pouvoir normatif qui pourra être précisé par voie réglementaire, mais aura pour finalité d’encadrer et d’harmoniser l’exercice des missions obligatoires confiées aux différents établissements du réseau, de négocier et de définir avec l’État les priorités du contrat d’objectifs et de performance (COP), et de définir les conditions et modalités communes d’organisation et de fonctionnement du réseau, assurant ainsi une meilleure coordination et une efficacité accrue des actions au sein du réseau des chambres d’agriculture.

Ainsi, elles complètent utilement les outils normatifs dont dispose Chambres d’agriculture France pour mener à bien ses missions et lui permettre ainsi d’étendre l’autonomie nécessaire à la réalisation de ses missions.

La commission a adopté l’article ainsi rédigé.

Article 19 bis C (nouveau)

Consécration d'une exigence de mixité au sein des listes candidates à l'élection, par le deuxième collège, des délégués cantonaux de la mutualité sociale agricole

Issu de l'adoption de l'amendement n° COM-615 d'Annick Billon, cet article vise à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux fonctions de délégué cantonal de la mutualité sociale agricole élu par le collège « salariés », en prévoyant que les listes candidates doivent compter au moins un candidat de chaque sexe parmi les trois premiers noms de la liste.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

I. La situation actuelle - une absence de mesure législative favorisant l'égal accès des hommes et des femmes à la fonction de délégué cantonal

Les assemblées générales départementales de la mutualité sociale agricole (MSA) représentent la profession agricole en ce qui concerne la protection sociale et familiale en agriculture. Elles ont notamment pour mission de procéder à l'élection des membres des conseils d'administration des caisses de la MSA et se prononcent annuellement sur la gestion des conseils d'administration de ces caisses¹.

Les membres de ces assemblées sont des délégués cantonaux élus par trois collèges électoraux². Le deuxième collège électoral, composé des salariés agricoles, élit trois délégués cantonaux³.

En 2022, la MSA relevait que 688 000 salariées étaient affiliées au régime agricole, soit 38,6 % de l'ensemble des salariés affiliés à ce régime⁴.

Toutefois, en dépit de cette présence importante des femmes dans le salariat, **aucune disposition législative ne prévoit de mesure visant à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux élections de délégué cantonal par le deuxième collège.**

II. Le dispositif adopté par la commission - un renforcement utile de la mixité aux élections et à la gouvernance de la MSA

Afin de renforcer la présence des femmes parmi les délégués cantonaux, l'amendement n° COM-615 de Mme Annick Billon vise à prévoir à l'article L. 723-18 du code rural et de la pêche maritime que les listes

¹ Art. R. 723-106 du CRPM.

² Art. L. 723-15 du CRPM.

³ Art. L. 723-18 du CRPM.

⁴ Source : MSA (*Les femmes dans l'agriculture en 2022*).

candidates aux élections par le deuxième collège doivent compter au moins un candidat de chaque sexe parmi les trois premiers noms de la liste.

Permettant de renforcer utilement l'égal accès des hommes et des femmes à la fonction de délégué cantonal, la commission a approuvé le dispositif proposé.

La commission a adopté l'article ainsi rédigé.

Article 19 bis (non modifié)

Adaptation des règles relatives à la représentativité multi-professionnelle dans les secteurs de l'économie sociale et solidaire et du spectacle vivant

Cet article vise à tirer les conséquences de la réduction du nombre de conventions collectives dans les secteurs de l'économie sociale et solidaire et du spectacle vivant en supprimant l'exigence de représentativité dans au moins dix conventions collectives, qui conditionnait jusque lors la représentativité au niveau national et multi-professionnel des organisations professionnelles de ces secteurs, pour le remplacer par un critère tiré de la représentativité « dans le plus grand nombre de branches ». Il s'inscrit dans le prolongement direct de l'article 19 relatif à la représentation multi-professionnelle dans le secteur agricole

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - La réduction du nombre de conventions collectives dans le domaine de l'économie sociale et solidaire et du spectacle vivant complexifie la reconnaissance d'organisations d'employeurs représentatives au niveau national et multi-professionnel

Comme développé dans le commentaire de l'article 19 du présent projet de loi, sont représentatives au niveau national et multi-professionnel les organisations professionnelles d'employeurs qui sont représentatives ou dont les organisations adhérentes sont représentatives dans au moins dix conventions collectives relevant soit des activités agricoles, soit de l'économie sociale et solidaire, soit du secteur du spectacle vivant et enregistré. Ces conventions collectives doivent en outre ne pas relever du champ couvert par les organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel¹.

Si le Gouvernement avait prévu, à l'article 19 du projet de loi, des mesures d'adaptation relatives à la représentativité de ces organisations d'employeurs dans le secteur agricole, celui-ci n'avait pas prévu de mesure d'adaptation pour les secteurs du spectacle vivant et de l'économie sociale et solidaire.

Or, ces secteurs, comme celui de l'agriculture, connaissent eux aussi une rationalisation du nombre de conventions collectives qui, mécaniquement, rend plus difficile l'atteinte du seuil de dix conventions collectives prévu par le 2° de l'article L. 2152-2 du code du travail.

¹ 2° de l'article L. 2152-2 du code du travail.

II. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale - un assouplissement du critère de représentativité au niveau des conventions collectives

Face à ce constat, Mme Géraldine Bannier, du groupe Les Démocrates, et les autres députés de son groupe ont, par deux amendements identiques n° 1597 et 4628, proposé en séance publique de **supprimer ce critère fixe de dix conventions collectives dans les secteurs de l'économie sociale solidaire et du spectacle vivant. Le dispositif proposé remplace ce critère par un critère exigeant une représentativité « dans le plus grand nombre de branches ».**

Avec avis favorable de la commission et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté les amendements proposés.

III. La position de la commission - une adaptation utile et nécessaire du droit positif

De même que pour l'article 19, la commission approuve cette évolution nécessaire du droit positif qui prend en compte de manière opportune le processus de rationalisation du nombre de conventions collectives dans les secteurs du spectacle vivant et de l'économie sociale et solidaire.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 20

Procédure d'extension des accords interprofessionnels

Issu de l'adoption en commission à l'Assemblée nationale d'une série d'amendements portant articles additionnels après l'article 19, cet article vise à faciliter le recours à des extensions d'accords interprofessionnels et ainsi à renforcer le poids relatif des organisations interprofessionnelles dans la procédure, en prévoyant :

- d'autoriser les organisations interprofessionnelles à proposer à l'administration l'inclusion, dans les accords dont elles demandent l'extension, de « *mesures nécessaires et proportionnées visant à en garantir le respect* » ;

- de préciser que la décision d'extension des accords interprofessionnels doit être appréciée en fonction d'un « *intérêt économique général pour les opérateurs économiques dont les activités sont liées aux produits concernés* » ;

- de revenir sur la suspension du délai d'instruction de la demande d'extension en cas de notification de l'accord à la Commission européenne ;

- de spécifier que les décisions de refus d'extension de ces accords soient motivées « *de manière circonstanciée* » par l'administration.

Dans sa version issue de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, l'article 20 prévoyait également de réduire le délai dont dispose ordinairement l'administration pour statuer sur une demande d'extension, de deux mois renouvelables à un mois renouvelable. Cette disposition a été supprimée par les députés en séance publique.

Conscients de l'intérêt de l'extension des accords interprofessionnels pour renforcer le poids de ces interprofessions et ainsi mieux structurer les filières agricoles, les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb se montrent favorables à l'esprit de l'article 20. Ils ont proposé l'adoption d'un amendement visant à restaurer la réduction du délai d'instruction qui avait été introduite par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, avant d'être supprimée en séance.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle – Les accords conclus par une organisation interprofessionnelle peuvent être étendus à l’ensemble des membres des professions qu’elle couvre, dans des conditions déterminées par le droit de l’Union européenne et la loi, et sous le contrôle de l’administration

A. L’adoption des accords interprofessionnels et leur extension sont essentiellement encadrées par des dispositions du règlement OCM et du code rural et de la pêche maritime

Depuis l’entrée en vigueur du code rural et de la pêche maritime, les dispositions relatives aux organisations interprofessionnelles agricoles figurent aux articles L. 631- 1 à L. 631- 12 du code rural et de la pêche maritime (CRPM). Elles sont, pour l’essentiel et en substance, issues de la **loi du 10 juillet 1975**¹. En règle générale, elles s’inscrivent dans le cadre européen du **règlement du 11 décembre 2013, portant organisation commune des marchés et des produits agricoles (dit « OCM² »)**. Celui-ci fixe notamment des conditions de reconnaissance des organisations interprofessionnelles ainsi que des critères de représentativité, à hauteur d’au moins deux tiers du volume de la production, du commerce ou de la transformation du ou des produits concernés³.

Le regroupement en organisation interprofessionnelle permet la conclusion régulière d’accords interprofessionnels, entendus comme des décisions négociées et signées par les acteurs de l’interprofession et applicables à l’intégralité de ses membres. Dès lors que l’organisation interprofessionnelle est reconnue par les pouvoirs publics⁴, **celle-ci peut, conformément à l’article L. 632- 3 du CRPM, demander à l’administration de rendre obligatoires, en tout ou partie, pour une durée déterminée, les dispositions contenues dans ses accords à l’ensemble des professions couvertes par le champ de l’interprofession : on parle alors d’accords étendus.**

Les articles L. 632- 3 et L. 632- 4 du CRPM énoncent les conditions auxquelles sont subordonnés les accords interprofessionnels pour pouvoir prétendre à leur extension par l’administration.

Ces accords doivent faire l’objet d’une **adoption dans le cadre d’une interprofession préalablement reconnue par les pouvoirs publics. En outre, de tels accords nécessitent une décision unanime des familles professionnelles représentées au sein de l’interprofession, sans qu’il soit en revanche nécessaire**

¹ Loi n° 75-600 du 10 juillet 1975 relative à l’organisation interprofessionnelle agricole.

² Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés et des produits agricoles (OCM), articles 157, 158, 159, 162, 163, 164 et 165.

³ Règlement (UE) n° 1308/2013 précité, article 164.

⁴ Si l’acte de formation d’une interprofession est en lui-même libre et indépendant des pouvoirs publics, les interprofessions peuvent faire l’objet d’une reconnaissance par arrêté ministériel après avis du Conseil supérieur d’orientation et de coordination de l’économie agricole et alimentaire. L’article L. 632-1 du code rural et de la pêche maritime prévoit les objectifs pouvant être poursuivis par les organisations interprofessionnelles reconnues. Au niveau européen, ces conditions de reconnaissance sont encadrées par les articles 157, 158, 159, 162 et 163 du règlement OCM.

que la décision de chaque famille professionnelle ait elle-même été prise à l'unanimité des membres qui la composent¹. Une telle condition d'unanimité n'empêche donc pas l'extension de l'accord à certains membres des interprofessions opposés à l'accord : c'est tout l'intérêt de l'accord étendu.

Sur un plan matériel, de tels accords doivent prévoir « *des actions communes ou visant un intérêt commun conformes à l'intérêt général et compatibles avec la législation de l'Union européenne* » et, plus généralement, respecter « *les conditions prévues par le droit de l'Union européenne applicables à ces accords* ». Cela inclut notamment les conditions de l'article 164 du règlement OCM, qui fixe une **liste limitative de quatorze objets pouvant être poursuivis par les accords prétendant à une extension**. Cela inclut aussi les conditions de l'article 165 du règlement OCM, qui porte quant à lui sur les accords portant contributions financières des non-membres, lesquelles peuvent être exigées dans le cas où l'interprofession dispose de règles étendues au titre de l'article 164 et où les activités couvertes par ces règles présentent « *un intérêt économique général pour les opérateurs économiques dont les activités sont liées aux produits concernés* ».

L'article L. 632-4 du code rural et de la pêche maritime précise, lui, les conditions générales d'instruction des demandes d'extension. **Il prévoit pour l'autorité compétente un délai de « deux mois à compter de la réception de la demande présentée par l'organisation interprofessionnelle » pour statuer sur l'extension sollicitée**, ou « *de trois mois* » lorsque, dans des conditions établies par le même article, l'Autorité de la concurrence est saisie. **Le même article prévoit en outre une possibilité de « prolonger ce délai de deux mois non renouvelables » si des documents complémentaires sont nécessaires à l'instruction de la demande d'extension**, et prévoit, en son neuvième alinéa, une suspension des délais d'instruction « *jusqu'à la réception de l'avis de la Commission européenne ou l'expiration du délai qui lui est imparti* » en cas de notification de l'accord auprès de cette dernière en application de l'article 5 de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015². Enfin, il précise qu'en absence de notification de l'administration au terme du délai qui lui est imparti, la demande d'extension est « *réputée acceptée* » et dispose que « *les décisions de refus d'extension doivent être motivées* ».

B. Une première disposition tendant à simplifier l'octroi d'extensions d'accords interprofessionnels avait été envisagée par le Gouvernement, avant d'être retirée suivant l'avis du Conseil d'État

Souhaitant faciliter le recours aux extensions d'accords interprofessionnels, outil très apprécié des interprofessions et favorisant une structuration utile des filières, le Gouvernement affichait dans son

¹ Conseil d'État, 3/8 SSR, 28 novembre 2011, CIDEF, n° 334 183.

² Une telle notification est nécessaire si lesdits accords interprofessionnels et les arrêtés reconnaissant leur extension constituent des « règles techniques » au sens de ladite directive.

avant-projet de loi de mars 2024 la volonté de limiter le contrôle de l'administration dans l'octroi des demandes d'extension formulées par les interprofessions.

Pour ce faire, l'article 19 de l'avant-projet prévoyait une modification de l'article L. 632- 3 du code rural et de la pêche maritime de façon à remplacer la possibilité d'étendre de tels accords par une obligation d'extension, en cas de respect des conditions précitées. Le Gouvernement entendait ainsi réaffirmer que le contrôle auquel procède l'État lors de l'extension des accords interprofessionnels est bien un simple contrôle de régularité et de conformité à la loi, mais en aucun cas un contrôle d'opportunité.

Néanmoins, dans son avis sur le texte, le Conseil d'État proposait de ne pas retenir ces dispositions, qu'il ne jugeait « *ni nécessaires, ni opportunes* ».

D'une part, le Conseil d'État a en effet rappelé que si, en vertu de l'article L. 632- 3 du code rural et de la pêche maritime, l'administration apprécie la compatibilité de l'accord avec les exigences précitées (compatibilité avec le droit de l'Union européenne, poursuite d'un « *intérêt commun conforme à l'intérêt général* », reconnaissance préalable de l'interprofession ou encore adoption des dispositions à l'unanimité des membres de l'interprofession), le droit en vigueur ne l'autorise pas pour autant à exercer un contrôle d'opportunité.

D'autre part, il a souligné que « *la modification proposée pourrait avoir pour effet de placer l'autorité administrative en situation de compétence liée pour étendre les accords* », ce qui serait contraire à l'article 164 du règlement « OCM », tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne¹, mais aussi à l'article L. 632- 3 du code rural et de la pêche maritime.

Conformément à l'avis du Conseil d'État, les dispositions de l'article 19 n'ont alors pas été retenues dans le projet de loi déposé par le Gouvernement à l'Assemblée nationale.

II. La proposition de l'Assemblée nationale - Plusieurs mesures visant à renforcer le poids relatif des organisations interprofessionnelles dans l'extension des accords interprofessionnels ont été introduites par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, et modifiées seulement à la marge en séance publique

L'article 20 est issu de l'adoption en commission à l'Assemblée nationale d'une série de neuf amendements portant articles additionnels après l'article 19, respectivement déposés par les députés Frédéric Descrozaille du groupe Renaissance, Julien Dive et plusieurs de ses collègues du groupe Les

¹ CJUE, 5^e chambre, 29 juin 2023, Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) c. Ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, affaires jointes C-501/22 à C-504/22.

Républicains, ainsi que Dominique Potier et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés¹.

Reprenant l'esprit insufflé par le Gouvernement dans l'article 19 de son avant-projet de loi de mars 2024, ces amendements visent à simplifier les conditions d'extension des accords interprofessionnels tout en confortant le rôle des organisations concernées. Pour ce faire, ils introduisent au sein d'un nouvel article 20 des modifications du code rural et de la pêche maritime selon quatre axes.

Premièrement, l'**article 20** entend compléter l'article L. 632- 2- 1 de façon à autoriser les organisations interprofessionnelles à proposer à l'administration l'inclusion, au sein des accords dont elle demande l'extension, « *de mesures nécessaires et proportionnées visant à en garantir le respect* ». Sous réserve de l'aval de l'administration, cette mesure pourrait amener les interprofessions à disposer de mécanismes de sanction leur permettant de s'assurer du respect des accords interprofessionnels étendus.

Deuxièmement, l'**article 20** prévoit de recentrer l'évaluation de l'extension des accords interprofessionnels autour du critère de poursuite d'un intérêt économique pour les acteurs concernés, en remplaçant, à l'article L. 632- 3, les mots « *communs conformes à l'intérêt général* » par les mots « *économique général pour les opérateurs économiques dont les activités sont liées aux produits concernés* ». La présence d'un « *intérêt économique général pour les acteurs économiques dont les activités sont liées aux produits concernés* » est aujourd'hui employée en ces termes par l'article 165 du règlement OCM, qui en fait une condition à la possibilité d'étendre spécifiquement les obligations de contributions financières, aux non-membres d'une interprofession. En retenant cette même mention, l'article 20 arrête une formule moins sujette à interprétation que la notion d'« *intérêt commun conforme à l'intérêt général* » aujourd'hui retenue dans le droit national pour l'extension des accords interprofessionnels.

Troisièmement, l'**article 20** modifie le délai d'instruction dont dispose l'administration pour statuer sur une demande d'extension, dans la version issue de la commission, par deux mesures : d'abord en réduisant le délai ordinaire mentionné à l'article L. 632- 4 du code rural et de la pêche maritime de « *deux mois renouvelables* », à « *un mois renouvelable* » ; ensuite en revenant sur la suspension du délai en cas de notification de l'accord à la Commission européenne par une suppression de la dernière phrase du neuvième alinéa du même article.

Enfin, l'**article 20** vient préciser par un ajout au dernier alinéa du L. 632- 4 que les décisions de refus d'extension de ces accords doivent être motivées « *de manière circonstanciée* » par l'administration. L'exigence de motivation est d'ores et déjà requise, mais ne précise pas, en l'état actuel, « *de manière circonstanciée* ».

¹ Amendements n° CE901, CE1524, CE2110, CE899, CE1526, CE2107, CE2108, CE900 et CE2111.

Trois amendements ont été discutés par les députés en séance publique.

Deux amendements n° 4231 et 4147, visant respectivement à revenir sur la notion d'« *intérêt général économique* » et sur l'ajout de l'exigence de motivation « *de manière circonstanciée* » en cas de refus d'une demande d'extension, ont été rejetés par l'Assemblée nationale.

Un amendement n° 4232 de la députée Marie Pochon (Écologistes-NUPES) a néanmoins été adopté avec le double avis favorable de la commission et du Gouvernement. Cet amendement supprime la réduction du délai d'instruction de deux mois à « *un mois renouvelable* ».

Les autres dispositions de l'article 20 ont été maintenues.

III. La position de la commission - Des simplifications du cadre d'extension des accords interprofessionnels utiles et de nature à favoriser les activités des filières

Conscients de l'intérêt de l'extension des accords interprofessionnels pour renforcer le poids de ces interprofessions et ainsi mieux structurer les filières agricoles, mais aussi des difficultés pouvant être rencontrées par les interprofessions dans l'extension de leurs accords, les rapporteurs Franck Menonville et Laurent Duplomb soutiennent les mesures adoptées par l'Assemblée nationale, qui permettent une simplification bienvenue du cadre législatif en la matière.

Ils regrettent en revanche l'adoption en séance de l'amendement revenant sur la réduction du délai d'instruction de deux mois à « *un mois renouvelable* ». En effet, cette réduction avait pour objectif de répondre à un besoin clair des acteurs des filières, lesquels sont trop souvent confrontés à de longs délais d'instruction, les empêchant ainsi de répondre efficacement aux nombreux défis conjoncturels et aux évolutions du marché auxquels ils font face.

Ainsi, la commission a adopté un amendement COM-419 des rapporteurs qui, conformément à la position de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, vise à réduire le délai dont dispose l'administration pour statuer sur l'extension des accords interprofessionnels, en ramenant la procédure d'instruction mentionnée à l'article L. 632-4 de deux à un mois, tout en préservant la possibilité pour l'autorité compétente de prolonger ce délai d'un mois supplémentaire si cela est nécessaire.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 21

**Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance
pour sécuriser l'application dans les collectivités d'outre-mer
de dispositions du code rural et de la pêche maritime
relatives à l'enseignement agricole**

Cet article a pour objet d'autoriser le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à la révision et à l'actualisation des dispositions de nature législative spécifiques à l'outre-mer en vigueur à la date de publication de l'ordonnance, au sein du titre IV du livre VIII du code rural et de la pêche maritime, en vue de sécuriser l'application de ce livre dans ces territoires, notamment en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

Suivant la proposition des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, la commission a adopté un amendement visant à faire passer la durée de cette habilitation de dix-huit mois à six mois, puis a adopté l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Une application partielle en outre-Mer des dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives à l'enseignement agricole

En l'état actuel du droit, les dispositions du livre VIII du code rural et de la pêche maritime, relatives à l'enseignement agricole, sont applicables en Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, mais elles ne le sont pas en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, en application des articles L. 843-3 et D. 843-3 du même code. En raison de cette non-application, l'État et en particulier le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire ne peuvent exercer de façon satisfaisante leurs compétences en matière d'enseignement agricole dans ces territoires tout en respectant les compétences propres de ces collectivités.

II. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale - Une habilitation du Gouvernement à procéder par ordonnance à la révision de certaines dispositions spécifiques à l'outre-mer au sein du titre IV du livre VIII du code rural et de la pêche maritime

Dans ce contexte, le Gouvernement a ainsi déposé un amendement portant article additionnel, qui est aujourd'hui l'article 21 du projet de loi. Cet article vise à permettre au Gouvernement de légiférer par ordonnance pour modifier le titre IV du livre VIII du code rural et de la pêche maritime et ainsi en assurer l'application dans l'ensemble des collectivités d'outre-mer.

Pour ce faire, l'**article 21** précise que les dispositions concernées devront poursuivre l'un des six objets suivants :

- « *remédier aux éventuelles erreurs ou insuffisances de codification, en incluant les dispositions de nature législative qui n'auraient pas été codifiées et en adaptant le plan et la rédaction des dispositions codifiées* » ;
- « *abroger les dispositions obsolètes, inadaptées ou devenues sans objet* » ;
- « *adapter, le cas échéant, ces dispositions à l'évolution des caractéristiques et contraintes particulières des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution* » ;
- « *étendre, le cas échéant, ces dispositions à l'évolution des caractéristiques et contraintes particulières des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution* » ;
- « *étendre, le cas échéant dans le respect des règles de partage des compétences prévues par la loi organique, l'application de ces dispositions, selon le cas, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, avec les adaptations nécessaires* » et « *procéder, si nécessaire, à l'adaptation des dispositions déjà applicables dans ces collectivités* » ;
- « *répartir dans des divisions les articles relevant respectivement de la compétence de l'État, de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, en procédant à une nouvelle numérotation de ceux-ci* » ;
- « *mettre les autres codes et lois qui mentionnent ces dispositions en cohérence avec la nouvelle rédaction adoptée* ».

Enfin, l'**article 21** octroie au Gouvernement « *un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi* » pour procéder à la rédaction de ces ordonnances, et prévoit, pour chacune d'entre elles, le dépôt devant le Parlement d'un projet de loi de ratification « *dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance* ».

En séance publique, les députés de l'Assemblée nationale ont adopté l'amendement n° 4307 du Gouvernement, avec avis favorable de la commission.

III. La position de la commission – Une habilitation pertinente mais assortie d'un délai excessif

La commission admet l'intérêt de l'habilitation sollicitée par le Gouvernement pour procéder à la sécurisation de l'application des dispositions relatives à l'enseignement agricole en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

Néanmoins, elle accueille avec étonnement le délai de dix-huit mois accepté par l'Assemblée nationale, sur la proposition du Gouvernement, pour procéder à ces ajustements. **Un délai de six mois, amplement suffisant pour procéder à la mise en cohérence requise, lui paraît plus adéquat** pour exécuter rapidement les mesures nécessaires à l'application de ces dispositions sans empiéter excessivement sur le domaine du législateur.

En ce sens, les rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville ont présenté un amendement COM-420 visant à réduire la durée de la présente habilitation de dix-huit à six mois, adopté par la commission.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 22

**Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance
en vue d'assurer la cohérence générale des textes
au regard des dispositions de la présente loi**

Cet article vise à autoriser le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et pour une durée de deux ans, à la mise en cohérence des textes existants avec les dispositions de la présente loi et à l'abrogation des dispositions devenues sans objet.

Suivant la proposition des rapporteurs Laurent Duplomb et Franck Menonville, la commission a adopté un amendement visant à réduire à six mois la durée de cette habilitation.

I. La situation actuelle - Un projet de loi pouvant générer des incohérences normatives

Le projet de loi, initialement composé de 19 articles, a été considérablement enrichi par les députés. Ainsi, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale et transmis au Sénat comporte 45 articles et modifie de nombreuses dispositions du code rural et de la pêche maritime et du code de l'environnement. Elle modifie par ailleurs huit autres codes, à savoir : le code pénal ; le code de l'éducation ; le code des douanes ; le code des relations entre le public et l'administration ; le code forestier ; le code de justice administrative ; le code général des collectivités territoriales et enfin le code du travail.

Comme pour tout projet de loi, ces nombreuses modifications ont potentiellement pu rendre sans objet certaines dispositions et la mise en cohérence d'autres dispositions pourrait s'imposer.

II. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale - Une habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnance, à une mise en cohérence du droit existant avec le présent texte

Pour remédier à ces difficultés potentielles, le Gouvernement a déposé, en vue de son examen en séance publique, un amendement n° 4308 portant article additionnel, qui est devenu l'article 22 de ce texte. Cet amendement visait à autoriser le Gouvernement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, « à prendre par voie d'ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi visant à assurer la cohérence des textes avec les dispositions de la présente loi et à abroger les dispositions devenues sans objet » et ce dans « un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi », étant précisé qu'un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement pour chaque ordonnance « dans un délai de trois mois à compter de sa publication ».

L'Assemblée nationale a adopté l'amendement du Gouvernement, avec avis favorable de la commission.

III. La position de la commission - Une habilitation pertinente, mais à nouveau assortie d'un délai excessif

La commission reconnaît la nécessité de l'habilitation sollicitée par le Gouvernement pour procéder à une mise en cohérence générale du droit existant.

Néanmoins, de même que pour l'article 21, elle exprime de vives réserves quant au délai de deux ans proposé par le Gouvernement pour accomplir cette tâche, lequel est selon elle excessif et injustifié, d'autant plus au regard de la durée des travaux qui ont précédé l'examen du projet de loi.

En ce sens, les rapporteurs ont présenté un amendement COM- 421, adopté par la commission, visant à réduire la durée de l'habilitation à six mois, délai qu'ils jugent amplement suffisant pour exécuter rapidement les mesures nécessaires à la stabilité du droit et adéquat pour ne pas empiéter excessivement sur les prérogatives du Parlement.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 23 (supprimé)

**Demande de rapport au Parlement étudiant la possibilité
d'instaurer une aide au passage de relais pour les exploitants proches
de la retraite mettant leur exploitation à disposition
d'un jeune agriculteur pour son installation**

Cet article vise à demander au Gouvernement la remise au Parlement d'un rapport étudiant la possibilité d'instaurer une « aide au passage de relais », qui serait allouée aux exploitants agricoles à moins de cinq ans de l'âge légal de départ à la retraite, à condition qu'ils cessent définitivement leur activité et mettent leur exploitation à disposition d'un jeune agriculteur dans le but de la transmettre.

Soutenant la mise en place de cette aide, qui répond parfaitement à leur souci de compléter la réforme organisationnelle de la politique d'installation prévue par le présent projet de loi d'orientation (article 10) par un volet davantage incitatif, les rapporteurs ont proposé à la commission de supprimer cette demande de rapport au profit, à l'article 8 bis A et directement dans le code rural, d'un objectif de mise en place de ce dispositif. En séance, les rapporteurs demanderont au Gouvernement de donner toute sa portée à cet article programmatique en créant en tant que telle cette aide, ce qui leur serait impossible compte tenu de l'irrecevabilité des amendements aggravant une charge publique.

La commission a donc supprimé le présent article.

I. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - Une demande de rapport sur un dispositif de renforcement du tuilage entre cédants et repreneurs, demandé de longue date par plusieurs organisations professionnelles agricoles

Lors de l'examen du projet de loi d'orientation en séance publique à l'Assemblée nationale, l'adoption de quatre amendements identiques¹ portant article additionnel a donné lieu à la création de l'article 23.

Cet article demande un rapport du Gouvernement remis au Parlement dans un délai de douze mois, « étudiant la possibilité d'instaurer une **aide au passage de relais** qui serait allouée aux chefs d'exploitation agricoles âgés de cinquante-neuf ans au moins ayant exercé cette activité à titre principal pendant une durée minimale, s'ils cessent définitivement leur activité agricole et rendent leurs terres et les bâtiments d'exploitation disponibles pour une installation aidée ou la consolidation d'une installation aidée ». La demande de rapport précise que cette aide au passage « serait servie à l'intéressé jusqu'à l'âge légal de la retraite ».

¹ Amendements n° 19 de M. Julien Dive et plusieurs de ses collègues du groupe LR, n° 1013 de M. Descœur (LR), n° 1536 de M. Dubois (LR) et n° 4028 de M. Taupiac et plusieurs de ses collègues du groupe LIOT.

Elle prendrait la forme d'une allocation financière d'environ 1 100 €/mois (en référence au minimum de retraite à 85 % du Smic) et d'une prise en charge des cotisations sociales maladie et retraite de l'exploitant. En vitesse de croisière, elle représenterait une dizaine de dossiers par département et par an, pour une enveloppe totale d'environ 13 M€.

Ce dispositif a pour but de favoriser le « tuilage » entre un exploitant agricole proche de la retraite et en proie à des difficultés, et un jeune agriculteur candidat à l'installation. Il est également avant tout présenté par les organisations professionnelles agricoles comme une éventuelle réponse, parmi d'autres, au mal-être des agriculteurs. En effet, le suicide des agriculteurs touche à 60 % la frange des 55-70 ans, lié à un « *mal-être, spécifiquement à cet âge, multifactoriel et pouvant être consécutif à un sentiment d'inutilité, d'un mal-être lié à la transmission ou à la retraite* ».

II. La position de la commission - Une demande de rapport sur un dispositif aux contours déjà bien définis, dont les rapporteurs posent le principe par la création de l'article programmatique 8 bis A, et que la commission propose au Gouvernement de concrétiser en levant le gage

Cet article prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'aide au passage de relais. Or, selon les rapporteurs, il n'est plus temps de demander un énième rapport sur cette aide faisant l'objet d'un large consensus à la fois pour favoriser l'installation et pour donner une porte de sortie à des exploitants agricoles en fin de carrière qui seraient en proie à des difficultés.

Entre le rapport du député Damaisin portant sur l'identification et l'accompagnement des agriculteurs en difficulté et prévention du suicide (2020), celui des sénateurs Cabanel et Férat, « Suicides en agriculture : mieux prévenir, identifier et accompagner les situations de détresse » (2021) et les diverses publications syndicales à propos de cette aide, les rapports ne manquent pas sur ce dispositif.

Aussi les rapporteurs ont-ils proposé un amendement COM-422, adopté par la commission, supprimant cette demande de rapport sur l'aide relais.

Après avoir envisagé de concrétiser cette mesure par la création d'un article en posant le principe et les modalités, ils s'en sont tenus à un objectif programmatique, afin de respecter l'article 40 de la Constitution.

Ils ont de ce fait proposé l'adoption d'un amendement COM-380 portant article additionnel après l'article 8 (cf. commentaire de l'article 8 bis A, résultant de l'adoption de cet amendement), dans l'un des titres programmatiques du projet de loi d'orientation.

En séance, les rapporteurs demanderont au Gouvernement de donner toute sa portée à cet article programmatique en instaurant cette aide en tant que telle, ce qui leur serait impossible compte tenu de l'irrecevabilité des amendements aggravant une charge publique.

La commission a supprimé cet article.

Article 24 (supprimé)

Demande de rapport sur les moyens de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) consacrés aux contrôles sur le miel importé

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi, évaluant les moyens financiers et humains de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) consacrés au renforcement des contrôles à l'entrée des miels en Europe et en France, formulant des recommandations pour améliorer ce contrôle.

Tout en partageant l'intention des auteurs de cet article, la commission a adopté un amendement COM-423 de suppression, déposé par les rapporteurs.

L'article 24 a donc été supprimé.

I. La situation actuelle - Une proportion considérable des miels consommés au sein du marché intérieur sont frelatés, en particulier ceux importés de Chine et de Turquie

Les pratiques frauduleuses sont fréquentes s'agissant de la commercialisation des produits de l'apiculture, et en particulier du miel. Ainsi, d'après une étude du *Joint Research Centre* de la Commission européenne du 23 mars 2023, sur un échantillon de 320 lots de miels, 147 soit 46 % des miels consommés au sein du marché intérieur pourraient être frelatés, notamment ceux issus de l'importation de Turquie et de Chine. La principale pratique dénoncée consiste à couper du miel avec des sirops de sucre à base de riz, de blé ou de betterave sucrière, en contradiction avec les normes européennes.

Le besoin d'améliorer l'information apportée aux consommateurs, pour les aider à faire des choix éclairés, et de protéger les producteurs européens de la concurrence déloyale, est donc patent.

C'est pourquoi le Parlement européen a adopté le 10 avril 2024 la directive modifiant quatre des sept directives dites « petit-déjeuner » de 2001, celles relatives respectivement au miel, aux jus de fruits et assimilés, aux confitures et assimilés, et aux laits de conserve.

Dans le cadre de la stratégie « De la ferme à la table », la Commission européenne avait en effet émis une proposition de modification de ces normes anciennes de plus de vingt ans en avril 2023. Le Parlement européen et le Conseil de l'UE avaient trouvé un accord politique sans difficulté fin janvier 2024 dans le cadre du trilogue, après avoir exprimé leurs positions respectives, très proches, début décembre.

Il ne reste plus qu'au Conseil à approuver formellement l'accord politique, après quoi les pays européens auront toutefois encore deux ans avant de devoir appliquer ces nouvelles règles.

S'agissant du miel, la directive modificative prévoit que « les pays d'origine des mélanges de miel devront figurer sur l'étiquette par ordre décroissant avec la part en pourcentage de chaque origine. Les États membres auront la possibilité d'exiger la part en pourcentage des quatre parts les plus importantes uniquement lorsqu'elles représentent plus de 50 % du mélange. La Commission est habilitée par les colégislateurs à introduire des méthodes d'analyse harmonisées pour détecter le frelatage du miel par le sucre, une méthode uniforme de traçabilité de l'origine du miel et des critères permettant de s'assurer que le miel n'est pas surchauffé lorsqu'il est vendu au consommateur final. Une plateforme sera mise en place pour conseiller la Commission sur ces questions. »

C'est la consécration du principe de l'affichage de « l'ordre pondéral décroissant » demandé de longue date par le Sénat. Ce principe connaît cependant deux limites : d'une part, seuls les quatre premiers États sont concernés, ce qui maintient le flou sur d'éventuelles origines supplémentaires ; d'autre part, une marge de 5 % est prévue dans l'indication de la proportion de chaque origine.

II. La proposition adoptée par l'Assemblée nationale - La remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur les moyens financiers et humains de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) consacrés au contrôle des miels importés

La création de l'article 24 résulte de l'adoption en séance publique à l'Assemblée nationale, de l'amendement n° 3805 de la députée Marie Pochon (Ecologiste - Drôme).

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi, évaluant les moyens financiers et humains de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) consacrés au renforcement des contrôles à l'entrée des miels en Europe et en France, formulant des recommandations pour améliorer ce contrôle.

II. La position de la commission - Tout en partageant l'intention des auteurs de cet article, la commission a adopté un amendement de suppression, déposé par les rapporteurs.

La commission et les rapporteurs partagent l'intention de l'auteur de cet article, sur la problématique désormais bien identifiée des miels frelatés et sur le manque de transparence sur l'origine des miels.

Précédemment, la commission avait demandé la consécration du principe de l'ordre pondéral décroissant :

- à l'article 2 de la loi n° 2020-699 du 10 juin 2020 relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires (qui reprenait des dispositions jugées cavaliers législatifs par le Conseil constitutionnel). Cet article n'était toutefois pas opposable juridiquement en raison de sa non-conformité au droit de l'Union européenne relatif aux obligations de notification des règles techniques à la Commission européenne. En ne prévoyant pas d'entrée en vigueur différée de ces articles, le législateur n'avait pas respecté la période de *statu quo* de trois mois ;

- puis à l'article 13 de la loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs (« Égalim 2 »), le législateur a prévu que le consommateur soit « *informé de tous les pays d'origine des miels composant un mélange de miels en provenance de plus d'un État membre de l'Union européenne ou d'un pays tiers, qui sont indiqués sur l'étiquette du produit.* »

Enfin, la sénatrice Anne-Catherine Loisier avait également plaidé pour « *des analyses régulières du miel afin de s'assurer de son origine géographique et florale ainsi que de son absence d'adultération* », dans un amendement à la proposition de loi compétitivité de la ferme France adopté par le Sénat. Il n'était, lui non plus, pas conforme au droit de l'UE, les règles de commercialisation relevant de la compétence exclusive de l'UE.

Sur la proposition des rapporteurs (amendement COM-423), la commission a cependant supprimé la demande de rapport sur les moyens consacrés à la protection du miel face aux importations frauduleuses.

Ils estiment en effet que la problématique est déjà bien documentée.

En effet, la révision de la « directive petit-déjeuner » vient tout juste d'être approuvée au niveau européen et ne sera pas entrée en vigueur avant 2026. Cette modification très attendue des règles européennes intervient selon les rapporteurs au bon niveau, et le Sénat veillera tout particulièrement à sa bonne transposition en droit interne, probablement dans la loi à l'occasion d'une loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (DDADUE).

La question des effectifs de la DGCCRF doit par ailleurs être traitée à l'occasion des débats budgétaires.

La commission a supprimé l'article.

TRAVAUX EN COMMISSION

Audition de M. Marc Fesneau,
ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
(Mercredi 29 mai 2024)

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Monsieur le ministre, après une crise agricole majeure, nous sommes heureux de vous recevoir à l'orée de l'examen du projet de loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture. Nous attendions depuis maintenant près de deux longues années ce texte consacré à l'installation et à la transmission en agriculture, fruit de concertations territoriales et nationales avec de nombreuses parties prenantes.

Après avoir été maintes fois reporté, ce texte s'est enrichi à la suite de la crise agricole d'un titre affirmant l'objectif de souveraineté alimentaire, ainsi que d'un autre titre consacré à simplifier, sécuriser et libérer les activités agricoles. Le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale comptait dix-neuf articles. L'examen du texte, commencé à la mi-mai, s'est terminé hier et le projet de loi compte désormais quarante-cinq articles. Lors de ces débats, près de 3 600 amendements ont été examinés par les députés de la commission des affaires économiques, compétente sur ce texte, et plus de 5 400 amendements ont été examinés en séance la semaine dernière, avant un vote solennel hier.

C'est donc un travail titanesque qu'ont entrepris nos deux rapporteurs, Franck Menonville, du groupe Union Centriste, pour les parties du texte relatives à la formation, à l'orientation, à l'installation et à la transmission, et Laurent Duplomb, du groupe Les Républicains, pour les parties relatives à la souveraineté et à la simplification. Ils sont à la tâche depuis quelques semaines et achèveront leurs auditions demain, pour préparer le grand débat démocratique que doit être l'examen de ce projet de loi.

À propos de débat, monsieur le ministre, j'en viens à la question qui fâche. Le texte que vous avez proposé à la délibération parlementaire est bavard sur certains sujets et muet sur d'autres.

Toute sa partie programmatique est peut-être trop développée, au point qu'elle semble quelque peu nébuleuse à nos rapporteurs, si je ne trahis pas leur pensée. On peine à bien mesurer l'impact concret des grands principes généraux qui y sont affirmés.

Par ailleurs, le volet simplification du texte est réduit à son plus simple appareil. Il est limité à des mesures parfois anecdotiques ou périphériques.

Toutefois, monsieur le ministre, ce qui fâche n'est pas tant le contenu lui-même du texte que ce qui n'y figure pas. En effet, vous avez laissé de côté des pans entiers d'engagements pourtant pris par le Premier ministre lui-même. Vous avez ainsi abandonné certaines dispositions relatives aux

surtranspositions en matière de produits phytosanitaires, qui figuraient pourtant dans des avant-projets de loi, et aux autorisations environnementales dans l'élevage-. Ce faisant, le Gouvernement s'interdit de résoudre certains problèmes identifiés de longue date, par exemple lors des débats de la proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France, alors que la crise agricole les a fait ressortir avec netteté.

Nous l'avons noté, malgré les aides de crise actées au début de ce mois-ci, le Gouvernement réserve pour l'automne les mesures fiscales et sociales de portée structurelle, les travaux sur les relations commerciales et les lois EGAlim et la réforme du conseil stratégique phytosanitaire (CSP) et des conditions d'usage de produits phytosanitaires. Pourquoi avoir choisi des véhicules législatifs séparés ? La crise multifactorielle traversée par le monde agricole ne mérite-t-elle pas une réponse d'ensemble, cohérente ?

Au Sénat, nous avons fait le choix politique de laisser vivre le débat en interprétant l'article 45 de notre Constitution de manière plus souple qu'à l'Assemblée nationale, quitte à prendre certains risques vis-à-vis de l'examen du texte par le Conseil constitutionnel. Ce faisant, il me semble que nous jouons notre rôle de soupape de la société et du monde rural, car rien ne serait plus contreproductif que de s'interdire certains débats.

Depuis plusieurs années, la commission des affaires économiques développe une vision selon laquelle, pour gagner en souveraineté alimentaire, en attractivité pour les jeunes générations et pour s'adapter au changement climatique, la ferme France doit d'abord regagner en compétitivité. Dans une économie ouverte, la compétitivité est la condition *sine qua non* de ces trois objectifs.

N'est-il pas paradoxal de vouloir traiter de l'installation des agriculteurs, en particulier des jeunes qui de plus en plus souvent ne sont pas issus du milieu agricole, sans s'intéresser le moins du monde à l'équilibre économique que notre cadre fiscal et réglementaire est à même de garantir à leurs projets ?

En définitive, ce que nous craignons, c'est la « désagricolisation » de la France. Dans mon département des Alpes-Maritimes, où la tendance est plus vertigineuse qu'ailleurs, il y a dix fois moins d'exploitations qu'il y a cinquante ans.

Je conclurai mon propos liminaire en vous demandant, monsieur le ministre, de porter un rapide regard sur le loup, particulièrement présent dans mon département. L'article 16 relatif aux chiens de protection de troupeau ne réglera que quelques cas portés devant les tribunaux chaque année. La modification des protocoles de tirs intervenue par arrêté ne change rien aux plafonds de prélèvements annuels, d'autant que le nombre estimé de loups a diminué depuis votre dernière audition par notre commission. En outre, il semble plus compliqué que prévu de faire évoluer le statut du loup à l'échelon

européen... La réponse des pouvoirs publics est-elle à la hauteur de la situation des territoires concernés ?

Monsieur le ministre, je vous cède sans plus tarder la parole pour répondre à ces premières questions. Nous ouvrirons ensuite le débat avec Franck Menonville et Laurent Duplomb, rapporteurs saisis au fond, ainsi qu'avec Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport.

M. Marc Fesneau, ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire. – Le projet de loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture se fixe une double ambition. La première, c'est de proposer une perspective claire aux agriculteurs en réponse aux mobilisations récentes, mais aussi au sentiment de perte de sens vis-à-vis de leur métier que l'on constate depuis des années. La seconde, c'est d'organiser nos politiques publiques agricoles afin de répondre à deux défis de plus en plus importants pour notre souveraineté alimentaire, le changement climatique et le renouvellement des générations, qu'il faudra surmonter pour préserver et développer notre capacité à produire.

Dans ce contexte, par ce projet de loi, nous affirmons avec clarté l'importance stratégique de notre agriculture en la déclarant d'intérêt général majeur, mais aussi en définissant un cadre global de politiques publiques permettant de fonder l'objectif de souveraineté alimentaire. C'est l'objet de l'article 1^{er}, largement réécrit à l'Assemblée nationale sur l'initiative de la majorité et d'une partie de l'opposition. Cet article a vocation à affirmer ce que nous attendons de l'agriculture en matière de production, de souveraineté et de sécurité alimentaires, car ce domaine est stratégique pour assumer nos besoins essentiels et maîtriser nos dépendances.

Dans cet article, ce que les agriculteurs sont en droit d'attendre du cadre dans lequel ils exercent leurs missions est clairement énoncé. Lors de leurs mobilisations, ils ont clairement exprimé un besoin de sens, de clarté, de reconnaissance, de simplification et d'allègement de contraintes, pour en finir avec les injonctions contradictoires.

L'article 1^{er} fixe le cap du projet de loi, qui consiste à tenir l'équilibre entre la souveraineté et la transition. Pas de souveraineté contre ou sans les transitions : celles-ci sont au service de la production et de la souveraineté et ne s'inscrivent pas dans une idéologie de la décroissance. Face aux défis que nous devons relever, nous commettrions une faute en pensant décréter les transitions par la magie de l'incantation, du déclamatoire ou de l'injonction, en imposant toujours plus de contraintes aux agriculteurs tout en perdant de vue l'impératif de souveraineté.

Cela vaut à l'échelon national, mais également à l'échelon européen. Depuis des décennies, à force de vouloir faire mieux que les autres, nous nous retrouvons à importer des pratiques dont nous ne voulons pas. L'enjeu est bien de penser les grandes transitions à l'échelle européenne et pas seulement à l'échelle nationale, de les accompagner, de les soutenir financièrement, pour penser des modèles qui fonctionnent sous contrainte climatique.

Le Gouvernement suivra ce cap à propos de sujets essentiels qui ne figurent pas dans ce projet de loi, ainsi que Mme la présidente l'a remarqué, mais qui ont vocation à compléter ce texte.

Premièrement, en ce qui concerne la protection du revenu agricole, une mission parlementaire menée par Anne-Laure Babault et Alexis Izard est en cours pour améliorer le cadre d'EGAlim. Leurs propositions seront mises sur la table avant l'été pour que vous puissiez vous en emparer à l'automne.

Deuxièmement, au sujet de la protection sociale, nous concrétiserons dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2025 les dispositions de la loi visant à calculer la retraite de base des non-salariés agricoles en fonction des vingt-cinq années d'assurance les plus avantageuses, dont Julien Dive a été rapporteur à l'Assemblée nationale, en respectant l'esprit et la lettre.

Troisièmement, en ce qui concerne la compétitivité, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2025, nous pérenniserons l'exonération sociale pour l'embauche de travailleurs occasionnels-demandeurs d'emploi (TO-DE), nous améliorerons la dotation pour épargne de précaution, demande maintes fois exprimée par les agriculteurs, et nous baisserons la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB). De même, les annonces du Premier ministre relatives au soutien fiscal à l'installation et à la transmission seront intégrées dans les prochains textes budgétaires.

Enfin, un texte portant sur le conseil stratégique phytosanitaire sera présenté d'ici à l'été.

Ce projet de loi d'orientation constitue le cadre dans lequel nous inscrirons le prolongement de notre action en matière de revenus et de compétitivité, mais il porte également des avancées très concrètes.

Sans entrer dans le détail de ses mesures, je souhaite vous en présenter quelques-unes.

La première avancée vise à conforter la dynamique positive de l'enseignement agricole que nous constatons depuis 2019, qui s'accompagne encore cette année d'un budget en augmentation de 10 %. Une série de mesures tendent à adapter ce système de formation aux enjeux de souveraineté et de transition et à l'organiser pour qu'il contribue à plus et mieux former. Le programme national d'orientation et de découverte des métiers agricoles a pour objectif de faire découvrir aux plus jeunes les réalités du monde agricole, peut-être à encourager des vocations. Toute une partie de

la société a fondamentalement besoin de redécouvrir le vivant, la réalité du métier et de la vie d'un agriculteur. Nous devons pour cela partir de l'école et de la jeunesse. Nous avons également créé une nouvelle mission de l'enseignement agricole, structurante pour les personnels dont je tiens à saluer l'engagement. Au-delà des discussions relatives à son nom, la création d'une formation de niveau bac+ 3 était attendue par les jeunes, ainsi que la concertation organisée en 2023 l'a établie. Celle-ci doit permettre d'attirer de nouveaux publics vers les métiers agricoles : elle constitue un élément d'attractivité auquel je sais que vos rapporteurs ont été sensibles.

La deuxième avancée est d'accompagner différemment les installations d'actifs agricoles. Comme madame la présidente Mme l'a indiqué, une grande partie des installations sera le fait de personnes qui ne sont pas issues du milieu agricole. Il faut également penser à la trajectoire économique des installations dans le contexte du changement climatique, qui suppose de nouveaux outils comme le diagnostic modulaire.

Je l'ai indiqué à l'Assemblée nationale, et je le répète devant vous : je veux que ces outils ne provoquent pas de complexité supplémentaire, qu'ils soient pensés dans une logique d'accompagnement et non de contrainte, similaire à celle qui a prévalu lors de la deuxième révolution agricole au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Il faut soutenir la capacité de transformation de l'agriculture et non la contraindre.

La logique de l'article 9, profondément réécrit à l'Assemblée nationale par Pascal Lecamp, rapporteur, et par Julien Dive, est donc que les agriculteurs, en tant qu'acteurs économiques et entrepreneurs, puissent au moment de l'installation disposer des outils d'aide à la décision les plus adaptés et les plus performants.

Mieux accompagner et installer différemment, c'est ce que propose le texte avec la création de France services agriculture, réseau de proximité pour faciliter l'installation et la transmission. Comme cela a déjà été le cas à l'Assemblée nationale, nous aurons des débats sur le périmètre de ce réseau, mais celui-ci me semble principalement au service de l'installation et de la transmission. Surtout, nous devons faire en sorte que ces deux sujets soient pensés au sein d'une même structure. Nous avons cherché à simplifier le parcours des porteurs de projet et des cédants, conformément aux attentes exprimées lors de la concertation de 2023.

Au sujet de l'accompagnement, je comprends que les groupements fonciers agricoles d'investissement (GFAI) suscitent des inquiétudes, des incompréhensions et des oppositions, même si une disposition analogue avait été adoptée au Sénat à la fin de l'année dernière. Il faut collectivement prendre le temps de penser les outils nécessaires pour favoriser le portage du foncier et le portage de capitaux. Passer à côté de ce sujet serait une erreur, au-delà des outils que nous avons mis sur la table. Je vous rappelle que, lors de l'examen du projet de loi de finances, 400 millions d'euros ont été alloués à un

fonds « Entrepreneurs du vivant », servant à soutenir le foncier agricole avec des moyens publics. Il me semble que nous aurons également besoin de capitaux privés. Certains députés ont parfois donné le sentiment de croire que le privé était complètement absent de l'activité agricole...

Le recours à des fonds privés, encadré, régulé et maîtrisé par la volonté d'installation, peut avoir un intérêt et sera sans doute nécessaire face au défi que l'accès à la terre représentera pour les jeunes générations qui ne seront pas issues du milieu agricole, et pour lesquelles la transmission ne sera pas de même nature que dans le cadre familial.

La quatrième avancée concrète permise par ce projet de loi, sans doute la plus urgente pour les agriculteurs, consiste en des réponses concrètes et directes aux besoins de simplification exprimés. Madame la présidente, il ne me semble pas que le texte soit réduit à la portion congrue sur ce point.

Le sujet ne relève pas uniquement de ce projet de loi : certaines dispositions de simplification relèvent du niveau européen. Nous avons simplifié les règlements européens définissant la politique agricole commune (PAC), en obtenant dans des délais extrêmement courts - moins de six semaines - une décision de la Commission, une décision du Conseil et une décision du Parlement sur ces sujets très sédimentés - cela me semble sans précédent dans l'histoire du Parlement européen. Une grande partie de la politique agricole est décidée à l'échelon européen, et c'était à ce niveau qu'il fallait faire évoluer les choses.

Nous poursuivons par ailleurs le travail de simplification dans les domaines réglementaires et législatifs, notamment en traduisant dans ce projet de loi les évolutions des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Nous proposons ainsi d'adapter le régime de répression des atteintes au droit de l'environnement, conformément aux engagements du Premier ministre et du Président de la République, en adaptant les procédures et les peines aux spécificités des situations, de manière à éviter que les agriculteurs ne subissent des procédures infamantes et afin que les sanctions soient proportionnées et progressives. Nous préciserons la notion de « droit à l'erreur », que nous avons commencé à pousser dans le cadre de la PAC : c'est le sens de l'article 13.

De plus, nous proposons de réduire les délais de recours contentieux, corollaires d'un décret pris récemment, en particulier pour les projets d'élevage et les ouvrages hydrauliques agricoles, en adaptant diverses procédures telles que la condition d'urgence et en régularisant les vices de procédure. Le but, c'est d'indiquer clairement et vite aux agriculteurs si leurs projets sont ou non validés et d'en finir avec des procédures qui, pour un certain nombre, servent non à évaluer les impacts des projets et leur conformité avec la réglementation, mais à les décourager. Lorsqu'un agriculteur doit attendre cinq ou six ans la réponse à un projet d'installation, il est évidemment découragé. Ces procédures doivent servir le respect des règles et non décourager les agriculteurs.

Enfin, la simplification et l'unification du régime applicable aux haies visent à en finir avec le maquis des réglementations contradictoires, qui produit l'effet inverse de ce que nous recherchons, c'est-à-dire le maintien et le développement des haies. Certes, les haies sont un élément paysager, mais elles sont aussi des éléments utiles et précieux pour la biodiversité, l'eau et le stockage du carbone. Nous devons avancer sur ce sujet, dans une logique de confiance et non de contrainte envers les agriculteurs.

Former, installer, simplifier : tels sont les trois enjeux auxquels entend répondre ce projet de loi.

La question de la laine n'est pas anecdotique : c'est un cas typique de contraintes empêchant la valorisation d'un sous-produit qui peut aider les éleveurs ovins à trouver un équilibre. Une avancée était demandée depuis longtemps. Ce qui semble lunaire en revanche, c'est que l'on soit obligé de passer par la loi en cette matière, comme pour les chiens patous.

En outre, au sujet de la cohérence globale du texte, les concertations préalables avaient abouti à un pacte. L'ensemble des mesures de nature législative de ce pacte, qui avaient plutôt fait l'objet d'un consensus, figurent dans ce texte. Depuis, il y a eu la crise agricole. Une partie de la réponse à cette crise se situe dans les mesures d'urgence déjà prises, dans les mesures de simplification réglementaire et dans les mesures relatives à la PAC. Certaines dispositions de ce texte visent également à y répondre, notamment l'article 1^{er}, quant au cap et au sens de l'activité agricole, et le titre IV relatif à la simplification.

Je n'ai jamais prétendu que ce projet de loi répondrait à l'ensemble des enjeux et à la crise du monde agricole. Pour cette raison, d'autres véhicules législatifs seront utilisés. Madame la présidente, vous rappeliez que 5 600 amendements avaient été déposés en séance à l'Assemblée nationale. Si nous avons abordé tous les sujets, l'inflation législative aurait sans doute été supérieure au simple doublement du nombre d'articles qui a eu lieu à l'Assemblée. Le corps du texte devait porter sur l'installation et la transmission, il fallait répondre à la crise en proposant des mesures de simplification et en défendant la souveraineté alimentaire.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je me cantonnerai aux articles relatifs à l'installation, à la formation, à l'enseignement agricole et à l'innovation qui me sont délégués.

La politique d'installation et de transmission en agriculture fait face à deux défis.

Bien évidemment, le premier défi est celui de la pyramide des âges : dans les dix prochaines années, la moitié des agriculteurs auront l'âge de partir à la retraite. Le renouvellement des générations pose donc un défi immense, notamment par rapport à la souveraineté alimentaire.

Le second défi est l'attractivité des métiers du vivant compte tenu des fortes contraintes et des réalités du métier. Il est important de mieux faire connaître les métiers agricoles et de véhiculer des valeurs de modernité et d'innovation.

Répondre à ces deux défis implique notamment de développer une politique ambitieuse en matière d'enseignement et de formation. Sur ce point, nous partageons les principales orientations du projet de loi modifié par les députés, en particulier la sixième mission confiée à l'enseignement agricole. Nous sommes favorables au programme de découverte à l'école primaire, à la condition de nous appuyer sur les réalités agricoles locales. La création d'un statut d'« experts associés » de l'enseignement agricole est également bienvenue, à la condition que ceux-ci puissent apporter non seulement des éléments scientifiques, mais aussi des conseils pratiques, et que l'on puise dans le vivier des agriculteurs locaux qui apporteront aux apprenants un complément indispensable au processus éducatif.

Monsieur le ministre, pourquoi les députés ont-ils délibérément exclu l'enseignement agricole privé du « Bachelor Agro », alors que celui-ci était initialement prévu ? Nous nous satisfaisions de l'ouverture de ce dispositif à l'enseignement privé. Comme beaucoup de mes collègues, je pense qu'en matière d'enseignement agricole, il faut une complémentarité entre le privé et le public plutôt qu'une forme d'opposition.

Par ailleurs, j'ai constaté avec satisfaction que ce texte prévoyait la nomination dans chaque département d'un correspondant de l'enseignement agricole, sorte de « Dasen (directeur académique des services de l'éducation nationale) agricole ». Cette idée, directement inspirée du rapport d'information sur l'enseignement agricole de nos collègues Nathalie Delattre et Jean-Marc Boyer, a été reprise par les députés. Pouvez-vous indiquer quelles seraient ses missions et comment il s'articulerait avec l'éducation nationale et avec la profession ? Nous souhaitons consolider l'attractivité des filières agricoles, ce qui est d'autant plus important compte tenu de la réforme du lycée professionnel. Il faut donc travailler à la complémentarité des options entre l'enseignement agricole et les lycées professionnels pour augmenter le champ des options ouvertes dans l'enseignement agricole, afin que cette filière bénéficie de ces options.

Enfin, en ce qui concerne le « Bachelor Agro », Laurent Duplomb et moi-même considérons qu'il faut vivre avec son temps. En effet, l'Assemblée nationale l'a rebaptisé « diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie », mais nous pensons que cette appellation n'est ni simple ni vendeuse. L'idée de créer une « licence professionnelle » est également avancée. Je le rappelle, ce bachelor correspond non à un diplôme universitaire, mais à un BTS+ 1. Nous approuvons la dénomination que vous proposiez initialement et nous compléterons ce dispositif. Je rappelle que l'enseignement dans les BTS est souvent technique et spécialisé. L'objectif de cette formation, c'est de donner au futur agriculteur des armes au sujet de

l'adaptation au changement climatique, de la dimension entrepreneuriale du métier, ainsi qu'une connaissance de l'environnement législatif, réglementaire et économique.

J'en viens au sujet de l'installation et à l'article 10, qui met en œuvre France services agriculture. Monsieur le ministre, notre ambition est de restreindre ce réseau à la transmission et à l'installation, dans un esprit de visibilité, d'efficacité et de simplicité. Nous vous proposerons donc en ce sens de le rebaptiser France Installation-Transmission.

Par ailleurs, ce qui manque à votre réforme, c'est un volet prospectif et un volet incitatif.

Le volet prospectif consisterait à mieux articuler les informations du diagnostic de l'exploitation et l'action de France Installation-Transmission, pour mieux mesurer les perspectives et les risques de marché à l'échelle territoriale et nationale, afin de refaire de l'économie et de l'adaptation au défi climatique les principes directeurs de notre politique d'installation.

En ce qui concerne le volet incitatif, vous avez abondé le fonds Entrepreneurs du vivant de 400 millions d'euros. Monsieur le ministre, pouvez-vous indiquer, en toute transparence, ce qui bloque le déploiement de ce fonds ? Quelles pourraient être les ambitions de ce fonds, véritable boîte à outils permettant d'alimenter les politiques d'installation et de transmission ? Si nous voulons atteindre l'objectif de 400 000 exploitations et de 500 000 exploitants, il faut attirer des personnes qui ne sont pas issues du monde agricole. Il faut donc des outils et des incitations plus fortes que celles qui figurent dans ce projet de loi et qui ne sont pas suffisamment explicitées, notamment du point de vue programmatique.

Pourrait-on imaginer de s'appuyer sur ce fonds pour mettre en place des « garanties fermage » pour sécuriser les propriétaires et les inciter à mettre en location le foncier, notamment à destination des jeunes agriculteurs non issus de familles agricoles ? Daniel Gremillet avait déposé un amendement pour mettre en place des prêts agricoles bonifiés, ce qui pourrait être utile notamment, comme dans la période actuelle, lorsque les taux d'intérêt sont élevés.

Parmi les autres outils incitatifs, nous voudrions capitaliser sur des modifications introduites à l'Assemblée nationale, notamment le « droit à l'essai » d'association introduit à l'article 10 *bis* pour expérimenter les installations groupées et l'« aide au passage de relais » pour inscrire dans le temps long la relation entre cédants et repreneurs et anticiper ce moment charnière qu'est la transmission. Monsieur le ministre, nous sommes prêts à travailler en bonne intelligence avec vos services sur ces dispositifs.

Enfin, il est important de recentrer l'article 2 sur la dimension entrepreneuriale de l'activité agricole.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Monsieur le ministre, dans un bon duo, il y a toujours un méchant et un gentil. Vous avez déjà compris quel sera mon rôle...

Mon sentiment général, s'il fallait qualifier ce projet de loi, c'est « trente-six chantiers, trente-six misères ». Le message des agriculteurs lors des récentes manifestations était très clair. Toutefois, au lieu de leur apporter une réponse complète, un message clair ou de fixer un cap, vous avez plutôt choisi de saucissonner les décisions pour donner l'impression que tous les chantiers étaient ouverts, sans que rien ait été réglé depuis trois mois.

On assiste à une forme de poker menteur : dans toutes les prises de parole du Gouvernement, le diagnostic est parfait, pour ne pas dire excellent – j'ai même parfois l'impression de m'écouter parler –, les problèmes sont très bien identifiés, mais rien ou si peu n'est réglé. Après avoir dit que vous mettriez l'agriculture au-dessus de tout et qu'il fallait « lâcher la grappe » aux paysans, j'ai l'impression à la lecture de ce projet de loi que vous n'avez pas compris.

En fait, par dogme général, vous refusez de reconnaître et de corriger les erreurs qui ont été commises. Vous continuez de tergiverser sur la compétitivité, les transpositions ou les projets d'avenir que nous devrions embarquer.

Monsieur le ministre, pour que le message soit clair, voici quelques exemples de mesures que nous aurions aimé voir figurer dans ce projet de loi, qui n'est pas seulement, comme vous l'avez dit, un projet de loi d'orientation, mais qui vise aussi à répondre à la crise du secteur.

Par exemple, j'aurais aimé que le texte traite la problématique de la réintroduction de l'acétamipride. La France est le seul pays du monde à l'interdire, ce qui depuis trois ans met beaucoup de filières dans l'impasse. C'est le cas de la filière betterave aujourd'hui et ce sera le cas de la filière pomme et poire demain en raison de la suppression du spirotétramate à l'échelon européen. Le comble, c'est lorsque votre ministre délégué annonce que les betteraviers pourront traiter cinq fois et non deux fois leurs cultures au Movento, c'est-à-dire au spirotétramate, tout en sachant pertinemment que ce produit ne sera plus commercialisé à partir du mois d'avril 2025. On ne peut pas prétendre régler les problèmes et passer celui-là, qui est tellement crucial, sous silence : la suppression de l'acétamipride et du spirotétramate mettra la production de pommes et de poires dans l'impasse. Nous produisons 2 millions de tonnes de pommes dans les années 1990 et nous n'en produisons désormais que 1,5 million. Et entre 2011 et 2021, nos volumes exportés ont quasi été divisés par deux. Continuera-t-on comme cela ?

Deuxième élément qui manque : rien n'est proposé sur les surtranspositions purement françaises en ce qui concerne les zones de non-traitement et les zones humides. Monsieur le ministre, vous affirmez que vous transposez les décisions des députés européens, mais le vote de votre

famille politique n'a pas été unanime, le promoteur de la décroissance M. Canfin s'étant abstenu sur les textes répondant aux manifestations des agriculteurs. Alors que la Commission européenne avait compris qu'il fallait lâcher un peu de lest, lui a trouvé ces modifications inadmissibles, car elles constitueraient une régression importante. Que ferons-nous alors ? Vous avancez que le plan stratégique national (PSN) pour la PAC a été modifié en très peu de temps. Pour autant, va-t-on déroger à la BCAE 7 ? Que ferons-nous à propos de la BCAE 9 ? On parle de monter une usine à gaz pour calculer les taux de prairies à l'échelon régional : encore un calcul alambiqué que seuls les technocrates pourront comprendre !

Troisième exemple : on refuse le progrès qui pourrait enfin permettre de réduire l'impact ou le volume des produits phytosanitaires utilisés. Pourquoi, monsieur le ministre, laisser fuiter un amendement défendant la possibilité d'utiliser des drones en agriculture, mais ensuite ne pas inscrire cette mesure dans la loi ? L'exemple de la banane est éloquent : nous importons des bananes du Costa Rica alors qu'elles subissent 46 traitements aériens, mais nous nous interdisons d'utiliser des drones qui permettraient, en France, de baisser le nombre de traitements et de retrouver un rendement de 60 tonnes, actuellement descendu à moins de 40 tonnes en raison des surtranspositions. Par volonté de ne pas corriger nos erreurs, continuerons-nous de manger des bananes du Costa Rica et refuserons-nous d'ouvrir la case progrès, au prétexte que le traitement aérien par drone serait l'équivalent d'un traitement par A380 ? J'ai l'impression que l'on agite de grandes peurs comme au Moyen-Âge. ?

Le projet de loi comptait dans sa version initiale dix-neuf articles. Beaucoup sont programmatiques, sans qu'aucune solution soit assurée : en clair, beaucoup de littérature !

Monsieur le ministre, je ne nie pas la portée ou l'intérêt de ces articles. Mais que comprend le commun des mortels qui lit, dans un projet de loi d'orientation agricole, un article relatif à une modification des activités des chiens de protection de troupeau, un autre qui allège les contraintes sur la transformation de la laine ou un autre sur l'exercice de la compétence des collectivités territoriales dans le domaine de l'eau ? Est-ce véritablement le sens d'une loi d'orientation ?

Quand on creuse un peu le sujet, l'article sur le statut des chiens de protection de troupeau, que la profession accepte parce qu'elle est acculée, correspond en fait à un renoncement technocratique. Vous refusez de voir que le principal problème des éleveurs d'ovins est qu'ils sont obligés d'avoir plus de dix chiens pour protéger leur troupeau. Par définition, un éleveur d'ovins veut avoir des ovins, pas des chiens ! La technocratie abrutissante a trouvé une solution : au lieu de trouver une manière de leur permettre d'avoir moins de chiens, on les autorise à déroger à la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ! C'est cauchemardesque ! J'ai l'impression de lire Kafka dans mon tracteur ! C'est ça, la réalité que nous vivons tous les jours !

Monsieur le ministre, les agriculteurs vous ont demandé plus de liberté, plus de confiance, moins de règles, moins d'injonctions. Ce que je retiens de votre texte, même si je suis prêt à trouver des solutions pour l'améliorer, c'est que vous leur répondez par plus de contraintes.

Premièrement, vous allez obliger tous les cédants à s'identifier cinq ans avant la cession de leur exploitation. Jusqu'à présent, le délai était de trois ans. Le Conseil d'État lui-même le fait remarquer : aucune profession n'est autant sous le joug administratif que la profession agricole !

Deuxièmement, le diagnostic qui vise à mesurer la résilience des exploitations place à mon sens une fois de plus les agriculteurs devant une injonction totalement paradoxale. Nous sommes tous d'accord pour dire, comme dans *Martine à la ferme*, que nous voulons conserver une agriculture familiale. Mais je le vois bien : mon fils travaille 90 heures par semaine, ma femme en fait autant et, lorsque je rentre chez moi, je pense plus à m'occuper de mes vaches qu'à répondre à des injonctions administratives ! Imposer aux agriculteurs ce diagnostic, que cela soit à l'installation ou tout au long de la carrière, c'est leur demander un travail supplémentaire dans le but d'évaluer leur résilience. Il suffit d'écouter le message ambiant pour comprendre ce qui sera écrit dans ces diagnostics : il n'y aura plus d'eau, il y aura trop de soleil, la terre sera ruinée, il sera impossible de faire pousser telle ou telle culture parce qu'on devra suivre des injonctions et ne rester que sur des cultures qui ne produisent pas, car la décroissance impose que l'on soit extensif et non productif... Et vous pensez que vous convaincrez un grand nombre d'agriculteurs de s'installer ? C'est comme si vous expliquiez que la meilleure manière de faire ce métier était de renoncer, parce que toutes les injonctions transformeront ce métier en métier sans aucune ouverture sur l'avenir ! Au contraire, ne pourrait-on pas embarquer les agriculteurs dans un vrai projet, en leur faisant confiance et sans leur attribuer une note comme à l'école ? D'ailleurs, on se refuse désormais à noter les élèves !

Le summum, c'est l'article 14 : je croyais qu'il devait être l'alpha et l'oméga de la simplification de la réglementation relative à la haie. Ce que je constate pourtant, c'est que la haie est sanctuarisée comme si elle était un monument historique et qu'il devient obligatoire de passer par une déclaration préalable pour faire quoi que ce soit. Ce que vous refusez de regarder, à moins que nous réussissions à trouver ensemble une solution, c'est que notre problème est votre problème. Vous avez trop vite repris les calculs du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), qui a dit non pas que 22 000 kilomètres de haie disparaissent chaque année, mais que leurs calculs permettent d'estimer que c'est cette surface globale qui disparaît.

Cependant, lorsque je compare une photo satellite de mon exploitation à une image aérienne de 1950, contrairement au rapport du CGAAER et à ce que pensent tous les écologistes, c'est l'inverse qui s'est passé en Haute-Loire. Dans ce département, en 1950, il n'y avait pas une haie. Les

moutons pâturaient les fossés et les chemins communaux, les agriculteurs se chauffaient au bois, les arbres et les buissons n'avaient pas le temps de pousser. Depuis 1950, avec l'exode rural, les agriculteurs se sont concentrés sur le centre des parcelles et non sur leurs bords, et des milliers de kilomètres de haies ont poussé.

Pourtant, par l'article 14, vous allez accorder une prime à la médiocrité. Tous les départements qui auront enlevé les haies bénéficieront d'un *statu quo* ; tous ceux qui en auront créé se verront imposer une sanctuarisation et des contrôles.

J'en termine, madame la présidente, par un point qui me désole et qui me pousse à dire que je ne serai plus rapporteur d'un texte agricole, car cela m'empêche de dormir. En réalité, nous vivons dans un pays où nous n'avons plus aucune possibilité de faire quoi que ce soit. À chaque fois que nous essayons de modifier ou de détricoter un dispositif, nous nous heurtons à une règle européenne qui promeut l'inverse de ce que nous voulons faire et qui nous empêche de faire quoi que ce soit. Si l'on arrive à trouver une solution sur la haie à l'aide d'un vrai dialogue départemental et à comprendre les spécificités et les us et coutumes des territoires, la règle européenne dit que, lorsqu'on coupe une haie, on a peut-être détruit l'habitat potentiel d'une espèce protégée.

Monsieur le ministre, je vous le dis : nous sommes loin d'être sortis de l'auberge. Trente-six métiers, trente-six chantiers, trente-six misères nous attendent.

M. Marc Fesneau, ministre. - Je commencerai par répondre aux questions posées par M. Menonville. En ce qui concerne l'attractivité des métiers du vivant, reconnaissons que l'enseignement agricole est plutôt attractif. Alors que la démographie n'est pas globalement florissante, ses effectifs ont légèrement augmenté ces dernières années, à hauteur de 1 % environ par an, ce qui est plutôt bon signe. Cela signifie sans doute que les représentations ont un peu changé et que le concept de métiers du vivant est intéressant.

L'enseignement agricole forme quasiment autant de jeunes femmes que de jeunes hommes, ce qui rompt avec certains préjugés. Il prépare à environ 200 métiers différents, et près de 60 % des jeunes qui veulent se former pour s'installer en tant qu'agriculteurs ne sont pas issus du milieu agricole.

Il faut évidemment trouver des bras : la question des actifs est importante. On manque d'exploitants agricoles, mais on manque également de salariés agricoles et de salariés dans l'agroalimentaire. Beaucoup d'agriculteurs, notamment les producteurs de fruits et de légumes, expliquent qu'ils ne peuvent pas récolter toute leur production en raison du manque de bras. Cette question est également importante dans l'élevage, afin d'améliorer les conditions de travail. Tel est l'objet du programme de découverte dans les écoles : il est destiné à combler le fossé qui s'est creusé avec l'agriculture, à

trouver des gens qui se destineront à ce métier et à faire en sorte que percole dans l'opinion publique une compréhension des réalités et des grands cycles de l'agriculture.

Le monde agricole fera partie des « experts associés », qui apporteront un enseignement scientifique, mais aussi pratique. Il y a une assez longue tradition de la participation du monde agricole dans l'enseignement, et des passerelles existent déjà. Nous suivrons la philosophie que vous avez indiquée.

Monsieur Menonville, nous n'avons pas précisé que l'enseignement privé participerait à ce qui pourrait être à nouveau nommé le « Bachelor Agro », parce que, pour nous, cela coulait de source. La difficulté de l'examen de ce texte, c'est que l'on demande de clarifier ce qui peut sembler suspicieux et que l'on insère des articles supplémentaires. Lors de l'examen en séance à l'Assemblée nationale, j'ai signalé que la grande richesse de l'enseignement agricole venait en partie du fait que les structures privées et publiques s'y côtoyaient sans querelle, sans qu'il soit nécessaire de sortir la hache de guerre. Ce point ne figurait pas dans le projet de loi initial, car il était logique, compte tenu de la structure de la formation agricole, que les structures privées soient concernées par le texte.

En ce qui concerne le correspondant de l'enseignement agricole et sa mission en miroir de celle des Dasen, nous proposons de décliner à l'échelon départemental la relation entre les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) et les recteurs. Des représentants du ministère de l'agriculture doivent être autour de la table lors des réunions relatives à la formation dans les départements, et pas seulement à l'échelon régional. Nous savons très bien qu'en ce qui concerne la découverte des métiers et l'orientation, la maille sera plutôt départementale que régionale.

Je partage assez largement vos points de vue sur France services agriculture : j'ai affirmé à plusieurs reprises à l'Assemblée nationale que l'on ne pouvait pas en faire un guichet unique pour toute l'agriculture, pour les aides, l'installation, la transmission, etc. Nous aurons l'occasion d'en débattre en séance, mais il me semble qu'identifier ce lieu comme un lieu dédié à l'installation et à la transmission correspond à notre projet ainsi qu'à la demande des agriculteurs.

Ce qui bloque le déploiement du fonds Entrepreneurs du vivant, c'est que ce dispositif est pensé au travers de France 2030, dont les procédures sont complexes. Nous avons désormais signé la convention avec la Banque des territoires pour mettre en œuvre le fonds. Au début du mois de juillet prochain sera publié un premier appel à candidatures, pour qu'un certain nombre de structures, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) ou les établissements publics fonciers puissent émarger. Il y a entre six et huit mois de retard, mais ce n'est pas la première fois que cela arrive dans les politiques publiques. Les choses sont en route et elles permettront de répondre aux attentes ; l'idée est maintenant de sélectionner rapidement les fonds de portage.

Je ne reviens pas sur le droit à l'essai, qui est un sujet complexe qui touche au droit des sociétés, et ne concerne pas uniquement le secteur agricole. Nous continuons de travailler avec le Conseil d'État, car le sujet est sensible. L'idée est de ne pas obliger un agriculteur à s'enfermer dans une structure comme un groupement agricole d'exploitation en commun (Gaec) pendant douze ou dix-huit mois quand il ne le souhaite pas.

J'ai bien entendu vos remarques sur la dénomination du « Bachelor Agro ». Tout le monde a pensé que ces mots ont été choisis pour « faire moderne ». Il y a un besoin de reconnaissance, et ces mots parlent aux générations qui sont en cours de formation. S'il s'agit d'un élément d'attractivité, il serait dommage de s'en priver.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Cette formation ne peut s'appeler licence car elle n'a pas de lien avec un cursus universitaire.

M. Marc Fesneau, ministre. – Oui, je le confirme.

Monsieur Duplomb, vous ne pouvez pas dire, d'un côté, que notre texte est un fourre-tout, de l'autre, qu'un tas de dispositions en sont absentes, notamment dans le titre III, qui est relatif à l'installation et à la transmission. Faute de disposer de dizaines de véhicules législatifs, nous avons choisi de simplifier différents dispositifs en lien avec l'objet du texte.

Je ne refuse pas de reconnaître mes erreurs : nous avons ouvert des chantiers de simplification de la PAC. Démocrate-chrétien d'obédience, l'autoflagellation n'est tout de même pas dans ma culture !

Le ratio régional des prairies et pâturages permanents relève de la BCAE 1 et non de la BCAE 9. Le ratio régional est maintenu, mais les modalités de calcul vont changer. Vous craignez que les agriculteurs de votre département soient ceux qui doivent le plus maintenir de prairies permanentes, je l'entends. Cela étant dit, il nous faut défendre l'élevage, parce qu'il permet de satisfaire nos besoins alimentaires et parce que les haies et les prairies ont des effets vertueux sur l'environnement. C'est une affaire d'équilibres politiques et non de technocrates : souhaitons-nous maintenir des prairies, qui sont utiles à la biodiversité et au stockage du carbone, et qui façonnent nos paysages ? Si l'on répond oui, alors il faut instituer un mécanisme les empêchant de devenir ou bien des friches ou bien des grandes cultures.

J'ai demandé à la ministre déléguée de distinguer les interdictions qui relevaient d'une surtransposition et celles qui relevaient de l'application de fait d'une règle. D'ailleurs, de nouvelles interdictions européennes de pesticides vont entrer en vigueur pour les endiviers.

Gardons-nous de laisser penser qu'il ne faut rien changer. À l'origine, je le rappelle, le chlordécone a bénéficié d'une demande de dérogation dite 120 jours ; elle a mal tourné ! Aussi, quand l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) alerte sur un produit, il est préférable non pas de se hâter de surtransposer, mais de chercher des solutions de remplacement.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Ce n'est pas ce qu'a dit votre ministre déléguée !

M. Marc Fesneau, ministre. – On connaît désormais les résultats de l'étude de l'EFSA : il faut abaisser les limites maximales de résidus (LMR) à un point tel que le produit n'a plus beaucoup d'effets.

Oui, il y a un sujet sur l'acétamipride, dont l'interdiction résulte d'une surtransposition, mais je ne réintroduirai pas des molécules telles que le diméthoate et le phosmet, interdites voilà cinq ans ou dix ans, car elles présentent un risque sanitaire avéré.

Bien sûr, on peut toujours faire comme si le risque n'existait pas, mais il vaut mieux trouver des solutions de remplacement.

Nous sommes favorables à l'épandage par drones. Il faut trouver le bon véhicule législatif. D'ailleurs, sur ce sujet, les gens sont atteints d'un syndrome hitchcockien...

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – *Les Oiseaux ?*

M. Marc Fesneau, ministre. – Non, *La Mort aux trousses !*

Les gens le confondent avec l'avion d'épandage du film, alors qu'il s'agit d'un outil au service de la réduction d'usage et du nombre de passages, qui permet de pulvériser efficacement les produits sur une parcelle, y compris en pente.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Ce projet de loi ne serait-il pas un bon véhicule législatif ?

M. Marc Fesneau, ministre. – Dans ce texte, nous n'abordons pas les sujets phytosanitaires. D'ailleurs, l'Assemblée nationale travaille sur ce sujet *via* la proposition de loi visant à lutter plus efficacement contre les maladies affectant les cultures végétales.

Je ne partage pas votre avis sur la simplification : soit on veut 400 000 agriculteurs et 500 000 exploitants et l'on s'en donne les moyens, notamment en accompagnant les futurs installés et les cédants, soit on laisse faire le marché et on ne travaille pas sur un projet de loi d'orientation. Or nombre d'entre vous sont attachés à la régulation. À mon sens, il faut maintenir des zones de production et une présence agricole dans les communes – dans un conseil municipal sans agriculteur, les débats ne sont pas les mêmes ! Dans certaines communes de mon département, il n'y a plus d'agriculteurs... La démographie, c'est la politique, vous le savez.

Il faut nous doter d'outils, notamment pour identifier les cédants, faute de quoi leurs terrains iront à l'agrandissement ou à la déprise.

Le diagnostic modulaire n'est pas un joug supplémentaire. Dans certains territoires, les agriculteurs sont dans une impasse climatique, faute de réflexion sur l'accès à l'eau ou l'assolement. Après trois années de sécheresse, une telle réflexion s'impose ; c'est le sens du plan d'accompagnement de

l'agriculture méditerranéenne. Il faut également réfléchir à l'accès à l'eau dans les territoires d'élevage où les agriculteurs cherchent à atteindre l'autonomie fourragère. Il faut anticiper, de sorte que le ministre de l'agriculture ne passe pas son temps à créer des fonds d'urgence pour faire face au dérèglement climatique !

Le monde agricole doit être accompagné. D'ailleurs, les agriculteurs sont déjà très accompagnés au moment de leur installation, ce qui a comme conséquence un très faible nombre d'échecs.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Jusqu'à présent...

M. Marc Fesneau, ministre. – Évidemment, je ne vois pas l'avenir.

Ce diagnostic modulaire permet de réfléchir aux effets du réchauffement climatique, qui est un fait nouveau ; ne pas le faire serait une erreur. Il s'agit non pas d'une contrainte, mais d'une demande : votre installation résisterait-elle à une hausse de deux ou trois degrés supplémentaires ?

J'en viens au sujet des haies. Philosophiquement, je suis contre la sanctuarisation. Pour autant, le linéaire doit cesser de diminuer ; peut-être même qu'il doit augmenter. Les 20 000 kilomètres de linéaires que la France perd chaque année ne sont pas uniquement agricoles.

Monsieur Duplomb, peut-être y a-t-il beaucoup de haies dans votre département, mais ce n'est pas le cas ailleurs. La disparition des haies est une conséquence de la fin de l'élevage, comme je l'ai constaté dans le Faux Perche, au nord de mon département.

Nous essayons de reconnaître la dimension dynamique de la haie : il ne s'agit pas d'un musée.

Nous créons un guichet où l'on ne se préoccupera pas des quatorze réglementations à respecter. C'est une forme de rescrit.

La date de la taille des haies ne doit pas être la même dans les Alpes et dans les Pyrénées-Orientales, car la nidification n'a pas lieu au même moment. Fixer une date à l'échelle nationale ne permet pas de tenir compte de la réalité des territoires.

Mon objectif est simple : inciter ceux qui ont des haies à mieux les entretenir et à les valoriser, inciter ceux qui n'en ont pas à en créer, sans qu'elles soient figées pour les siècles des siècles, si je puis dire.

Les haies et les prairies sont des éléments centraux de la stratégie nationale bas-carbone. Donnons-nous les moyens d'atteindre la neutralité carbone !

Nous devons trouver un terrain d'entente sur la question de la dynamique des haies, car ceux qui en ont estiment être punis. Je le rappelle, l'objectif est de maintenir le linéaire et de faire en sorte qu'il y en ait davantage là où il n'y en a plus. D'ailleurs, pour maintenir les haies, il faut maintenir l'élevage.

Le *statu quo*, c'est la disparition des haies ; on le voit dans nombre de territoires...

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – La commission du développement durable partage nombre de constats mis en évidence par nos collègues de la commission des affaires économiques. Je remercie d'ailleurs madame la présidente Mme de m'avoir invité aux auditions qu'elle a menées.

J'ai été effaré par le texte qui nous a été proposé, car je viens d'un département d'élevage.

De nombreuses dispositions de l'article 1^{er}, même si elles soulèvent beaucoup de questions, permettent de comprendre les orientations qu'il faut donner à l'agriculture française dans le contexte européen et mondial actuel – je le souligne, même si un certain nombre de dispositions sont absentes.

J'illustrerai la complexité de ce texte de simplification par un exemple : le nouveau régime juridique créé par l'article 14, sur lequel s'interrogent nombre de juristes. La déclaration unique préalable est un facteur de meilleure compréhension du droit par les agriculteurs, mais l'objet « haies » n'est pas défini ! Or les députés ont exclu certains linéaires sans qu'il soit possible de les définir précisément.

Comment peut-on prétendre simplifier sans définir préalablement les critères permettant de dire si, oui ou non, tel alignement d'arbustes ou telle végétation ligneuse constitue une haie ? Il faut donc au préalable définir la haie.

L'encadrement des délais de recours et de l'office du juge administratif, ainsi que la suppression d'un degré de juridiction ne garantissent pas nécessairement le raccourcissement des procédures contentieuses en matière de décisions agricoles. Les dispositions de cet article sont-elles en adéquation avec les moyens juridiques institués pour y parvenir ?

Nous partageons votre volonté de renforcer la sécurité juridique des porteurs de projet Iota (installations, ouvrages, travaux et activités ayant un impact sur l'eau) ou ICPE (installation classée pour la protection de l'environnement) et de restreindre les importants reports temporels engendrés par les contentieux qui suspendent les procédures d'autorisation. Pour autant, cet article permet-il réellement de remplir de tels objectifs ?

Autre sujet, sur lequel le Sénat s'est déjà prononcé et qui n'est pas dans le texte : le décompte des bâtiments agricoles des enveloppes d'artificialisation dans le cadre de l'objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN). À compter de 2031, sous l'effet du changement de comptabilisation et de l'abandon de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) et en l'absence d'intervention du législateur, l'artificialisation induite par les bâtiments agricoles sera déduite des enveloppes foncières des territoires concernés. Nous avons adopté, durant l'examen de la proposition

de loi de 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux, une disposition visant à considérer comme non artificialisée une surface occupée par les constructions des installations et des aménagements nécessaires à l'exploitation agricole. Que pensez-vous de cette évolution législative ?

Autre sujet encore, bien connu dans les départements d'élevage : les chiens de protection des troupeaux, les patous. Il faut 30 patous pour 600 brebis, si l'on veut les protéger du loup ! Le statut des patous soulève plusieurs interrogations.

Par ailleurs, la commission du développement durable s'intéresse beaucoup au sujet de la valorisation de la laine.

M. Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport. - Le rôle des établissements privés dans les formations agricoles a déjà été pris en compte par les députés lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale.

L'objectif d'accroissement du nombre de personnes formées, fixé à l'article 4, conduit à prévoir une analyse des besoins de consolidation ou d'ouverture de sections de formation professionnelle initiale. Cela implique de mettre en place un contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles. Cette ambition est justifiée, mais elle intervient dans un contexte budgétaire contraint. Pouvez-vous nous garantir qu'il n'y aura pas de phénomène de vases communicants ?

Je crains que cela n'entraîne la fermeture d'autres sections - services à la personne, animation et développement de territoires -, car elles ne sont pas incluses dans ce contrat, alors qu'il s'agit de missions historiques de l'enseignement agricole.

L'article 5 crée un « diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie ». L'expression « Bachelor Agro » ne nous choque pas, mais nous estimons qu'il manque un maillon dans le système.

Au même article, il est précisé qu'une accréditation sera délivrée par « arrêté du ministre chargé de l'agriculture après avis conforme du ministre chargé de l'enseignement supérieur ». Or pour les autres diplômes de l'enseignement supérieur agricole - le brevet de technicien supérieur agricole (BTSA), la licence professionnelle, le master ou le doctorat -, c'est l'inverse ! Pourquoi ? Le diable se cachant dans les détails, une telle inversion n'est peut-être pas anodine.

Je m'interroge aussi sur l'inscription dans le texte d'une liste de compétences à acquérir dans le cadre de ce diplôme. Ce n'est pas le cas pour les autres diplômes de l'enseignement agricole ni pour ceux d'autres secteurs, à l'exception de la formation des enseignants, laquelle doit être réformée, selon une annonce récente du Président de la République.

M. Marc Fesneau, ministre. – Dans la proposition de loi tendant à répondre à la crise agricole, la haie a ainsi été définie à l'article 39 : « Une haie est une formation linéaire comportant des arbres, arbustes ou arbrisseaux d'une hauteur potentielle et d'une longueur qui sont supérieures à des seuils définis par l'autorité administrative dans le département en fonction des usages constants et reconnus sur le territoire de ce département. »

Vous en conviendrez, il n'est pas simple de définir les haies ! Sans doute suis-je trop technocrate, mais j'ai du mal à comprendre.

Il faut éviter que les alignements d'arbres dans les communes deviennent des haies. Il vaut mieux la définir, mais il ne faut pas que la définition soit trop restrictive, comme c'est le cas dans cette proposition de loi.

D'ailleurs, cette proposition de loi comprend des dispositions tendant à instituer un guichet unique et à appliquer le principe « j'arrache, je plante » : quelles différences avec le texte que je vous présente ?

L'objectif est de maintenir le linéaire, car la haie, non seulement est utile pour l'élevage, mais permet également de stocker du carbone, d'éviter le ruissellement et l'érosion. Aussi, il ne faut pas trop restreindre sa définition.

Nous travaillerons sur la question des bâtiments agricoles dans ce projet de loi, surtout s'il faut clarifier le sujet.

La valorisation de la laine est une demande des producteurs ovins vieille d'une vingtaine d'années. Personne ne s'y était jamais intéressé jusqu'à présent. Sans doute faut-il que nous allions plus loin, notamment sur les capacités de lavage de la laine.

L'objectif du Gouvernement est non pas d'éradiquer les loups, mais de gérer les problèmes de cohabitation qu'ils engendrent. Si certains veulent éradiquer le loup, qu'ils le disent !

J'aurais pu dire : « Ce n'est pas moi, c'est Christophe Béchu ! ». Au contraire, j'ai pris mes responsabilités, car le loup est évidemment un sujet de biodiversité, mais aussi d'élevage. D'où la mise en place du plan national d'actions Loup et activités d'élevage et la simplification de protocoles.

Nous avons besoin de mieux identifier la population de loups. Aussi, nous modifions nos calculs pour les rapprocher des standards européens. Notre marge d'erreur s'élève à plus ou moins 300 loups ; cela me fait pester, car cela veut dire que l'on trouve sur notre territoire entre 700 et 1 300 loups, ce qui n'est pas tout à fait la même chose...

Le statut du chien patou est de nature législative. C'est un véritable sujet pour les éleveurs ; c'est pour cela que nous nous en sommes emparés.

Je vais vous exposer l'intérêt de l'article 15 à l'aide d'un exemple récent, le contentieux des ouvrages de stockage d'eau en Charente-Maritime. Le 26 septembre 2018, un arrêté préfectoral autorise le syndicat mixte des réserves de substitution de la Charente-Maritime à réaliser 21 réserves. Le

4 février 2021, le tribunal administratif de Poitiers annule l'arrêté. Aujourd'hui, la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé la décision du tribunal administratif, validant ainsi le projet. Imaginé dès 2015, le projet de réserves n'en est peut-être même pas à son autorisation finale en 2024... Voilà à quel genre de situations nous entendons répondre au travers de l'article 15. Certaines personnes ont décidé d'embourber les projets en multipliant les recours contentieux ; leur stratégie est de gagner du temps.

Notre objectif n'est pas de susciter plus de contentieux. Certains défendent qu'il ne faut plus construire de retenues d'eau ; telle n'est pas la position du Gouvernement. Au contraire, nous voulons cristalliser les moyens et raccourcir les délais de jugement.

On retrouve les mêmes contentieux contre les bâtiments d'élevage. Pour respecter les règles en matière de bien-être animal, certains éleveurs doivent augmenter les espaces pour leurs animaux. Pour autant, à peine déposé, leur permis de construire est contesté. Je rappelle que près de 50 % de la volaille française est importée. Si l'on veut reconquérir ce marché, il faudra multiplier notre production par deux, ce qui implique de construire des bâtiments – pour certains, c'est un gros mot. Il faudrait 400 poulaillers supplémentaires en France, sauf à proposer de manger deux fois moins de volaille...

À cause des contentieux, il faut dix ans pour construire des poulaillers et il n'y a pas un million de volailles dedans ! Pendant ce temps, nous achetons du poulet ukrainien ou brésilien... Dans mon département, certains contentieux concernent des poulaillers à 10 000 volailles. Et je n'évoque pas les contentieux liés aux panneaux photovoltaïques, aux nuisances olfactives ou sonores, etc. Voilà ce que nous souhaitons éviter grâce à l'article 15.

Nous avons ajusté les moyens en faveur de l'enseignement agricole. Nous n'avons pas besoin de grappiller ailleurs. Si les effectifs augmentent, les moyens seront rehaussés en conséquence : nous l'avons fait pour former 75 % de vétérinaires supplémentaires à l'horizon de 2030. Je vous l'assure, il n'y aura pas d'effet de vases communicants.

L'enseignement agricole doit être attractif. Nous ne souhaitons pas qu'il y ait un effet de vases communicants entre les filières.

L'article 5 crée une telle accréditation, car les instituts universitaires de technologie (IUT) relèvent du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche ; je ne peux être le seul à les accréditer. En revanche, les BTSA relèvent uniquement du ministre de l'agriculture.

La liste des compétences à acquérir ne m'a pas choqué, mais nous en débattons en séance. Quand il s'agit d'écrire des lois moins bavardes, vous pouvez compter sur moi.

M. Frédéric Buval. – Je vous remercie de vos propos rassurants, qui permettent de répondre à l'inquiétude des agriculteurs. Je me félicite des avancées réalisées en matière de simplification lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale.

Les agriculteurs ont largement remonté, lors de la crise, des difficultés administratives pour l'obtention des aides PAC. Quelles avancées ont pu être faites sur ce sujet ?

Je souhaite vous alerter sur la situation préoccupante de la filière canne-sucre-rhum en Martinique. Deuxième production agricole après la banane, cette filière est un pilier de l'agriculture en outre-mer. Elle emploie directement et indirectement des milliers de personnes.

Or les prix de la canne livrée à l'usine sont trop bas, ce qui ne permet pas aux opérateurs de dégager des marges suffisantes. Les charges des petits planteurs sont élevées, à cause du coût des intrants et de la main-d'œuvre. Les petits planteurs sont victimes de retards de paiement de la part de la sucrerie. Ils ont du mal à obtenir des frais bancaires, ce qui limite leurs investissements. Enfin, les jeunes ne sont pas attirés par les métiers de l'agriculture. Il manque 60 000 à 80 000 tonnes de cannes. Quelles mesures sont envisagées pour soutenir les planteurs et assurer la pérennité de la filière ?

M. Daniel Laurent. – Président du groupe d'études Vigne et vin, je souhaite aborder la question de la pression foncière dans les vignobles d'appellation, qui génère une déconnexion entre le prix du foncier et la rentabilité. Cela ampute la capacité d'investissement des viticulteurs pour moderniser leurs outils de production ou innover dans la transition agroécologique.

La fiscalité est un levier indispensable pour pérenniser les exploitations viticoles familiales, pour assurer le renouvellement des générations et pour maintenir les PME dans les territoires.

Monsieur le ministre, intégrerez-vous dans le projet de loi de finances pour 2025 un article répondant aux attentes des acteurs de la viticulture ? C'est indispensable pour assurer la pérennité de nos viticulteurs.

Le groupe d'études Vigne et vin a mené une réflexion sur l'avenir de la viticulture, car certaines régions viticoles – la Gironde et l'Occitanie, par exemple – sont confrontées à de grandes difficultés. Quel avenir souhaite-t-on pour la viticulture ? La consommation baisse, la concurrence mondiale est exacerbée... Penchez-vous sur cette question économique majeure !

En Gironde, c'est la catastrophe : les parcelles de vignes abandonnées sont un foyer de contamination pour la flavescence dorée ou les maladies fongiques. La filière propose de mettre en œuvre un dispositif de sanctions contraventionnel et non délictuel. En effet, les sanctions pénales applicables aux propriétaires des parcelles abandonnées, qui reposent sur une procédure d'arrachage par voie administrative et judiciaire, durent souvent deux à trois

ans. La réécriture de l'article 13 ne convient pas à la filière. Prendrez-vous des mesures adéquates pour répondre à ses attentes ?

Dans le cadre de l'examen du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dit Climat et résilience, le Sénat a adopté la création de zones de transition entre espaces artificialisés et espaces agricoles, afin de limiter les conflits d'usage liés à la poursuite de l'activité agricole. Ce dispositif n'a pas été retenu ; la filière souhaite y revenir.

Monsieur le ministre, nous comptons sur votre vigilance pour que la filière viticole ne subisse pas les dommages collatéraux d'un contentieux avec la Chine qui ne la concerne pas. Vous le savez bien, aujourd'hui rien n'est vraiment réglé pour les spiritueux ou pour le vin. Nous demeurons tous inquiets, même si le Président de la République a essayé de nous rassurer.

M. Jean-Claude Tissot. – Nous examinons enfin ce projet de loi tant attendu, mais il est très décevant, et nous avons été surpris du peu de sujets abordés et du nombre de thématiques soigneusement évitées : impasse sur le revenu agricole, impasse sur l'adaptation des lois EGAlim, impasse sur la mise en place du fameux prix plancher ; le foncier agricole est abordé de façon superficielle et il en va de même pour les règles relatives aux produits phytosanitaires.

Pourtant, notre agriculture française et européenne est à un tournant. Vous aviez là l'occasion de faire une grande loi, monsieur le ministre. Alors que la loi de 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a introduit le concept d'agroécologie, ce texte en limite au maximum l'emploi, ce qui semble aller contre tous nos engagements environnementaux et climatiques.

Pouvez-vous nous dire ce que va concrètement changer pour les agriculteurs le concept d'« intérêt général majeur » fixé à l'article 1^{er} ? Quel est le poids juridique d'un concept qui peut être interprété de bien des manières ? Avez-vous des exemples concrets où il pourrait être invoqué ?

N'allons-nous pas un peu loin en ajoutant l'agriculture à la liste des intérêts fondamentaux de la Nation prévue dans le code pénal ? Ancien agriculteur, je pense qu'il ne faut pas tout confondre ! Ne plaçons pas ce mot dans tous les codes en vigueur pour répondre à un besoin idéologique.

La création du réseau France services agriculture, prévue au titre III, soulève interrogations et inquiétudes quant au respect du pluralisme et des modèles alternatifs au sein de ces futurs guichets uniques, vu le poids exercé par le syndicat majoritaire dans nos nombreuses chambres d'agriculture. Comptez-vous garantir une totale indépendance pour des structures concomitantes et un juste traitement pour les projets alternatifs portés par certains agriculteurs ? On peut craindre qu'un seul modèle agricole soit mis en avant.

Monsieur le ministre, porterez-vous enfin une politique publique du foncier agricole à la hauteur de l'importance des enjeux ?

L'enseignement agricole est-il affranchi, comme les collèges et lycées, des mesures d'économies réalisées par le Gouvernement ?

M. Marc Fesneau, ministre. – Nous soldons progressivement les aides de la PAC à l'agriculture biologique. En vue de la PAC 2027, nous devons moderniser l'outil informatique – il est vieux de plus de trente ans – avec lequel nous essayons de faire tenir un système très complexe. J'ai demandé à mes équipes et à l'Agence de services et de paiement (ASP) de me faire des propositions en ce sens. Les services d'économie agricole, qui instruisent ces dossiers, sont en tension – je tiens à saluer leur travail. Les moyens ont beaucoup été régionalisés et peu départementalisés. L'amélioration de la délivrance des aides de la PAC passe par une meilleure organisation de nos services départementaux.

Par ailleurs, je rappelle qu'il existe près de cent mesures agroenvironnementales et climatiques (Maec) différentes ; joie de la différenciation territoriale ! Or le développement informatique pour 15 bénéficiaires coûte autant que pour 15 000 ! Si l'on veut simplifier, il faut s'astreindre à harmoniser les règles, sinon il ne faut pas se plaindre de la complexité de l'instruction des dossiers. C'est plus simple dans les autres pays européens, car ils n'ont pas autant de mesures agroenvironnementales et climatiques. Nous avons fait, avec la profession, un choix différent.

Nous avons débloqué 2 millions d'euros d'aides d'urgence pour la filière de la canne. Chaque année, près de 10 millions d'euros d'aides européennes soutiennent les filières canne-sucre-rhum.

Il faut répondre à la situation conjoncturelle ; les députés ont adapté le texte aux spécificités ultramarines, mais il faut également déspecialiser, pour reprendre le terme consacré, car il faut améliorer l'autonomie alimentaire en outre-mer. Le coût de l'alimentation est très élevé dans des territoires où le niveau de vie ne l'est pas. C'est un véritable sujet : à chaque crise, les prix grimpent. Par ailleurs, ces territoires sont confrontés à des impasses techniques profondes en matière phytosanitaire, alors que, dans les pays voisins, c'est *open bar*, si je puis dire.

Monsieur Laurent, je réitère notre engagement : nous mettrons en place une mesure fiscale pour les transmissions ; une mission du CGAAER et de l'inspection générale des finances (IGF) fera des propositions en ce sens. Le Premier ministre l'a également réitéré cet après-midi à l'Assemblée nationale, lors de la séance de questions d'actualité au Gouvernement. Le dispositif ne doit pas entraîner la montée des prix. L'enjeu est de pérenniser le modèle familial, car, à cause de la spéculation, les transmissions échappent aux familles.

Je me suis saisi du dossier des difficultés viticoles. En un an, les filières viticoles se sont fortement mobilisées. Elles font désormais un certain nombre de propositions non plus seulement conjoncturelles, mais structurelles ; on ne

peut pas répondre aux crises en distillant 100 millions d'euros ou 200 millions d'euros chaque année. Il faut réfléchir sur le volume produit, sur la nécessaire reconquête du marché intérieur, marqué par la déconsommation, par les changements d'habitudes de consommation des nouvelles générations – on consomme plus de vin blanc et de rosé, un peu moins de vin rouge – et par les évolutions des modalités de consommation, ce qui soulève la question du contenant. Certains parlent également de désalcoolisation.

Il faut également réfléchir à la restructuration du vignoble et à la bataille à l'export. À mon sens, il faut vendre le vin France. Les Italiens vendent le vin Italie et non le vin de Toscane. Dans les salons internationaux, l'Italie a un stand national et non des multiples stands régionaux et c'est elle qui est offensive sur le marché mondial.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Ils sont fiers de ce qu'ils font !

M. Marc Fesneau, ministre. – Vous ne me trouvez pas fier ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Ce n'est pas ce que laissent penser les messages que l'on entend !

M. Marc Fesneau, ministre. – Vous ne pouvez pas me dire cela...

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Je ne parle pas de vous en particulier !

M. Marc Fesneau, ministre. – Je pense que les régions peuvent être valorisées derrière une bannière France.

Dans certaines régions, les viticulteurs réclament désormais des aides à l'arrachage, alors qu'ils plantaient énormément voilà trois ou quatre ans. L'État n'a pas à rattraper certaines erreurs stratégiques.

Dans sa rudesse, l'article 45 de la Constitution a balayé les dispositions relatives à la flavescente dorée. Pourtant, je suis favorable au passage d'un régime pénal à un régime contraventionnel. Je fais confiance à la sagesse du Sénat et à la souplesse avec laquelle il appliquera l'article 45. Les viticulteurs le réclament, car certains laissent les parcelles à l'abandon et répandent la maladie !

J'en viens aux zones de transition. Ce sont les habitations qui sont allées vers les exploitations agricoles et non l'inverse. On ne peut pas obliger les agriculteurs à mettre en place les zones de non-traitement (ZNT) à chaque nouvelle opération immobilière ; c'est au promoteur de le faire. Si nous avons, en France, nos modalités propres de mise en œuvre réglementaire des ZNT, partout en Europe, la réglementation prévoit, selon les produits d'usage, des distances minimales à respecter.

Pour les contentieux avec la Chine, le mieux, c'est de se taire et de faire.

M. Daniel Laurent. – Il faut tout de même être vigilant.

M. Marc Fesneau, ministre. – Ce n'est pas un débat public !

Nous aurons le plaisir d'intégrer la Chine à l'Organisation internationale de la vigne et du vin, ce qui nous permettra de travailler avec ce pays, malgré nos contentieux. D'ailleurs, les sanctions américaines dans le cadre du contentieux opposant Boeing à Airbus restent pendantes.

Monsieur Tissot, j'ai déjà défendu le point d'accueil collectif et les députés ont garanti son pluralisme. Les chambres d'agriculture sont des établissements publics et remplissent des missions de service public. C'est bien de cela qu'il s'agit.

Le Gouvernement souhaite que tout le monde puisse s'y retrouver, notamment ceux qui estimaient être à la marge, sans quoi le dispositif ne fonctionnera pas. Gardons-nous de faire des procès d'intention. Je défends le pluralisme, car cela permet d'accompagner tout le monde. Je veux que les gens vivent de leur métier, qu'ils soient épanouis, qu'ils transforment une envie en projet de vie. Si l'on veut 400 000 exploitants, il faut construire à partir de modèles divers.

Par l'expression « intérêt fondamental de la Nation », il s'agit de préciser que l'agriculture a un important intérêt économique pour la France. Les pays qui ne pourront pas nourrir leur population se heurteront à de grandes difficultés dans les années à venir. L'agriculture est devenue une arme de déstabilisation, comme en témoignent les manœuvres de Monsieur Poutine dans le sud de la Méditerranée. Si nos voisins ne peuvent pas se nourrir, nous risquerons d'être déstabilisés dans les domaines économique, agricole social, politique et géopolitique. Je rappelle que les crises du printemps arabe sont d'origine agricole.

L'expression « intérêt général majeur », qui sera précisée par la jurisprudence, signifie que l'agriculture doit être l'une des notions à l'aune desquelles la souveraineté sera appréciée, aux côtés de l'économie, de l'environnement, etc. L'agriculture ne doit pas être la cinquième roue du carrosse !

Simplifier n'est pas sacrifier le respect des principes environnementaux.

Je mets au défi ceux qui ont critiqué le texte jusqu'à présent de dire en quoi il y a régression. Je ne suis pas d'accord avec cette vision naïve. Pour ma part, je ne serai pas naïf, surtout si cela a pour conséquence que l'on n'ait plus d'agriculture chez nous. En revanche, on a besoin de simplification et de procédures plus simples. On ne peut pas menacer un agriculteur de trois ans de prison et de 300 000 euros d'amende parce qu'il a commis tel ou tel acte de façon non intentionnelle.

Nous aurons sans doute ces discussions en séance, mais il s'agit là d'un vrai point de désaccord politique qu'il faut assumer. Personne n'est dans la caricature, ni vous ni moi.

S'agissant des haies, on dit qu'il faut simplifier. Le rapporteur considère que nous cherchons à les sanctuariser, alors que d'autres estiment que cela revient à ouvrir un régime d'ouverture de l'arrachage des haies. On n'a peut-être pas lu les mêmes articles ! Pour ma part, j'essaie justement de trouver un point d'équilibre, qui n'est ni ce que décrit le rapporteur ni ce que décrivent les autres. Le débat parlementaire au Sénat permettra peut-être d'éclairer un certain nombre de points.

Chaque fois que l'on cherche à simplifier, certains trouvent que c'est encore plus compliqué, d'autres que c'est trop radical.

M. Jean-Claude Tissot. – Cette simplification peut s'apparenter à une forme de reniement.

M. Marc Fesneau, ministre. – J'ai pris l'exemple des réserves de substitution de la Charente-Maritime. Qui, dans un monde normal, peut accepter que des projets prennent cinq, huit ou neuf ans ? C'est impossible ! C'est oui ou c'est non, mais il faut une réponse rapide, car il faut être en phase avec la réalité. Certains utilisent des recours pour faire échec aux projets : une première fois, il manque une pièce, une autre fois, la délibération n'est pas conforme, etc. Ils font tout pour étouffer le porteur de projet. Et ce sont les mêmes qui vous expliquent sagement qu'on a un problème de souveraineté et qu'il y a du poulet brésilien partout !

Pour notre part, nous faisons des choix, car il faut plus de bâtiments d'élevage. Disant cela, je ne me considère pas comme un affreux je ne sais quoi. Sur la question de la simplification, nous essayons de trouver de la cohérence et de parvenir à un point d'équilibre. Sur les bâtiments d'élevage, je ne dis pas que chacun peut faire comme il veut, mais il faut des réponses rapides, pour éviter que les dossiers ne s'embourbent.

Mme Sylviane Noël. – Sur les questions de prédation, ce projet de loi nous laisse un peu sur notre faim. Pour les tirs de défense simple et la possibilité d'avoir deux tireurs, il a été rajouté la nécessité d'un contrôle technique de l'Office français de la biodiversité (OFB) ou des louvetiers, ce qui rend de fait cette mesure inopérante.

Sur le financement des mesures de protection à date, moins de la moitié sont versées pour 2023, alors que les agriculteurs ont déjà embauché des bergers en 2024. La trésorerie des exploitations agricoles s'en trouve fragilisée.

A-t-on des raisons d'espérer une amélioration du texte sur ces deux points ? La pression exercée par le loup dans certains territoires de montagne devient extrêmement problématique et les attentes sont très fortes en la matière. Il y va de la survie de notre agriculture pastorale et de l'entretien de nos paysages.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Le pastoralisme est inscrit au patrimoine immatériel de l'Unesco.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Beaucoup de viticulteurs de la Côte-d’Or m’ont interrogée sur l’usage du drone à la suite de l’expérimentation qui a été menée. Ils comptent beaucoup sur cette disposition pour développer leur activité et traiter dans de meilleures conditions.

Je souhaite évoquer les milieux forestiers, même si j’ai bien compris que nous examinons un projet de loi d’orientation agricole. Néanmoins, monsieur le ministre, pouvez-vous me confirmer que l’article 13 étend son champ aux travaux réalisés par les forestiers ? Par ailleurs, seriez-vous opposé à ce que des dispositions de valorisation de la ressource forestière bois figurent dans ce texte, notamment pour simplifier des mesures comme la REP (responsabilité élargie du producteur) sur les matériaux de bois, qui est un dispositif particulièrement injuste pour cette filière globalement déjà recyclée à 90 % ?

M. Yves Bleunven. – Merci de cet échange franc et direct.

Je fais partie de ceux qui pensent que ce texte, sur la souveraineté agricole et alimentaire est une évolution positive par rapport à une simple loi d’orientation agricole. Reste que le contexte sera stratégique.

Je suis élu du premier département avicole français, le Morbihan. Pas un bâtiment d’élevage ne s’y est construit depuis deux ans ! Les abattoirs ferment ; vendredi, une usine d’alimentation animale sera fermée. C’est la preuve de la décapitalisation de la filière.

Face à ce discours ambitieux et stratégique de souveraineté alimentaire, on trouve des associations environnementalistes, *welfarismes*, voire anarchistes, qui font à peu près tout et n’importe quoi : vider des trains de blé, suivre des camions avec des traqueurs GPS pour savoir où se trouvent les élevages et faire de l’intrusion. C’est insupportable !

Monsieur le ministre, comment envisagez-vous à la fois de faire la promotion de la souveraineté alimentaire et d’arrêter ces activistes qui sont systématiquement dans l’illégalité ? J’ai bien compris que ce texte permettra de raccourcir les procédures administratives. Pour autant, que faire face à ces militants qui ternissent l’image de nos filières ? Quand va-t-on dire haut et fort que nous sommes le pays le plus avancé en matière de bien-être animal aujourd’hui ?

M. Marc Fesneau, ministre. – La question du statut du loup est très importante. Comme le loup est très protégé, les marges de manœuvre sont faibles. C’est dans ce cadre que nous avons fait évoluer les protocoles de tir du loup – tireurs, déclarations *ex ante* – en allant le plus loin possible à date et en faisant de la simplification administrative. En outre, nous allons essayer de mieux accompagner les agriculteurs. Il faut désormais assumer la question de la régulation.

J’en profite pour rappeler ce qui s’est passé à l’échelle européenne. La France a porté par ma voix la question du changement du statut de l’espèce, pour le passer de « très protégé » à « protégé », ce qui aurait simplifié bon

nombre de choses, y compris sur les mesures de gestion des populations de loups. Pour y parvenir, il faut l'unanimité ; à ma grande surprise, ce n'était pas le cas il y a un mois et demi, mais j'ai l'impression que cela change. Je reconnais que mon homologue luxembourgeoise est moins sensible à la question de la prédation que mon homologue autrichien ; c'est un des nœuds du sujet. Il faut continuer à se battre, même si cela prendra du temps.

On peut voir si on ne peut pas simplifier davantage les protocoles afin de faciliter le travail des lieutenants de louveterie.

Il y a quelques semaines, j'ai organisé une réunion sur la question de la prise en charge de la protection des troupeaux. J'ai demandé à mes services la simplification du logiciel de saisie des données Safran, car c'est cauchemardesque, je l'ai constaté moi-même ! Si l'on commet une erreur, on est renvoyé à la première page et il faut tout recommencer. C'est à rendre fou ! On ne peut pas faire subir cela à des éleveurs déjà confrontés à la prédation. Je vérifierai que ce travail a été fait, car il faut un dispositif plus opérant et faire en sorte que les éleveurs n'y passent pas des jours et des nuits.

Je reviens à la question des avances. Comme ce sont des aides qui relèvent de la PAC, on ne peut pas toucher à certains mécanismes. Pour autant, j'ai demandé à mes équipes de trouver des réponses d'ici au mois de juin, qui ne prendront pas nécessairement la forme d'une avance, pour faire en sorte que certains ne se retrouvent pas avec douze à quatorze mois de salaire qui ne leur seront payés qu'à la fin de l'année, alors qu'ils gagnent souvent moins que le Smic. Cela fait quinze ans que cela dure et ce sujet désespère les éleveurs ! Je ne comprends pas pourquoi on n'a toujours pas trouvé de solution. Nous devrions aboutir courant juin. Je suis têtu, je ne lâcherai pas, car la situation est injuste.

Des amendements ont été déposés à l'Assemblée nationale sur la question de la non-protégeabilité qui figure dans le plan Loup, mais des solutions ont été envisagées, notamment sur les dommages indirects, mais l'article 45 a fait son œuvre... En disant cela, je n'invite à rien...

Madame la sénatrice Loisier, sur les drones, pour moi, la situation est claire.

À l'Assemblée nationale, votre collègue Genevard a fait des propositions sur la question de la friche, du défrichement et du déboisement. Là aussi, et cela fait écho à ce qu'a dit le sénateur Duplomb, la réglementation est telle que certaines terres qui sont mises en friche – ce que l'on appelle la déprise agricole – deviennent, quinze ou vingt ans plus tard, une forêt, ce qui fait que l'on ne peut plus y toucher et que l'on empêche un jeune de s'installer. Pourquoi ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – C'est sanctuarisé.

M. Marc Fesneau, ministre. – Voilà. Il faut pouvoir changer les choses, car ce ne sont pas des forêts, ce sont des friches.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Et cela concerne 40 000 hectares par an !

M. Marc Fesneau, ministre. – Plutôt 60 000 hectares. Qui plus est, ce seront des nids à incendie de forêt.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Et on a des hectares de forêt dont on ne fait rien !

M. Marc Fesneau, ministre. – Dans certains cas, on peut enrichir le peuplement, dans d'autres, c'est impossible, car c'est considéré comme une coupe rase ou je ne sais quoi.

Là encore, monsieur Tissot, il faut faire preuve de pragmatisme. Vaut-il mieux avoir une prairie ou une forêt ? À mon sens, une prairie a autant d'intérêt. Si l'on peut faire un peu de débroussaillage en forêt pour y faire du pâturage, je n'ai pas l'impression que l'on porte une atteinte grave à l'environnement, je crois plutôt que l'on rend service, car ces parcelles finiront par redevenir forestières. Dans mon département de la Sologne, où certaines terres sont très pauvres, la forêt est repartie du fait de la disparition de l'élevage. Certes, cela fait plaisir à ceux qui ont des activités cynégétiques, mais il y a des sangliers partout, cela fait des dégâts et pose des problèmes de repeuplement forestier. Y a-t-on gagné ?...

Pour autant, je ne suis pas sûr qu'une telle mesure ne soit pas totalement extérieure au texte, mais il ne m'appartient pas de juger de l'article 45. Je laisse cela à votre sagacité.

Sur la question de la REP, on travaille avec le ministère de la transition écologique. Christophe Béchu et moi sommes sur la même ligne quant à la nécessité d'avoir un traitement particulier de la filière forêt. Au train où vont les choses, on va finir par nous démontrer que c'est mieux de faire du béton que de faire de la forêt en construction...

Monsieur le sénateur Bleunven, c'est dans votre département que j'ai rencontré un jeune agriculteur qui attendait depuis six ans une autorisation d'installation et qui allait renoncer à son projet. C'est à cela qu'entend répondre ce texte.

Par ailleurs, comment parvenir à faire redescendre la pression ? Inutile de vous dire que nous sommes dans une société quelque peu fracturée et polarisée sur cette question comme sur d'autres. À mon sens, il faut montrer une détermination sans faille sur la trajectoire à définir, à savoir retrouver notre souveraineté dans tel ou tel domaine. Pour cela, il faut qu'on ait des politiques claires et lisibles. Par ailleurs, il faut créer du dialogue, notamment en impliquant les collectivités territoriales. Cela ne peut pas concerner que les professionnels, l'État et la population. L'échelon territorial doit prendre sa part.

Sur les réserves de substitution, plus généralement sur les ouvrages hydrauliques, très souvent, les collectivités sont nos alliées. C'est d'ailleurs ainsi que l'on y arrivera. Tout ne peut pas se faire à l'échelon central. Le

dialogue doit avoir lieu à l'échelle locale. Quand on explique Sainte-Soline, les gens découvrent la réalité de la situation. Je me suis exprimé à au moins cinq reprises tout à fait publiquement sur ce sujet et personne n'a jamais démenti mes propos.

Il faut s'appuyer sur la science, faire de la pédagogie et expliquer ce que l'on fait, sans pour autant basculer dans l'excès en affirmant que la solution à tous nos problèmes et au dérèglement climatique, c'est installer des réserves de substitution partout. Il est difficile de mettre de la raison dans ce débat. Cela contribue au mal-être des agriculteurs et nourrit leur sentiment d'être une forteresse assiégée.

M. Yves Bleunven. – Face à l'*agribashing*, la souveraineté est une arme.

M. Marc Fesneau, ministre. – Nous avons deux armes. La première est la reconnexion locale. Sans faire dans le localisme, car ce n'est pas la solution à tout, surtout pas à la production de masse, j'ai toujours pensé que les projets alimentaires territoriaux, les circuits courts ou la vente directe étaient un moyen de recréer du dialogue entre les gens. La seconde, c'est de rappeler que l'alimentation est un sujet géopolitique, géostratégique, mondial. À faire preuve de naïveté et à s'empêcher d'agir, certes, nous, nous continuerons probablement à nous nourrir, mais ce ne sera probablement pas le cas à nos frontières, y compris européennes, et nous serons dans la main de gens qui sont des fous dangereux.

La France et l'Europe ont une responsabilité particulière, celle de sécuriser les approvisionnements mondiaux. L'an dernier, l'Europe a importé 40 millions de tonnes de céréales. Qu'on le fasse, y compris chez M. Poutine, pose problème philosophiquement, politiquement, géopolitiquement. Les Italiens vont chercher du blé dur au Canada et -en Russie.

C'est comme pour le nucléaire ou l'énergie, si l'on veut retrouver de l'autonomie stratégique, il faut faire des choix stratégiques, donc des choix de production, sans forcément en rabattre sur la question environnementale. La question de la transition est devant nous. Si l'on n'accompagne pas les agriculteurs – cela rejoint le débat que nous avons eu sur le diagnostic modulaire –, on commettra une erreur très profonde.

M. Daniel Salmon. – Le mouvement agricole a été très fort et vous l'avez subi. Ce texte ne répond que très partiellement aux attentes nombreuses : revenu, foncier, installation-transmission, transition agroécologique... Tout cela est très peu traité. L'Assemblée nationale a toutefois apporté quelques améliorations.

Allez-vous maintenir les avancées que je considère positives ? Je pense à l'objectif de 400 000 exploitations, à la mise en place d'objectifs de productions biologiques de 21 % en 2030, à l'objectif de 10 % de la surface agricole utile en légumineuse, à la suppression des GFAI, très contestés, en particulier par les Safer.

Je fais partie de ceux qui, comme vous, monsieur le ministre, s'appuient sur la science. La science, pour moi, n'est pas une opinion. Ce n'est pas parce que je vois un papillon devant moi que je pense qu'il n'y a pas de soucis de biodiversité. Je ne mets pas au même niveau les discussions de PMU et le rapport d'un expert universitaire. Il va falloir remettre de la science dans nos débats, car les gens ne peuvent plus se comprendre s'ils ne partent pas des mêmes bases.

Je relève également dans ce projet de loi un certain nombre de reculs par rapport au droit de l'environnement, alors que, depuis 2005, celui-ci est constitutionnalisé par la Charte de l'environnement. On constate une dépénalisation des atteintes à l'environnement et aux espèces protégées. C'est d'autant plus grave que nous assistons à un effondrement de la biodiversité, étayé là encore par des rapports scientifiques.

La non-intentionnalité me pose problème, car, ce faisant, on ouvre la boîte de Pandore ! Quand j'étais enseignant, beaucoup d'élèves me disaient : « Je n'ai pas fait exprès. » Mais enfin, quand on est adulte... D'ailleurs, en ouvrant la notion de non-intentionnalité à l'agriculture, vous devrez élargir cette notion à tous les domaines de la société, ce qui représente un risque colossal : demain, chacun pourra dire qu'il n'a pas fait exprès, qu'il ne connaissait pas bien son droit...

Vous vous dites très attaché aux haies. Je le suis également. Vous avez parlé de mobilité, comme si les haies se déplaçaient. Non, on ne déplace pas des chênes centenaires. Il s'agit pour moi non de sanctuariser les haies, mais de les protéger. Et il faut une protection forte, parce que ce que l'on détruit aujourd'hui ne repoussera pas en cinq minutes. Les arbres qui sont dans nos forêts, ce sont nos bâtiments historiques. Même si l'on constate dans certains endroits de l'enfrichement, de nombreuses haies disparaissent. Je ne regarde pas que mon département, je regarde un peu plus loin.

Ce projet de loi s'inscrit toujours dans le dogme de la compétitivité dans un marché libre et mondialisé. On en est toujours là. C'est ce qui nous a conduits à ces impasses. Les problématiques climatiques sont la conséquence de cette consommation assise sur une guerre commerciale. Les agriculteurs ne veulent pas plus de compétitivité, ils veulent plus de protection et plus de revenus. Le revenu peut se construire tout à fait différemment et nous avons de nombreuses propositions à formuler en ce sens.

Dernier point, nous consommons beaucoup de volailles, alors que nous en produisons à peine la moitié. C'est une vraie question. Pour ma part, je conçois la souveraineté comme une espèce d'autosuffisance, même si on ne peut pas l'avoir dans tous les domaines. Que faut-il faire ? Soit on fait évoluer les régimes alimentaires, ce qui prend du temps, soit on produit à la hauteur de notre consommation. Il faut alors en passer par la déspecialisation, ce qui ne figure pas dans ce texte. En Bretagne, on abat à peu près 220 millions de volailles ; je ne vois pas d'un bon œil que l'on incite à agrandir encore les

élevages là-bas. Il y a d'autres régions qui en ont besoin. Je défends vraiment une polyculture-élevage.

M. Henri Cabanel. - Depuis que je suis au Sénat, j'ai vu passer des gouvernements et des ministres et on m'a toujours expliqué que la simplification était très compliquée ! Vous voulez vous attaquer à la montagne, je vous en félicite, mais j'espère que la montagne n'accouchera pas d'une souris.

Vous avez parlé de la simplification des règles européennes, mais la simplification doit en premier lieu venir de votre ministère et de vos services ! En voici des exemples.

Premier exemple : un jeune viticulteur qui s'est installé en 2022 et qui a touché sa dotation jeunes agriculteurs (DJA) demande, comme il en a le droit, un bonus sur les droits à paiement de base (DPB). La direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) lui répond qu'il n'y est pas éligible, car, s'étant installé en 2022, il aurait fallu qu'il ne cotise pas à l'Atexa, qui est une assurance obligatoire, avant 2018 ; or il est cotisant solidaire depuis dix ans. Je ne sais pas quel fonctionnaire a pondu un tel critère, qui est complètement en inéquation avec l'installation, puisque l'on doit obligatoirement cotiser à l'Atexa quand on est cotisant solidaire. Le directeur de la DDTM m'a indiqué que cela dépendait du ministère de l'agriculture.

Deuxième exemple : lorsqu'un viticulteur remplit son dossier PAC, son exploitation est divisée en îlots, chaque îlot contenant quelques parcelles, voire beaucoup. Chaque année, au moment de remplir le dossier PAC, il faut ouvrir tous les îlots, aller dans toutes les parcelles et cocher des cases pour indiquer que rien n'a changé. Cela prend un temps infini. Il serait beaucoup plus simple de demander au viticulteur ce qui a changé par rapport à l'année précédente !

Troisième et dernier exemple : j'ai rencontré la semaine dernière un viticulteur des Pyrénées-Orientales qui monte un dossier d'autorisation de plantation. Il lui est demandé s'il veut l'irrigation. Comme son exploitation est irriguée, il coche la case « non » et fait les investissements. On lui répond qu'il y a une nouvelle charte et qu'il n'y a pas droit.

Je pourrais vous citer des exemples jusqu'à demain ! Cette simplification dépend directement de votre ministère. Monsieur le ministre, vous devez prendre conscience qu'il y a un effort à faire et sensibiliser votre administration !

M. Daniel Gremillet. - Je parlerai de la laine, même si ce dossier paraît accessoire. Cela pourrait résoudre la problématique de la production ovine par rapport à la Nouvelle-Zélande. Il existe en France des *start-up* cherchant à utiliser la laine à des fins d'isolation. C'est un marché nouveau qui pourrait redonner une embellie à cette filière.

Sur la question des haies, je partage complètement ce qu'a dit notre rapporteur. Je vais même aller plus loin. Avec la PAC, les haies ont dû être décomptées des surfaces, ce qui a en quelque sorte incité les agriculteurs à faire disparaître les haies. C'est du vécu.

Les haies d'aujourd'hui sont le fruit de l'abandon et de l'incapacité du monde agricole à faire ce que les anciens ont toujours fait. Avant, les animaux se promenaient dans la nature, pâturaient et faisaient en sorte que plus rien ne pousse. C'était débroussaillé naturellement. Aujourd'hui, c'est terminé, sur les chemins de remembrement, il n'y a parfois plus qu'un sentier, la végétation a poussé et ce sera considéré comme une haie.

En voulant bien faire, vous allez inciter les agriculteurs à faire en sorte que plus rien ne pousse ! Je sais que vous gardez un œil attentif sur l'élevage, monsieur le ministre, mais, ce faisant, vous êtes en train de lui donner un coût supplémentaire.

Je termine en évoquant les prairies. Il y a le problème des prairies temporaires de cinq ans (PT5). Laissons les agriculteurs tranquilles, ils sont capables de savoir si une prairie peut rester temporaire sept ans au lieu de cinq. C'est autant d'économies et de gaz à effet de serre. Faisons confiance à ceux qui travaillent dans le secteur agricole.

Aujourd'hui, il n'y a plus de terrain nu. Les agriculteurs sèment de l'herbe, une fois qu'ils ont récolté le maïs. Or la pousse de l'herbe est quasiment aussi longue que la culture du maïs - pratiquement six à sept mois. À aucun moment, cette herbe n'est comptabilisée comme une production herbagère et l'agriculteur se retrouve pénalisé en raison du seuil de chargement de 1,4 UGB. En clair, mieux vous travaillez, plus vous êtes vertueux, plus vous êtes pénalisé. C'est comme pour les haies...

Sur l'installation, il faut aller plus loin. Nous sommes tous d'accord pour dire que le nombre d'enfants d'agriculteurs n'est plus suffisant par rapport aux besoins dans nos campagnes. C'est pourquoi il est notamment nécessaire de permettre à des exploitants en fin de carrière, qui n'ont pas de successeur connu, de mettre en place un tuilage avec un jeune. À une certaine époque, nous avons créé le statut de stagiaire de la formation professionnelle avec un engagement de l'exploitant à lui céder l'exploitation à la fin. Le tuilage permettra à des agriculteurs un peu vieillissants de ne pas perdre la dynamique agricole et à bien plus de jeunes d'accéder au métier d'agriculteur. Sur ces questions, il faut être plus offensif. Qui plus est, le tuilage réglerait le problème de la capacité professionnelle en termes d'expérience.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. - Monsieur le ministre, mes chers collègues, je suis contrainte de partir. Je laisse Daniel Gremillet prendre le relais. Monsieur le ministre, je vous remercie du temps que vous nous avez consacré et de vos réponses.

- Présidence de M. Daniel Gremillet, vice-président -

M. Bernard Buis. – Les avancées issues des travaux de l'Assemblée nationale permettent de reconnaître l'agriculture et la pêche comme des domaines d'intérêt général majeur. La création d'un nouveau diplôme bac + 3, l'inscription d'objectifs chiffrés en matière de maintien du nombre d'exploitations, le développement de l'agriculture biologique ou encore la limitation des poursuites en cas d'atteinte non intentionnelle à l'environnement vont dans le bon sens.

Afin de favoriser l'installation des agriculteurs et la transmission des exploitations, vous envisagez la création d'un réseau France services agriculture, qui servira de point d'entrée pour nos agriculteurs. Selon quel calendrier en envisagez-vous la création ? Combien y en aura-t-il par département ? Il faut éviter aux agriculteurs de faire des heures de voiture pour y avoir accès.

M. Rémi Cardon. – J'ai le sentiment que les sujets cruciaux comme le revenu agricole, le foncier, le partage de la valeur ou les problématiques liées au libre-échange ont été écartés de ce projet de loi, qui passe à côté de l'essentiel : faire du renouvellement des générations l'occasion de contribuer à la transformation de l'agriculture. Les ambitions environnementales du texte se limitent à des formules incantatoires guère rassurantes. Pis, au nom de la compétitivité, vous proposez d'assouplir les sanctions contre les atteintes à la biodiversité en introduisant une notion de non-intentionnalité. Pourquoi n'avez-vous pas su répondre conjointement aux problématiques du revenu agricole et à celles du dérèglement climatique – fin du mois, fin du monde, même combat ?

Par ailleurs, selon des prélèvements récents, trois départements de la région picarde, l'Aisne, l'Oise et la Somme, figurent dans les dix zones les plus polluées d'Europe à l'acide trifluoroacétique (TFA). Les seuils proposés par les directives européennes sont largement dépassés. Allez-vous vous pencher sur le sujet, en mettant en place un programme de surveillance des niveaux de TFA dans les eaux de surface et souterraines ? Est-ce à l'ordre du jour du plan Ecophyto 2030 ?

M. Marc Fesneau, ministre. – Monsieur Salmon, toutes les choses que nous avons entendues sur les ronds-points ne figurent pas dans le texte, mais aucun agriculteur ne m'a expliqué que son problème était la transmission de son exploitation ou le foncier. Les agriculteurs ont parlé de revenu, de normes, de compétitivité, de conditions de travail, mais n'inventons pas des sujets qui n'étaient pas ceux de la barricade ! Néanmoins, ces sujets sont importants. Les sujets de l'installation et de la transmission concernent moins d'agriculteurs que tous ceux qui ont exprimé leur ras-le-bol. En revanche, ils ont tous parlé de la PAC, je vous le garantis ! Et pas pour dire que c'était simple !

En ce qui concerne l'objectif de 400 000 exploitations et de 500 000 exploitants, j'avais dit que je laisserais faire le débat parlementaire. La plupart des amendements adoptés en séance à l'Assemblée nationale ont reçu un avis favorable du Gouvernement. En deçà de ces seuils, nous aurons des problèmes de présence territoriale. C'est un sujet de souveraineté, de préservation des filières. En Italie, il y a 800 000 déclarations auprès de la PAC, 1,2 million d'exploitants, pour une population équivalente à celle de la France. En Irlande, pour 7 millions d'habitants, il y a 150 000 exploitations. Il y a donc un sujet démographique.

Dans les années 1960, la loi Pisani était une loi de restructuration et de modernisation, qui avait fait l'objet d'un accord global afin d'assumer dans de bonnes conditions l'exode rural pour alimenter les industries.

M. Daniel Salmon. – Edgard Pisani l'a en partie regrettée...

M. Marc Fesneau, ministre. – À la fin de sa vie, il a regretté certaines pratiques agricoles, mais il a permis de suivre le grand mouvement agricole qui a eu lieu dans tous les pays industrialisés. On peut toujours penser que nous sommes une île déserte, pensant pourvoir garder huit millions d'agriculteurs dans un monde urbanisé...

Si j'étais taquin, je vous demanderais de fixer des objectifs non seulement pour l'agriculture biologique, mais aussi pour l'aviculture, la production bovine, le lait... Pourquoi ne pas fixer des objectifs pour tous les secteurs ? Vous faites une hiérarchie entre eux ?

À l'Assemblée nationale, on a longuement débattu d'un objectif forclos depuis le 31 décembre 2022, qui était d'atteindre 15 % de surfaces agricoles cultivées en bio. Le taux en 2024 est de 10 %, et personne n'est allé en prison parce que l'objectif n'a pas été respecté ! S'il s'agit simplement de donner une trajectoire, cela ne me pose pas de problème, mais essayons de ne pas multiplier les objectifs. Ce sont des questions de planification. Ces objectifs figurent dans le PSN, dans la PAC et dans la stratégie nationale bas-carbone (SNBC). Nous pouvons également l'inscrire dans ce projet de loi, mais il me semble plus efficace de mettre 100 millions d'euros par an sur le plan protéique que de fixer un objectif de surfaces cultivées en bio.

M. Daniel Salmon. – Nous n'avons pas le droit de créer de nouvelles dépenses !

M. Marc Fesneau, ministre. – Nous avons déjà prévu ces dépenses dans le plan protéique ! La PAC a également prévu des financements. On cherche des solutions alternatives aux produits phytosanitaires, car il est vrai que la production de certaines cultures, comme les pois ou le blé dur, baisse en raison d'impasses techniques. Cela vaut aussi pour le riz : 90 % du riz mangé en France est importé, après avoir été produit dans des conditions discutables... On pourrait décider de reconquérir notre souveraineté en riz, aliment de base !

Sur les GFAI, je ne partage pas le diagnostic des Safer, qui parlent d'un risque de financiarisation. Je découvre les joies de la question foncière : tout le monde dit qu'il faut changer les régulations, qu'il n'y a pas de capitaux et qu'il faut des outils de portage, mais, dès que l'on propose un changement, c'est la levée de boucliers ! Il y a une grande hypocrisie. Le nouveau dispositif que nous proposons a été rejeté en commission à l'Assemblée nationale. D'accord, mais nous allons manquer d'argent et, dans cinq ans, on se souviendra que certains se sont opposés non pas à l'idée de la privatisation et de la financiarisation, mais simplement à l'idée que les moyens budgétaires dont nous avons besoin ne peuvent pas exclusivement être publics. La France n'est pas un kolkhoze ! En Occitanie, Mme Delga a mis en place un fonds de portage foncier dans lequel il y a des actionnaires, des banques, sans que cela gêne personne. Mais dès que l'on parle de GFAI, qui plus est encadré, on parle de privatisation et de financiarisation ! Même les Safer qui disent que la politique publique ne doit pas privilégier les portages privés de mesures publiques sont financées par le fonds Élan qui réunit des assureurs et des banques. Cette obsession envers et contre les fonds privés est folle. Il y aura pourtant besoin d'un peu d'argent pour acheter les terres de la moitié des agriculteurs qui cesseront leur activité ! Ce ne sera pas à l'État de le faire, à moins que l'on change de registre...

Monsieur Salmon, je n'aime pas trop votre expression : « discussions de PMU ». Il est toujours intéressant d'écouter ce qui s'y dit.

M. Daniel Salmon. – Je n'ai pas dit que c'était inintéressant. J'ai dit que ce n'était pas du même niveau.

M. Marc Fesneau, ministre. – À chaque fois que l'AESA publie des études sur le glyphosate, les scientifiques sont accusés d'être vendus aux lobbyistes. En revanche, ce n'est pas le cas lorsque les résultats des études vous conviennent... Il n'y a pas les bons scientifiques d'un côté, les mauvais d'un autre ; il y a la science et des protocoles. Faisons confiance à la science !

Vous prétendez qu'il s'agit de reculs des droits de l'environnement. Vous pouvez ne pas être d'accord avec le texte, mais tout de même ! Reconnaître la non-intentionnalité ne signifie pas ignorer la loi. Vous connaissez l'adage : nul n'est censé ignorer la loi. Mais on ne doit pas non plus en venir à des présomptions de culpabilité.

Parfois les règles sont contradictoires. Par exemple, dans le massif des Maures, il faut respecter les obligations légales de débroussaillage (OLD), sauf que, en débroussaillant, on attente à l'habitat de la tortue d'Hermann. Quelle règle doit s'appliquer ? Dois-je prendre le risque d'encourir trois ans de prison pour destruction d'habitat ? Et le jour où cela prendra feu ? D'autant que ceux qui n'ont pas débroussaillé ne sont pas les victimes des incendies. On ne les entend pas se plaindre des incendies dus au non-respect des OLD.. Nous voulons lutter contre de telles injonctions contradictoires.

M. Daniel Salmon. – Oui, mais que répondez-vous alors ?

M. Marc Fesneau, ministre. – Nous en débattons. Il y a des contrôles sur le terrain. En tant qu'enseignant, vous avez sûrement déjà été amené à juger qu'une action n'était pas intentionnelle...

M. Jean-Claude Tissot. – C'est très subjectif.

M. Marc Fesneau, ministre. – Oui, mais la conviction d'un juge et de jurés est également subjective.

M. Jean-Claude Tissot. – Les OLD n'entrent pas dans votre clause.

M. Marc Fesneau, ministre. – Il y a un problème de cohérence ; nous essayons de le résoudre.

Monsieur Salmon, j'entends votre question sur les haies. La proposition de loi défendue par vos collègues a défini la haie, mais ce n'est pas simple à faire, on l'a vu. D'ailleurs, le texte a avancé que dans certains cas il fallait en planter plus ou au moins autant.

Monsieur Duplomb, il est bien écrit à l'article 39 : « Pour permettre un arrachage de haie au sein d'un espace agricole dans le cadre d'une opération globale conduisant à augmenter le linéaire de haie sur ce même espace ou, à des conditions plus strictes, à maintenir ce linéaire. » Si nous disons tous la même chose, nous finirons bien par trouver un terrain d'entente !

Je ne souhaite pas créer de contraintes supplémentaires. La réglementation de notre pays sur les haies est l'une des plus strictes du monde ; or elle ne fonctionne pas.

Les grands opérateurs de réseau ont beaucoup de linéaires également. Il ne faut pas pointer seulement la responsabilité des agriculteurs. Le merle ne distingue pas une haie PAC d'une haie de voisin ; il niche là où il peut. Or les règles sur la taille sont davantage appliquées aux agriculteurs qu'aux autres.

M. Laurent Duplomb. – Je dis également qu'il faut territorialiser les haies.

M. Marc Fesneau, ministre. – Oui, je ne suis pas contre.

Monsieur Salmon, vous me rétorquez : « dogme de la compétitivité », mais nous ne sommes pas sur une île ! Savez-vous que ce sont les pays européens qui nous taillent des croupières ? Il nous faut être aussi compétitifs que l'Italie, l'Espagne et l'Allemagne, sinon nous ne produirons plus en France. Notre problème principal, ce ne sont pas les Brésiliens ! La compétitivité est une nécessité, pas un dogme.

Sans implantation de nouveaux bâtiments, l'élevage disparaîtra en Bretagne. Certes, les Bretons sont jeunes et dynamiques, mais la pyramide des âges est la même pour eux.

En toute logique, France services agriculture entrera en vigueur en 2026 plutôt qu'en 2025 ; autrement, les délais seraient trop courts.

Monsieur Cardon, nous ne débattions pas des PFAS il y a cinq ans. D'ailleurs, ce n'est pas au premier chef un sujet agricole. Il faut s'en préoccuper, car les agriculteurs seront embêtés, alors qu'ils n'en sont pas responsables.

Monsieur Cabanel, la simplification est un sujet non pas technique, mais politique. Si je n'organise pas maintes et maintes réunions à propos de la simplification, ce sujet s'embourbera. C'est chronophage et ce n'est pas le rôle du ministre, qui, à mon sens, doit seulement donner une impulsion. Mais on m'objecte : « Cela fait trente ans que l'on fonctionne ainsi ; on n'a jamais fait comme cela, etc. ». Bien sûr il y a des règles, notamment européennes, et je ne mettrai jamais en défaut mes fonctionnaires : ils veillent à leur bonne application. Cela étant dit, il me faut lutter contre l'inertie. Ce n'est pas de la mauvaise foi : les ministres passent, parfois rapidement...

Sur la politique agricole commune et sans faire de démagogie, je ne comprends pas que l'on ne parvienne pas à faire des simplifications. La notion d'agriculteur actif a été créée à la demande de la profession et on en a vu les limites et les effets de bord, notamment sur les paiements. On l'a intégrée dans le plan national stratégique de la France pour la politique agricole commune 2023-2027, je n'ai aucun problème à la retirer, mais il va falloir que chacun assume ses erreurs.

Le chantier de la simplification ne concerne pas que la PAC : cela concerne les guichets de *FranceAgriMer*, les douanes... *La simplification va du premier au dernier mètre*. En la matière, j'ai quelques marottes.

M. Daniel Gremillet, président. – Monsieur le ministre, nous n'avons peut-être pas battu de record, mais une audition de trois heures, c'est assez rare à la commission des affaires économiques. Je vous remercie de votre disponibilité. Je remercie également les rapporteurs et l'ensemble des commissaires.

Rendez-vous en séance publique pour aborder les sujets sur lesquels vous n'avez pas répondu.

Examen en commission
(Mardi 21 janvier 2025)

Réunion du mardi 21 janvier matin

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous examinons le rapport de MM. Laurent Duplomb et Franck Menonville sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture (PLOA). Pour ce faire, nous avons le plaisir d'accueillir au sein de notre commission M. Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport, et M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Nous devons examiner d'ici à jeudi matin plus de 600 amendements, lesquels avaient été déposés au mois de juin dernier.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Nous voici enfin réunis pour présenter le rapport sur le projet de loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture. Il est peu de dire que le chemin pour y parvenir aura été long et mouvementé – pour ne pas dire chaotique.

Rappelons que ce texte, qui a d'abord été pensé comme une loi d'orientation pour l'installation et la transmission, était initialement annoncé pour un examen en conseil des ministres en janvier 2024, sans parler des mois de concertations courant 2023 ! Cette question du renouvellement des générations est déjà en soi un enjeu majeur, alors qu'un agriculteur sur deux – on ne cesse de le répéter ! – aura atteint l'âge de la retraite en 2030, c'est-à-dire demain ! On peine à se représenter l'énormité de ce chiffre.

Le cheminement législatif de ce texte, comme vous le savez, a été complètement bousculé à trois reprises en 2024.

Premier bouleversement, une grave crise agricole a éclaté l'hiver dernier. Pourtant, l'année 2023 n'avait pas été la pire des années agricoles, tant s'en faut. En fait, notre diagnostic depuis le premier rapport sur la compétitivité de la ferme France nous conduit à penser qu'elle couvait depuis plusieurs années : complexité administrative, incompréhension de certaines politiques publiques déconnectées des réalités du métier d'agriculteur.

Cette crise ayant confirmé la nécessité – la commission n'en a jamais douté – de faciliter l'activité des agriculteurs afin de renforcer notre souveraineté alimentaire, le Gouvernement a ajourné une première fois ce texte pour l'enrichir de deux volets : des mesures de simplification dans le domaine environnemental, assez techniques et très circonscrites, et un article sur la souveraineté agricole et alimentaire, programmatique, et que d'aucuns ont pu dire non normatif. C'est ce caractère disparate et hybride, qui avait

conduit Mme la présidente Dominique Estrosi Sassone à dire devant le ministre Marc Fesneau, lors d'une audition en mai dernier qui devait précéder l'examen du texte dans notre assemblée, que ce dernier était « bavard sur certains sujets et muet sur d'autres », oubliant peut-être l'essentiel.

Deuxième ajournement, après deux longues semaines de débat à l'Assemblée nationale, qui a porté ce texte de 19 à 45 articles, l'annonce de la dissolution en juin dernier, à trois jours de la date prévue pour l'examen en commission au Sénat, a encore retardé de six mois notre calendrier.

Le troisième report, en décembre, est encore dans tous les esprits : la censure du gouvernement Barnier, inédite dans notre histoire politique depuis 1962, année qui, hasard de l'histoire, a vu l'adoption de la loi Pisani, l'une des lois d'orientation les plus fondatrices pour l'agriculture de notre pays - signe, peut-être, qu'il ne faut pas perdre espoir.

Nous voici donc à discuter de ce texte en plein milieu des élections professionnelles pour les chambres d'agriculture, à moins d'un mois du salon de l'agriculture, ce qui a pour effet d'électrifier les organisations représentant le monde agricole.

Mais ne nous y trompons pas, l'enjeu est loin d'être réductible à ce contexte électoral. La crise dans la ruralité est latente, mais elle est surtout persistante, et elle peut être réactivée à tout moment. À cet égard, la signature de l'accord commercial avec le Mercosur en décembre a sonné comme un avertissement. Je forme donc le vœu que, par-delà nos différends politiques, nous nous montrions à la hauteur du moment historique que nous vivons, par la qualité de nos échanges et par des efforts d'anticipation sur ce que sera l'agriculture de demain. Qui, mieux que les sénateurs, pour comprendre et traiter les problèmes de la ruralité et de l'agriculture, principale économie territoriale ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. - Le parcours sinueux de ce texte pourrait être simplement le fruit du hasard ; j'ai l'intuition au contraire que ces péripéties ne sont pas anodines et mon pronostic a longtemps été, bien avant les reports successifs, qu'il n'y aurait pas de loi d'orientation agricole.

Ces ajournements reflètent l'ampleur du chantier et la difficulté à trouver un équilibre entre plusieurs impératifs : installer une nouvelle génération d'agriculteurs, garantir notre souveraineté alimentaire dans le cadre du droit européen, répondre aux exigences environnementales sans pour autant perdre de vue l'objectif premier de produire, et enfin, simplifier réellement la vie de celles et de ceux qui nourrissent la Nation.

Sur la conciliation entre ces divers enjeux, je tiens à saluer le travail de fond mené par nos commissions et à remercier tout particulièrement nos collègues Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport. Nos échanges ont été ininterrompus et leur contribution a été très précieuse.

Malgré l'année passée et le nouveau contexte politique, l'objectif reste inchangé : nous n'avons pas l'intention, avec ce texte, de faire du « en même temps ». Il n'y a aucune fatalité à ce que l'agriculture soit régie par des normes aussi complexes, souvent dénuées de sens et en tout cas incomprises par nos agriculteurs. Si j'ai pu parfois me montrer obstiné, c'est qu'il faut énormément d'énergie pour bousculer les certitudes, les routines et la paresse d'esprit. Nous assumons le travail qui nous a été confié de rapporter sur ce projet de loi d'orientation.

Permettez-moi de redire la nécessité absolue d'adopter, en parallèle, notre proposition de loi (PPL) visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur. Ce texte est justement pensé pour pallier les manques du projet de loi d'orientation afin de desserrer l'étau normatif et de rétablir des conditions de concurrence équitables avec nos partenaires européens – ni plus ni moins. Comme nous avons eu plusieurs fois l'occasion de le dire, il ne suffit pas d'installer de jeunes agriculteurs, encore faut-il qu'ils aient envie de rester et qu'ils puissent le faire. Pour garantir le renouvellement des générations, on aura beau mettre en place tous les guichets uniques, tous les diagnostics, on n'y arrivera pas si l'on ne comprend pas que la clé est d'abord la compétitivité et le revenu agricole. C'est le nerf de la guerre.

Dans un souci de clarté des débats, les amendements déposés sur le projet de loi d'orientation agricole qui ont été repris dans la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, et parfois adoptés dans une version différente en commission, ont été retirés de ce texte. Il s'agit non pas de concéder un recul, mais au contraire d'acter un succès, puisque l'examen de la proposition de loi s'est déroulé dans de bonnes conditions en décembre et se poursuivra la semaine prochaine en séance, avec des perspectives d'inscription à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale. Il me paraît d'autant moins gênant de retirer ces amendements qu'ils auraient pu être déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Ces premières explications étant données, venons-en au vif du sujet. Je citerai tout d'abord deux chiffres : 644 amendements ont été déposés sur ce texte, dont 77 des rapporteurs. Nous avons mené plus d'une quarantaine d'heures d'auditions au printemps, et ces amendements en sont le fruit.

Il a été décidé de ne pas rouvrir le délai limite pour le dépôt d'amendements, malgré le changement de contexte politique, à deux reprises, dans la mesure où le débat aura lieu en séance publique les deux premières semaines de février.

Compte tenu de ces reports, il ne paraît pas inutile de vous rappeler la philosophie générale de ce texte, qui s'articule en quatre volets.

D'abord, le titre I^{er} et son article 1^{er}, qui fixe les grands objectifs assignés à notre politique agricole, à l'aune de la souveraineté agricole et alimentaire, ne doivent pas être un simple slogan, un simple mot pour « faire bien » dans l'intitulé du projet de loi ou du ministère. C'est pourquoi nous

proposons de consacrer la souveraineté alimentaire comme un intérêt fondamental de la Nation, et de la proclamer d'intérêt général majeur. Nous entendons également consacrer un principe de non-régression de cette souveraineté alimentaire. Par ailleurs, pour éviter la dilution qu'engendrerait un inventaire à la Prévert de tout ce à quoi la politique agricole doit contribuer, nous vous proposerons une réécriture de l'article 1^{er}. J'ai conscience de la portée normative limitée – certains disent nulle – de l'exercice. Gardons en tête que, à l'époque de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, dite « Biodiversité », on s'interrogeait également sur la portée normative de certaines dispositions, à l'instar du principe de non-régression environnementale. Nous avons constaté depuis lors que ces dispositions avaient bel et bien un impact.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Ensuite, les articles 2 à 7 traitent de l'enseignement agricole et de l'orientation, un point essentiel. Le travail réalisé à l'Assemblée nationale, notamment par Annie Genevard en tant que députée, a été important pour consolider le « bachelor agro » – débaptisé au Palais-Bourbon, mais dont je souhaite maintenir l'appellation, car il faut savoir vivre avec son temps –, ainsi que la place de l'enseignement privé.

Je n'aurai pas la prétention de bousculer l'équilibre trouvé, qui semble globalement satisfaire l'essentiel des acteurs de l'enseignement agricole, mais j'aimerais simplement insister sur les compétences entrepreneuriales : être agriculteur, c'est certes mettre en pratique des principes de phytotechnie, de zootechnie et d'agronomie, mais c'est aussi et surtout, je crois, faire preuve d'esprit entrepreneurial, de capacités de gestion, d'adaptation et d'organisation.

Je vous proposerai également plusieurs amendements de simplification pour tenter d'en revenir à des lignes de force plus claires que les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale et rendre certains articles moins bavards.

J'en viens au volet « installation-transmission », aux articles 8 à 12.

L'article 8, notamment, est programmatique : il s'agit de fixer un cap en matière d'installation. Mais, encore une fois, on ne peut pas se payer de mots sur le renouvellement des générations et fixer des objectifs pour le plaisir si, dans les faits, un jeune motivé se heurte à une montagne de démarches et de coûts. Il importe qu'il ne renonce pas.

L'installation doit devenir un parcours clair, prévisible et mieux accompagné. C'est pourquoi l'article 10 crée un guichet unique de l'installation, pour simplifier les démarches administratives, guichet que nous proposons de renommer « France Installations-Transmissions » plutôt que « France Services Agriculture », terminologie qui était source de confusion avec les maisons France Services, aux missions plus générales.

Suivant cette même préoccupation, nous proposons de le recentrer sur les personnes ayant un projet d'installation ou souhaitant céder leur exploitation plutôt que sur tous les « actifs agricoles », comme l'a voté l'Assemblée nationale, afin de concentrer nos moyens sur l'étape critique de l'installation et de la transmission et ne pas diluer l'efficacité de cet outil.

Nous proposons surtout d'introduire plus de souplesse et de lisibilité dans le dispositif et de miser sur les incitations, plutôt que sur l'obligation, pour favoriser la mise en relation entre cédants et repreneurs. C'est un point de divergence assumé avec les jeunes agriculteurs – nous avons beaucoup échangé sur le sujet – qui auraient, eux, voulu plus de contraintes.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'article 9 prévoit un « diagnostic modulaire des exploitations ». Nous le reprenons à notre compte, mais en l'orientant davantage vers les préoccupations économiques des agriculteurs et en le renommant « diagnostic de viabilité économique et de vivabilité des projets agricoles ».

Je ne reviens pas sur l'article 12, relatif aux groupements fonciers agricoles d'investissement (GFAI). Supprimé à l'Assemblée nationale, il le restera au Sénat. Plus globalement, nous avons fait le choix de ne pas ouvrir l'épineux dossier du foncier agricole, sur lequel les positions des uns et des autres sont trop divergentes. Nous aurons suffisamment de grain à moudre avec les autres mesures du texte.

Les articles 13 à 19 ont trait à la « simplification des normes, notamment environnementales ». Entendons-nous bien, notre objectif n'est pas de raser les haies, d'épandre des produits phytosanitaires, de tirer sur les loups ou de vider les nappes phréatiques ! Nous n'entendons pas remettre en cause la préservation de l'environnement, mais nous voulons sortir d'une logique mortifère de surtransposition et d'empilement des normes, qui finit par décourager même les plus passionnés.

L'article 13, qui vise à dépenaliser certaines atteintes non intentionnelles à l'environnement, va dans le sens d'un apaisement. Il ne s'agit pas d'autoriser n'importe quoi, mais d'éviter des procédures infamantes et de reconnaître que, parfois, l'erreur ou la maladresse ne doivent pas être traitées comme un délit. Si nous saluons le travail effectué à l'Assemblée nationale, nous proposerons tout de même un amendement de rédaction globale visant à sécuriser juridiquement le dispositif et à supprimer le fameux stage de sensibilisation, dont nous n'approuvons pas la logique infantilissante.

L'article 14, relatif à l'arrachage des haies, est un autre sujet sensible dans les cours de ferme. La proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, que nous examinerons la semaine prochaine en séance publique, est l'exemple de ce qu'il faut faire : plus d'incitations, moins de sanctions. Tant que nous ne faciliterons pas l'arrachage des haies, ou plutôt leur déplacement, les agriculteurs n'en replanteront pas davantage, redoutant leur sanctuarisation.

Les logiques de cartographie des réglementations applicables aux haies et de différenciation territoriale, que je porte depuis longtemps, ont fait leur chemin : l'État a mis en ligne un outil en ce sens, Envergo, et l'observatoire de la haie poursuit son déploiement.

Après des échanges fructueux avec les ministères, nous proposons de nous appuyer sur le principe de déclaration et d'autorisation unique, tout en allant vers une typologie des haies en fonction de leur intérêt écologique pour mieux cibler nos efforts.

Avec les articles 15 à 17, nous voulons mettre fin à une forme de « désagricolisation » du pays et traduire par des mesures concrètes les objectifs de hausse du nombre d'exploitations, pour inverser la lourde tendance à l'œuvre depuis des années.

Au travers de l'article 17, nous avançons sur un segment qui est un véritable symbole : l'aquaculture. Son développement en France est ralenti par les procédures environnementales alors que nous continuons à importer 70 % du poisson que nous consommons.

L'article 15 instaure des règles contentieuses spéciales pour les projets d'élevage et de stockage d'eau. Nous ne le modifierons pas, ou alors d'une main tremblante, car il se situe déjà sur une ligne de crête juridique, comme l'a souligné le Conseil d'État dans son étude d'impact.

L'article 16 vise à protéger pénalement et civilement les éleveurs des éventuelles poursuites pour les dommages causés par leurs chiens de protection. Je m'interroge néanmoins : en encourageant les éleveurs à s'équiper de chiens de protection, ne fait-on pas peser sur eux la charge de la préservation du loup, au risque de détériorer leurs relations avec les autres usagers de la montagne ? La véritable solution viendra, selon nous, du déclassement du loup en tant qu'espèce protégée - approuvée dans la convention de Berne, elle est à l'étude dans la directive Habitats - et par des indemnisations plus justes et plus rapides.

M. Franck Menonville, rapporteur. - Sur la méthode, nous sommes conscients que l'adoption de plusieurs rédactions globales que nous proposons feraient tomber certains des amendements déposés par les membres de la commission. Nous nous efforcerons de vous signaler ceux qui nous paraissent pouvoir faire l'objet d'un avis favorable en séance, afin que vous puissiez les déposer de nouveau.

Vous l'aurez compris, ce projet de loi est un premier jalon. Il ne résoudra pas tous les problèmes, mais il a le mérite de donner une direction. C'est pourquoi nous vous invitons à l'adopter, après y avoir intégré les modifications que nous suggérons. Nous aurons ainsi fait œuvre utile, me semble-t-il, en montrant que la souveraineté agricole et alimentaire n'est pas seulement un concept abstrait.

En application du vademecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il me revient à présent de vous présenter le périmètre retenu pour juger de la recevabilité des amendements. Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives à la définition de la souveraineté alimentaire et agricole, à ses objectifs et aux politiques publiques qui s'y attachent, dont l'affichage de l'origine des produits ; à la formation initiale et continue et à l'insertion professionnelle des acteurs du secteur agricole ; aux dispositifs de soutien à l'innovation et à la recherche dans le domaine agricole ; à l'organisation des soins vétérinaires ; à l'accompagnement et à la gouvernance de l'installation et de la transmission des exploitations agricoles ; au conseil et à l'accompagnement des exploitants agricoles aux différentes étapes du cycle de vie de leur exploitation, afin d'en améliorer la résilience ; à la facilitation de l'activité des groupements d'employeurs, y compris des services de remplacement ; aux groupements fonciers agricoles ; à la nature et au quantum des peines en matière d'atteintes à l'environnement ; à la gouvernance, au cadre juridique et aux procédures administratives applicables à la gestion durable des infrastructures écologiques, dont les haies, dans les espaces agricoles ou à l'interface avec ces espaces ; à la sécurisation de l'activité des éleveurs et bergers face à la pression de prédation par leur accompagnement dans la mise en œuvre de mesures de protection et par la définition d'un régime de responsabilité pénale et civile *ad hoc* ; à la simplification de la réglementation et des recours de diverses natures relatifs aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et installations, ouvrages, travaux et activités ayant un impact sur l'eau (IOTA), dans les activités principales et connexes des exploitations d'élevage, d'aquaculture et dans les projets de stockage d'eau ; à l'intervention des collectivités territoriales sur le petit cycle de l'eau ; enfin, aux missions et moyens d'action des organismes professionnels agricoles, y compris des chambres d'agriculture.

Il en est ainsi décidé.

M. Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport. – Les chiffres sont vertigineux : d'ici à dix ans, la moitié des exploitants agricoles seront partis à la retraite. Face à ce défi majeur, les politiques de formation et d'installation des futurs agriculteurs ont un rôle essentiel à jouer.

Les dispositions de ce texte relatives à l'enseignement agricole font globalement consensus entre l'ensemble des acteurs que nous avons auditionnés. Elles reprennent d'ailleurs plusieurs recommandations issues de notre commission et du Sénat.

Pour atteindre les objectifs ambitieux de formation fixés pour 2030 – augmentation de 30 % des étudiants dans les formations de l'enseignement agricole préparant aux métiers de l'agriculture et de l'agroalimentaire par rapport à 2022, de 75 % de vétérinaires formés en France

par rapport à 2017 et de 30 % d'ingénieurs agronomes par rapport à 2017, le ministère propose un choc d'attractivité et de promotion de l'enseignement agricole qui se décline en quatre points.

Il s'agit, premièrement, en direction du monde agricole, de mettre les jeunes en contact avec le monde agricole dès l'école primaire, d'organiser des stages de découverte des métiers du vivant pour tous les élèves des collèges et de faire bénéficier l'ensemble des enseignants et personnels éducatifs d'une information renforcée sur les formations proposées par l'enseignement agricole.

Deuxièmement, le texte assigne une sixième mission à l'enseignement agricole, celle d'assurer la souveraineté alimentaire et de prendre en compte les transformations majeures que connaît le monde agricole.

Troisièmement, l'article 4 prévoit une cartographie à l'échelle de la région des besoins de consolidation et d'ouverture de sections de formation. Si des besoins sont identifiés, un contrat de plan régional sera signé entre la région, l'État, les établissements d'enseignement et les branches professionnelles. Cette analyse territoriale devrait permettre aux établissements de disposer d'une visibilité pluriannuelle aux établissements et à l'État d'accorder des moyens supplémentaires aux filières où des besoins ont été identifiés.

Enfin, quatrièmement, le texte crée un « bachelor agro », renommé diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie, dont l'objectif est double : pour les étudiants, assurer une meilleure lisibilité des diplômes ; pour les professionnels, disposer d'un diplôme de niveau bac+ 3 en phase avec leurs attentes.

Plus visible que les 176 licences professionnelles actuelles, ce diplôme relèvera par ailleurs du ministère de l'agriculture, qui aura la main sur le cahier des charges des formations et pourra accorder des moyens spécifiques. Se pose encore la question de la dénomination définitive de ce diplôme, mais nous aurons l'occasion d'en reparler.

Une promotion de l'enseignement agricole, une meilleure articulation entre éducation nationale et enseignement agricole, une prise en compte de la spécificité des classes à petits effectifs, un diplôme d'études supérieures en adéquation avec les besoins des métiers agricoles : autant de thématiques portées par notre commission depuis plusieurs années et consacrées par ce texte.

Je dois toutefois nuancer ce tableau positif en émettant trois alertes, qui ne donneront pas lieu au dépôt d'amendements de notre part.

N'oublions pas, tout d'abord, que l'enseignement agricole ne forme pas seulement aux métiers de l'agriculture. Je pense en particulier aux métiers de services, d'animation et de développement des territoires. Dans le contexte budgétaire que nous connaissons, nous devons être vigilants à la tentation de transférer les crédits d'un secteur de formation vers un autre, car tous ont leur importance.

Ensuite, si le texte prévoit d'augmenter considérablement le nombre de vétérinaires formés en France, ce qui est une bonne chose, j'ajoute qu'il faudrait aussi orienter les jeunes vétérinaires vers « la médecine des champs » plutôt que vers la « médecine des villes ».

Enfin, les efforts pour attirer les jeunes vers les métiers de l'agriculture seront vains sans une amélioration des conditions de travail et du revenu des agriculteurs.

Je vous proposerai tout à l'heure quatre amendements visant à transcrire dans le texte les positions de notre commission.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Pour les raisons que vous connaissez, mon rapport et les amendements que j'ai proposés ont été adoptés par la commission le 4 décembre dernier, juste avant la censure du gouvernement. Malgré ce délai, les incertitudes demeurent et la profession agricole est très attentive aux évolutions et aux solutions que nous proposerons, d'autant que nous sommes en période d'élections générales des membres des chambres d'agriculture. Il me semble de notre devoir, en tant que législateurs, d'accompagner les agriculteurs pour qu'ils puissent relever les défis, surmonter les risques et s'adapter à la nouvelle donne climatique et hydrique.

À l'aune de cette exigence, ce projet de loi n'apparaît pas à la hauteur des défis et des attentes, ce qui n'empêche pas, bien entendu, de chercher à l'améliorer.

Ce texte présente toutefois une vertu à mes yeux : il conduit la société, par l'intermédiaire du législateur, à déterminer collectivement les grands principes de l'agriculture de demain, à s'entendre sur l'accompagnement public dont les exploitants doivent bénéficier face aux défis climatiques et à rappeler la vocation de notre agriculture, qui consiste à produire, de manière durable, « une alimentation suffisante, saine, sûre, diversifiée, nutritive et accessible à tous, tout au long de l'année ». Comme l'affirmait un grand serviteur de l'agriculture française, Raymond Lacombe, il n'est pas de pays sans paysans.

Rappeler ces priorités à l'article 1^{er} du code rural et de la pêche maritime est un acte juridique et symbolique fort. Je salue sur ce point les apports de l'Assemblée nationale, qui ont étoffé cet article en intégrant un certain nombre d'évidences qu'il n'était pas superflu de rappeler, même si sa cohérence peut encore être perfectionnée, ce à quoi nos collègues Laurent Duplomb et Franck Menonville se sont employés avec leur amendement de réécriture.

Notre modèle agricole est en effet à la croisée des chemins : il doit faire face à la déprise rurale, à la concurrence extérieure, au changement climatique, à la variabilité saisonnière croissante de la ressource en eau, à l'évolution des attentes des consommateurs ainsi qu'aux évolutions réglementaires en matière sanitaire et environnementale. L'État doit donc innover dans son soutien à l'agriculteur en lui faisant confiance et en lui permettant de se concentrer sur le cœur de son activité. La forte demande de

simplification est une impérieuse nécessité pour ne pas désespérer des acteurs qui savent faire preuve de bon sens et qui ont déjà bien assez à faire, au champ ou à l'étable... Offrir un cadre simplifié d'action sans diminuer l'ambition environnementale : voici le mandat que le monde rural nous confie. La voie est étroite, nous le savons ; c'est pourquoi nous nous sommes efforcés d'être à l'écoute de tous les acteurs et de faire preuve de pragmatisme.

Nous devons garantir notre souveraineté agricole et promouvoir une agriculture compétitive, propre, durable et économiquement viable, répartie sur l'ensemble du territoire.

Contrairement à ce que devrait être une loi d'orientation - un texte composé de peu d'articles fixant un cap, énonçant de grands principes et s'accordant sur les priorités collectives -, le destin législatif contrarié de ce projet de loi l'a transformé en texte fourre-tout, parfois à la limite du bavardage législatif. En bref, ce texte issu des travaux de l'Assemblée nationale manque de cohérence et comporte également un certain nombre de lacunes. On n'y trouve rien pour accroître la résilience des exploitations, les leviers fiscaux ne sont pas mobilisés, le revenu agricole n'est pas sécurisé autrement qu'à travers des déclarations de principe, les filières ne sont pas accompagnées face aux évolutions climatiques. Aucun mécanisme n'est prévu pour protéger les agriculteurs de la concurrence déloyale et des défaillances de marché, pas plus que ne sont travaillées la protection contre les prédateurs ou la question des sols, pourtant essentiels à une production de qualité.

N'attendons donc pas de ce projet de loi un texte plus de circonstances que d'orientation, qu'il résolve tous les problèmes, au risque d'être déçu. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle notre assemblée examine en ce début d'année d'autres textes complémentaires, en particulier la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur ou celle en faveur de la préservation et de la reconquête de la haie.

Cependant, malgré ses défauts et ses insuffisances, ce projet de loi apporte des évolutions bienvenues et nécessaires, tout en ayant le mérite de traiter de sujets qui concernent l'activité quotidienne des agriculteurs. Il pose les bonnes questions, même s'il apporte rarement les bonnes réponses. Il est toutefois de notre devoir d'apporter une partie des évolutions attendues par la profession agricole et d'imaginer des dispositifs pour limiter l'insécurité juridique qui entoure certains projets agricoles - un projet de réserve de substitution peut mettre dix ans à aboutir en raison de la complexité administrative et des éventuelles procédures contentieuses.

C'est la raison pour laquelle, malgré la perfectibilité et les insuffisances de ce projet de loi, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a émis un avis favorable à son adoption, sous le bénéfice de l'adoption des six amendements qu'elle a proposés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. - La colère des agriculteurs, qui s'est manifestée par deux fois en 2024, nous oblige. Quand ils nous disent que

l'on marche sur la tête, c'est en raison du décalage entre ce qu'on leur demande et la réalité de ce qu'ils vivent. Nous devons en avoir conscience et nous efforcer de revenir le plus possible à leur réalité dans ce texte.

Si nous voulons conserver une agriculture forte en France, nous devons nous rappeler que l'agriculture doit d'abord s'équilibrer économiquement et que les agriculteurs ne peuvent pas être complètement déconnectés du reste de la société en travaillant 80 heures par semaine, en investissant malgré un contexte très incertain et en subissant sans arrêt des injonctions contradictoires.

Le Premier ministre l'a dit dans son discours de politique générale, la France souffre du cumul des normes françaises et européennes. Le coût de ces normes est évalué à 0,17 % du PIB en Allemagne, contre 4 % en France. Les activités agricoles sont beaucoup trop normées, beaucoup trop réglementées, ce qui nous pénalise par rapport à nos concurrents. Nous devons sortir de cette logique punitive.

Je ne doute pas que nos discussions seront respectueuses et qu'elles iront dans le sens de l'intérêt général de la France agricole et du pays dans son ensemble.

M. Jean-Claude Tissot. – Ma voix sera dissonante. L'étude d'impact du projet de loi dresse un constat assez alarmant, mais réaliste de la santé actuelle de la ferme France. Notre agriculture doit surmonter dans les années à venir trois grandes crises : une crise sanitaire et environnementale – conséquences du covid-19, impact du réchauffement climatique, aléas climatiques en hausse dans leur récurrence comme dans leur intensité, raréfaction des ressources –, une crise économique et commerciale – relations commerciales très tendues, problèmes de revenus et de prix justes, mondialisation de plus en plus forte, délocalisation de la production agricole, distorsion de concurrence et guerre en Ukraine – et une crise de renouvellement des générations – défi démocratique en agriculture, avec seulement deux départs à la retraite sur trois remplacés.

Force est de constater que le contenu de ce projet de loi n'est pas à la hauteur des enjeux actuels et des attentes exprimées ces derniers mois. Il n'apporte pas de réponse concrète en termes de revenus, de transition écologique, d'accès à l'eau, de rééquilibrage des relations commerciales, de réorientation du plan stratégique national (PSN) relevant de la politique agricole commune (PAC) et de lutte contre la concurrence déloyale. Il a d'ailleurs été fraîchement accueilli par une partie importante du monde agricole et plus encore par la société civile et les ONG, même si le syndicat majoritaire le soutient.

Le texte a été adopté à une très faible majorité par l'Assemblée nationale avec 272 voix, contre 232 – 40 % des membres du groupe LR l'ont voté et 60 % se sont abstenus.

Nous avons déposé 123 amendements qui, je l'espère, seront constructifs et ne seront pas déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution. J'espère que notre débat sera serein.

M. Daniel Salmon. – Je remercie les rapporteurs pour ce travail important. Ce projet de loi était attendu depuis très longtemps. Sans surprise, nous sommes en désaccord avec la majorité des mesures qui, cette fois encore, opposent agriculture et environnement.

Le rapporteur Franck Menonville a indiqué qu'il n'était pas pour mettre des pesticides, mais, de notre côté, nous ne sommes pas favorables à l'interdiction des pesticides pour interdire des pesticides, par principe. Nous nous appuyons sur des constats scientifiques. Ce projet de loi n'est pas à la hauteur, il recycle un certain nombre de mesures du passé au nom de la compétitivité pour favoriser l'agrandissement, l'endettement et l'hyperspécialisation des fermes.

L'article 1^{er} a trait à la question de la souveraineté, mais au travers d'un prisme qui n'est pas le nôtre. Il s'agit plus d'une étude de la balance commerciale. Même s'il n'est pas question de cesser toute exportation, veillons à ne pas impacter les paysans des autres pays.

Ce projet de loi élude des sujets capitaux : la question du revenu, la régulation du foncier, la protection du monde agricole. Le nouveau dispositif d'accompagnement des agriculteurs proposé par le Gouvernement, France services agriculture, doit être mieux encadré pour respecter le pluralisme du monde agricole en vue de parvenir à davantage de consensus.

Ce texte ne prévoit pas de leviers structurants pour la transition et la résilience des exploitations, alors que les agriculteurs sont les premières victimes du réchauffement climatique : les pertes de récoltes ont triplé au cours de ces cinquante dernières années. Il en est de même pour le renouvellement des générations, alors que telle est l'ambition fondamentale de ce texte.

Nous allons déposer des amendements concernant la régulation du foncier, ...

M. Franck Menonville, rapporteur. – Ils seront frappés par l'article 45 de la Constitution.

M. Daniel Salmon. – Nous verrons par quel biais nous pourrions les déposer. Nous déposerons également des amendements concernant la restructuration des fermes – certaines fermes hyperspécialisées ne correspondent pas forcément aux attentes des personnes qui veulent s'installer – et l'amélioration du partage de la valeur, un point essentiel. Sans revenu, la profession ne sera pas attractive.

Se pose aussi la question de l'agriculture biologique. Si j'ai bien compris, nos rapporteurs veulent supprimer les objectifs prévus. Est-ce à dire que l'on ne veut pas fixer de trajectoire pour l'agriculture biologique ? Il n'est

pas question pour moi de la laisser dépérir ; on ne peut pas laisser faire que le marché.

Je suis, moi aussi, pour l'apaisement, mais cela ne signifie pas absence de sanctions. Le champ de l'article 13 est très large : il n'y aurait plus de sanction dès lors qu'il n'y a pas intentionnalité. Je me demande si cette disposition est juridiquement conforme.

Méfions-nous du bon sens. Pour paraphraser Roland Barthes, le bon sens est parfois une insulte à l'intelligence.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous avons parlé de l'agriculture biologique vendredi dernier lors de l'examen de la mission budgétaire « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ». Il ne suffit pas de fixer des objectifs, il convient de répondre à la demande.

M. Gérard Lahellec. – Je tiens à saluer le travail besogneux des rapporteurs, je leur en suis, en quelque sorte, reconnaissant vu l'ampleur de la tâche.

Ce sujet est extrêmement complexe. Notre richesse française tient précisément à la diversité de nos agricultures.

Permettez-moi de porter une attention toute particulière à la question de l'élevage. Il n'y a rien de plus naturel que de voir un bovin paître dans un pré et un petit veau téter sa mère. Or, en Bretagne, au cours de l'année écoulée, nous déplorons une perte du cheptel de 120 bovins par jour, une perte de 10 millions de litres de lait, une perte de 8 % de notre production porcine et une chute de 10 % de la production de volailles.

Pour la filière laitière, le taux de renouvellement actuel est d'une installation pour trois départs à la retraite.

Ce projet de loi pêche par insuffisance. Je partage l'avis de la commission de la culture, les efforts pour attirer les jeunes seront vains si l'on n'améliore pas les conditions de travail et les revenus des agriculteurs. Même s'il est difficile de résoudre ce problème, il convient de pointer le non-retour de la valeur ajoutée. Toutes les lois, à commencer par la loi de 2008 de modernisation de l'économie (LME) se sont plus attachées à prendre des mesures en faveur de l'aval, c'est-à-dire la distribution et la consommation, que de l'amont, la production.

M. Vincent Louault. – Il faut revenir sur cette loi !

M. Gérard Lahellec. – Or cela a des impacts immédiats sur la vie de nos territoires.

L'agriculture ne saurait être un sous-ensemble de l'environnement ; il s'agit d'une activité humaine à part entière. Si l'on veut avancer, il convient de ne pas pointer les normes ni la sensibilité écologique et environnementale comme étant les causes des difficultés auxquelles nous sommes confrontés.

M. Daniel Gremillet. – Je remercie également les rapporteurs. Le cheminement de ce texte, déposé il y a près d'un an, a été tortueux.

Ce projet de loi, qui apporte un certain nombre de réponses, s'est enrichi grâce au travail des rapporteurs, mais il ne s'agit en aucun cas d'une loi d'orientation, avec une vision stratégique pour les vingt ou trente prochaines années.

L'une des questions majeures aujourd'hui est la suivante : qu'est-ce qu'un agriculteur ? Interrogeons-nous aussi sur la définition de l'exploitation agricole et de l'actif agricole.

Concernant la question de l'installation, le texte ne va pas assez loin. Ce sujet ne saurait être résolu au seul moyen d'un guichet unique. Nous allons avoir besoin d'un grand gisement ; or un nombre de moins en moins important de jeunes sera issu du monde paysan. Il importe de prévoir un tuilage plus long entre le jeune qui va s'installer et la personne qui va partir à la retraite. En la matière, il faut être ambitieux.

Enfin, le monde paysan de demain existera en fonction de sa capacité à répondre aux attentes sociétales, notamment alimentaires. Quelle sera la part du marché alimentaire qui proviendra de nos territoires ? Les tentations sont grandes de laisser des entreprises américaines prendre des parts de marché. Mais cela change totalement la donne : on parle alors de business. Le développement de notre agriculture dépendra des femmes et des hommes qui seront aux commandes des entreprises et rémunéreront la matière pour que les exploitations agricoles vivent. Or ce débat majeur a été mis sous le tapis.

J'espère que nos travaux donneront plus de sens encore à notre agriculture.

M. Vincent Louault. – Je remercie moi aussi les rapporteurs. Ce projet de loi n'apporte pas de réponse sur plusieurs sujets, car son périmètre, il faut le rappeler, a été fixé par l'Élysée, contre l'avis du ministre de l'agriculture. Les législateurs que nous sommes sont enfermés dans un périmètre très contraignant, qui ne répond pas à l'ensemble des demandes des agriculteurs. La proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur rapportée par Pierre Cuyppers viendra compléter les dispositions prévues dans ce texte.

Après de nombreuses heures de discussion à l'Assemblée nationale – plus de 3 000 amendements ont été déposés –, l'article 1^{er} établit la jurisprudence de demain sur un droit qui est devenu mou. Je vous proposerai une modification de cet article pour finaliser la rédaction proposée.

Je veux bien que l'on simplifie la législation sur la haie, mais en créant un observatoire de la haie, ne va-t-on pas finalement complexifier les choses ? Je m'y opposerai.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Nous sommes tous conscients du périmètre retenu pour ce projet de loi. Selon moi, il ne s’agit pas d’une grande loi d’orientation. Ce texte se limite principalement à l’enseignement agricole et à l’accompagnement de l’installation et de la transmission.

L’article 1^{er} consacre juridiquement la souveraineté agricole. Nous vous proposons d’instituer un principe de non-régression de la souveraineté alimentaire afin de permettre un meilleur équilibre des intérêts environnementaux et agricoles. Nous proposons également de modifier la rédaction proposée pour consacrer juridiquement la souveraineté alimentaire, au lieu de la souveraineté agricole.

Ce texte ne porte pas de dispositions sur la régulation du foncier, une question centrale. Marc Fesneau a porté l’an dernier des dispositifs sur ce sujet dans le projet de loi de finances. Par ailleurs, des décrets d’application sont attendus, mais cela n’est pas de notre ressort.

Pour ce qui concerne le partage de la valeur, un nouveau texte Egalim devrait nous être présenté. Le partage ne se décrète pas, il dépend à la fois de la consolidation de la structuration des filières pour contrebalancer des partenaires économiques toujours plus organisés. Il est nécessaire en effet de revoir la LME, qui fait la part trop belle à la distribution.

En revanche, ce texte aborde la formation agricole des jeunes. Comment leur permettre de mieux connaître les métiers de l’agriculture pour leur donner envie d’intégrer des formations agricoles ?

Monsieur Gremillet, concernant le gisement attendu, nous avons consacré vendredi dernier, dans le cadre des crédits budgétaires, l’aide au passage de relais pendant cinq ans entre le cédant et le candidat à l’installation. Demain, la plupart des candidats à l’installation ne seront pas issus du monde agricole. Ce dispositif est donc important.

Monsieur Louault, l’Assemblée nationale a fait un travail remarquable sur l’article 1^{er} et sur l’enseignement agricole, y compris Annie Genevard tant qu’elle était parlementaire.

Certes, ce n’est peut-être pas la grande loi d’orientation attendue, mais une loi ne doit pas être trop bavarde. Nous avons cherché à recentrer certains articles sur des axes majeurs, qui peuvent résister au temps.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable. – S’agissant de l’élevage, à l’article 1^{er}, ce sont les députés qui ont ajouté ces dispositions.

Je partage les propos de Vincent Louault. Nous avons proposé un amendement de simplification et de bon sens – je sais que le bon sens n’est pas signe d’intelligence ! – sur les haies.

M. Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – Je partage la déception que vous avez exprimée. On pouvait attendre un peu plus d’un projet de loi d’orientation, mais les évolutions

proposées pour l'enseignement agricole sont plutôt très positives, comme je l'ai dit, à condition que les conditions de revenus et de travail soient prises en compte.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Permettez-moi d'apporter un témoignage personnel.

Agriculteur depuis trente ans, je n'étais pas issu du milieu agricole. Nous étions quatre sur l'exploitation et arrivions à vivre avec une production de 300 000 litres de lait. Trente ans après, il nous faut produire 1,3 million de litres de lait pour faire vivre quatre personnes. On peut dire que notre agriculture est industrielle, mais l'agriculture est en réalité impactée par tous les renoncements que nous avons connus : coût de la main-d'œuvre, coût de la construction, des matériels. Il y a trente ans, un bâtiment pour loger la totalité des vaches coûtait environ 300 000 euros, contre 1,5 million aujourd'hui. Ce bâtiment nous a permis d'améliorer nos conditions de travail, mais ce budget correspondrait aujourd'hui au remplacement des tracteurs.

Le manque de compétitivité explique 60 % du déclin de l'agriculture française. Si l'on ne prend pas conscience de cette problématique, il n'y aura plus d'agriculture en France.

Je remercie notre collègue Gérard Lahellec d'avoir évoqué la perte des productions en Bretagne. Ces pertes sont liées à un manque de compétitivité et de multiplication des normes. Un Polonais aura l'autorisation de construire des bâtiments pour produire 80 000 poulets, contre 30 000 en France. Telle est la réalité de notre système actuel !

Ce projet de loi doit faire évoluer les mentalités, et les autres textes agricoles y contribueront aussi. Il y a un an, le gouvernement a écarté dans ce projet de loi d'orientation tous les sujets qui fâchent. Or ce sont les sujets qui fâchent qui tuent aujourd'hui l'agriculture. C'est pourquoi Franck Menonville et moi-même les aborderons dans le cadre de notre proposition de loi pour apporter des réponses au monde. Ne restons pas dans la logique qui prévaut en France : mettre la poussière sous le tapis ! Faisons preuve de courage et de bon sens. Comme disait Napoléon, le bon sens fait les hommes capables.

Réunion du mardi 21 janvier après-midi

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous examinons les articles du projet de loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture.

EXAMEN DES ARTICLES

Avant l'article 1^{er}

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-342 vise à donner un intitulé clair au titre I^{er} : ériger l'agriculture au rang d'intérêt fondamental de la Nation et reconquérir notre souveraineté alimentaire.

L'amendement COM-342 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-586 sera satisfait dans un instant par notre amendement de rédaction globale. Avis défavorable.

L'amendement COM-586 n'est pas adopté.

Article 1^{er}

M. Laurent Duplomb, rapporteur. Notre amendement COM-343 prévoit une réécriture globale de l'article 1^{er}. Cette option s'est vite imposée au regard du volume de l'article issu des travaux de l'Assemblée nationale et des nombreux ajustements que nous avons souhaité lui apporter.

Rappelons que l'article 1^{er} du projet de loi comporte trois parties assez distinctes : une partie visant à créer un article L. 1 A au sein du code rural et de la pêche maritime, une autre visant à modifier le I du L. 1, relatif aux objectifs des politiques publiques, et enfin une troisième visant à réécrire le IV du L. 1, portant sur la politique d'installation et de transmission.

Concernant le futur article L. 1 A du code rural, trois modifications sont prévues.

Premièrement, il s'agit de réinjecter l'article L. 1 A de la proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France, adoptée le 23 mai 2023 par le Sénat, aux termes de laquelle la souveraineté alimentaire est un intérêt fondamental de la Nation au sens de l'article 410-1 du code pénal.

Deuxièmement, s'agissant de l'intérêt général majeur de l'agriculture, nous proposons une formulation simple : « l'agriculture, la pêche et l'aquaculture sont d'intérêt général majeur ». La concision est gage de clarté.

Troisièmement, il est proposé d'introduire un L. 1 B, instituant un principe de non-régression de la souveraineté alimentaire.

Concernant l'article L. 1, nous proposons d'ajouter, avant le paragraphe I de cet article, un I A énonçant clairement les quatre priorités de la politique en faveur de la souveraineté alimentaire : le renouvellement des générations, la compétitivité, la recherche et l'innovation, et la juste rémunération des actifs en agriculture.

Dans ce même I A figure le principe de non-surtransposition voté au Sénat à l'occasion de l'examen de la proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France, qui avait été repris par les députés.

Nous souhaitons modifier la disposition adoptée à l'Assemblée nationale relative à la programmation pluriannuelle de l'agriculture pour demander au Gouvernement un rapport en amont de l'élaboration du futur plan stratégique national (PSN). Ce rapport détermine des objectifs de production par filière et prévoit un mécanisme de rappel si certaines trajectoires s'écartent significativement des objectifs définis.

Enfin, il est proposé une réécriture du paragraphe I de l'article L. 1. Cette réécriture, reprenant de nombreux apports des députés issus de divers bancs, ainsi que des éléments figurant d'ores et déjà au paragraphe I du L. 1, vise à clarifier les finalités des politiques publiques et à supprimer des dispositions redondantes figurant dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

En outre, au sein de cet article, comme dans le reste du texte, la notion de souveraineté alimentaire est préférée à celle de souveraineté agricole, dont les contours apparaissent trop larges, car ils incluent la production énergétique. L'intérêt fondamental de la Nation porte plutôt sur l'alimentation humaine.

Enfin, nous avons fait le choix de supprimer, à ce stade, la rédaction de la partie sur l'installation et la transmission, considérant qu'elle devrait, par souci de clarté, figurer à l'article 8 et non à l'article 1^{er}.

Nous avons donc repris de nombreux apports de l'Assemblée nationale issus de divers groupes. Par ailleurs, notre amendement de rédaction globale satisfait de nombreux amendements portant sur cet article : je pense notamment aux amendements sur l'élevage, les relations commerciales et les légumineuses. S'il est adopté, tous les amendements portant sur l'article 1^{er} deviendront sans objet, mais vous pourrez, mes chers collègues, les redéposer pour qu'ils soient discutés en séance.

L'amendement COM-215 est identique au nôtre.

M. Daniel Salmon. – Nous aurons le débat en séance. Nous ne partageons pas la vision des rapporteurs sur la souveraineté agricole, notion qui a été retirée du texte. Nous ne sommes pas non plus d'accord avec certains points, notamment relatifs à la compétitivité. Et nous constatons que les objectifs en matière d'agriculture biologique ont disparu.

Nous voterons donc contre ces amendements.

Les amendements identiques COM-343 et COM-215 sont adoptés. En conséquence, les amendements COM-266, COM-538 et COM-587, les amendements identiques COM-144 et COM-523, les amendements COM-267, COM-522, COM-63, COM-145, COM-535, COM-268, COM-564, COM-114, COM-227, COM-269, COM-610, COM-553, COM-77, COM-136, COM-271, COM-518, COM-272, COM-273, COM-116, COM-139, COM-233, COM-563, COM-543, COM-76, COM-515, COM-230, COM-270, COM-516, COM-274, COM-236, COM-275, COM-276, COM-526, COM-277, COM-278, COM-228, COM-279, COM-280, les amendements identiques COM-138 et COM-487, les amendements COM-281, COM-282, COM-226, COM-521, COM-115, COM-123, COM-258, COM-476, COM-481, COM-541, COM-285, COM-286, les amendements identiques COM-143 et COM-283, les amendements COM-64, COM-229, les amendements identiques COM-142 et COM-207, les amendements COM-287, COM-289, COM-528, les amendements identiques COM-164, COM-288 et COM-525, les amendements COM-284, COM-290, COM-291, les amendements identiques COM-141 et COM-224, les amendements identiques COM-140 et COM-485, les amendements identiques COM-38 rectifié et COM-29, de même que l'amendement COM-486 deviennent sans objet.

L'article 1^{er} est ainsi rédigé.

Après l'article 1^{er}

L'amendement COM-623 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-506 prévoit un débat suivi d'un vote au Parlement sur l'élaboration du plan stratégique national (PSN). Il n'est constitutionnellement pas possible d'imposer au Gouvernement un débat, encore moins avec vote. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Claude Tissot. – Je le maintiens.

L'amendement COM-506 n'est pas adopté.

Article 1^{er} bis A (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-344 vise à supprimer l'article 1^{er} bis A, qui reconnaît les particularités des communes insulaires métropolitaines. Ce n'est pas par manque de considération pour ces territoires que nous voulons supprimer l'article : cette reconnaissance est d'ores et déjà effective grâce à la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS). Il est inutile d'ajouter une disposition qui a déjà été adoptée dans une loi.

L'amendement COM-344 est adopté.

L'article 1^{er} bis A est supprimé.

Après l'article 1^{er} bis A (nouveau)

L'amendement COM-179 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Je suis défavorable aux amendements COM-624 et COM-614.

L'amendement COM-624 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-614.

Article 1^{er} bis B (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-345 vise à supprimer l'article prévoyant l'obligation de présenter au Parlement le programme national de développement agricole et rural (PNDAR) au début de chaque programmation.

Nous évoquons déjà chaque année le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (Casdar), qui finance le PNDAR.

L'amendement COM-345 est adopté.

L'article 1^{er} bis B est supprimé.

Article 1^{er} bis (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements identiques COM-234 et COM-292 tendent à supprimer l'ajout de l'agriculture dans le code pénal, ajout que nous venons de voter à l'article 1^{er}. Inutile de vous dire que j'y suis défavorable !

Les amendements identiques COM-234 et COM-292 ne sont pas adoptés.

L'article 1^{er} bis est adopté sans modification.

Article 1^{er} ter (nouveau)

Les amendements de précision rédactionnelle COM-542 et COM-346 sont adoptés.

L'article 1^{er} ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 1^{er} ter (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-470 est redondant avec l'article 1^{er} ter.

L'amendement COM-470 n'est pas adopté.

Article 1^{er} quater (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-347 tend à réécrire l'article pour prévoir, de façon programmatique, une méthode d'affichage de l'origine des denrées qui soit facilement lisible.

Nous proposons l'affichage des méthodes de production utilisées lorsqu'elles sont interdites ou restreintes au sein de l'Union européenne et l'interdiction de l'usage du terme « label » pour des productions autres que « label rouge ».

L'amendement COM-347 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-231 devient sans objet.

L'article 1^{er} quater est ainsi rédigé.

Après l'article 1^{er} quater (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-194 rectifié n'est pas compatible avec le règlement européen Information du consommateur (INCO). L'avis est défavorable.

L'amendement COM-194 rectifié n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-512 qui est satisfait par notre réécriture de l'article 1^{er} quater.

L'amendement COM-512 n'est pas adopté.

L'amendement COM-110 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements identiques COM-111, COM-112, COM-175, COM-435 et COM-613 sont satisfaits par notre réécriture programmatique de l'article 1^{er} quater. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-111, COM-112, COM-175, COM-435 et COM-613 ne sont pas adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Nous ne sommes normalement pas favorables aux demandes de rapport, mais il nous semble que la demande figurant dans l'amendement COM-232 porte sur un sujet majeur. En outre, cette demande de rapport avait déjà été adoptée en séance publique à l'occasion de l'examen de la proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France. En conséquence, notre avis est favorable.

L'amendement COM-232 est adopté et devient article additionnel.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-505.

L'amendement COM-505 n'est pas adopté.

L'amendement COM-218 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 2

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-348 vise à ajouter le renouvellement des générations dans l'aquaculture aux finalités des politiques d'orientation et de formation.

L'amendement COM-348 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-30 et COM-39 rectifié tendent à ajouter les services et l'animation des territoires au sein des secteurs pour lesquels la finalité des politiques d'orientation et de formation doit être de contribuer au renouvellement des générations.

Les premiers alinéas de l'article 2 portent spécifiquement sur le besoin de renouvellement des générations dans les métiers directement en lien avec l'agriculture. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-30 et COM-39 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-147 prévoit d'augmenter l'objectif du nombre d'apprenants dans les formations de l'enseignement agricole technique.

L'objectif d'un accroissement de 30 % du nombre d'apprenants d'ici à cinq ans est déjà très ambitieux. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-147 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-338 concerne la création d'une cinquième école vétérinaire publique.

Je souligne qu'il existe déjà quatre écoles, et qu'une école privée a également ouvert ses portes et reçu son agrément. On observe une forte hausse d'étudiants dans ces écoles, le ministre ayant indiqué à plusieurs reprises que l'objectif d'accroissement de 75 % du nombre de vétérinaires formés était déjà à moitié atteint. Avis défavorable.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Je rappelle l'engagement des acteurs locaux sur cette question, et notamment : la région et l'université.

Cette nouvelle école permettrait de répondre aux besoins spécifiques de vétérinaires dans les territoires d'élevage – c'est le cas de la Nouvelle-Aquitaine. Même s'il y a eu une légère augmentation des étudiants vétérinaires dans les écoles en France, un grand nombre part se former à l'étranger. Il est dommage de délocaliser la formation de nos futurs vétérinaires dans les pays d'Europe centrale. C'est le même problème que pour la formation des médecins.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je comprends votre position, mais l’objectif d’accroissement du nombre d’étudiants vétérinaires est en bonne voie : c’est la profession elle-même qui nous l’a confirmé. L’enjeu est plutôt d’orienter les vétérinaires vers les zones rurales et l’activité agricole.

L’amendement COM-338 n’est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-349 vise à affirmer le caractère obligatoire du rapport sur l’atteinte des objectifs de hausse du nombre d’apprenants figurant à l’article 2.

L’amendement COM-349 est adopté. En conséquence, les amendements identiques COM-146 et COM-293 et les amendements COM-294 et COM-295 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L’amendement COM-297 apporte une précision utile.

L’amendement COM-297 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L’amendement COM-296 tend à compléter l’alinéa 8 de l’article 2 relatif à l’objectif général d’accroissement du nombre de personnes formées et des métiers de la formation en faisant explicitement référence au plan « Enseigner à produire autrement ».

L’avis est défavorable : au sein de cette commission, nous tenons à promouvoir la diversité des systèmes de production.

L’amendement COM-296 n’est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-351 vise à reformuler les deuxième à cinquième objectifs des politiques publiques en matière d’enseignement et de formation.

Concernant les deuxième et troisième objectifs, il tend à affirmer l’importance de l’entrepreneuriat, d’une part, et des connaissances agronomiques, zootechniques et d’adaptations au changement climatique, d’autre part.

L’amendement COM-351 est adopté. En conséquence, les amendements COM-43 rectifié, COM-298, COM-299 et COM-300 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avec l’amendement COM-350 rectifié, nous proposons de reformuler l’alinéa 14 relatif à la sécurisation et l’accroissement des moyens de l’enseignement privé pour adopter une rédaction plus consensuelle, mentionnant à égalité l’enseignement public et privé.

L’amendement COM-350 rectifié est adopté. En conséquence, l’amendement COM-235 devient sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-353 prévoit divers ajustements concernant le programme national d’orientation et de découverte des métiers agricoles : l’association des établissements privés y

est plus clairement indiquée ; les établissements du supérieur volontaires peuvent également y être associés ; le volet relatif à la promotion des métiers du vivant et des formations qui y préparent est réécrit pour mettre l'accent sur les métiers les plus en tension.

Avis favorable sur le sous-amendement COM-645.

Le sous-amendement COM-645 est adopté. L'amendement COM-353, ainsi sous-amendé, est adopté. En conséquence, l'amendement COM-302 devient sans objet.

M. Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport. – Nos amendements identiques COM-354 et COM-641 avec les rapporteurs au fond tendent à supprimer la mise en place d'actions de découverte du monde agricole dans le cadre du service national universel (SNU), car cela n'a aucun lien avec l'objet de ce dispositif. Nous vous proposons d'ailleurs de supprimer toute référence au SNU dans ce projet de loi.

Cet amendement est totalement cohérent avec la position adoptée par le Sénat lors de l'examen de la mission « Enseignement scolaire » : l'abandon pur et simple du SNU a été demandé.

Les amendements identiques COM-354 et COM-641 sont adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-31, COM-40 rectifié et COM-68 prévoient d'ajouter les métiers de la forêt, des services et de l'animation du territoire au dispositif de communication organisé en direction des professionnels. Avis favorable.

Les amendements identiques COM-31, COM-40 rectifié et COM-68 sont adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-355 tend à élargir l'objet du programme national triennal de formation accélérée pour les professionnels de l'agriculture.

L'amendement COM-355 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-209 prévoit l'ajout des plans prioritaires pluriannuels de transition et de souveraineté aux orientations en matière de recherche. Avis favorable.

L'amendement COM-209 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-301 visant à mentionner des établissements publics de recherche dans la disposition relative à la recherche.

L'amendement COM-301 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avec l'amendement COM-356, nous proposons de supprimer le programme national pour le développement de modèles économiques agricoles adaptés à chaque région, dont on peine à voir ce qu'il recouvre concrètement.

La nécessité de développer des modèles agricoles adaptés à chaque région est déjà satisfaite à plusieurs titres : à l'article 1^{er} du présent texte, au VI de l'article L.1 du code rural et de la pêche maritime, et dans le plan stratégique national.

M. Jean-Claude Tissot. – Nous nous abstenons.

L'amendement COM-356 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-357, identique aux amendements COM-32 et COM-36 rectifié tendent à supprimer la disposition relative au représentant de l'enseignement agricole dans le département. L'alinéa correspondant est en effet redondant avec le représentant figurant à l'article 3, lequel n'est pas un article programmatique.

Nous proposerons, j'aurai l'occasion d'y revenir, un amendement identique à un amendement du rapporteur pour avis de la commission de la culture pour mieux définir les contours et missions de ce représentant.

L'adoption de ces amendements identiques fera tomber l'amendement COM-303.

Les amendements identiques COM-357, COM-32 et COM-36 rectifié sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-303 devient sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Nous vous proposons, avec l'amendement COM-358, la suppression du programme spécifique de découverte des métiers vétérinaires instauré par les députés. Cette découverte se fera dans le cadre du programme de découverte des métiers agricoles, prévu au III du présent article 2, utilement complété par un sous-amendement d'Yves Bleunven

L'amendement COM-358 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-210. Il n'appartient pas à la loi de préciser le contenu des référentiels de formation.

L'amendement COM-210 n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 2

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis favorable sur les amendements identiques COM-172, COM-561 et COM-555 visant à instaurer

une nouvelle modalité du service civique. Le volontariat agricole fait d'ores et déjà l'objet d'une expérimentation, en lien avec les coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma).

Les amendements identiques COM-172, COM-561 et COM-555 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 2 bis A (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-256, visant à supprimer l'article.

L'amendement COM-256 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Nous proposons, au travers de l'amendement COM-360, de renvoyer à un décret les modalités de désignation des membres du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire (Cneseraav).

L'amendement COM-360 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-359.

L'article 2 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 bis (nouveau)(supprimé)

L'article 2 bis demeure supprimé.

Après l'article 2 bis (nouveau)(supprimé)

Les amendements COM-594 rectifié et COM-511 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 2 ter (nouveau)

M. Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – Nos collègues députés ont inséré dans le texte une possibilité de conventionnement entre lycées de l'éducation nationale et lycées d'enseignement agricole, afin qu'un élève étudiant dans un établissement d'un type puisse suivre une spécialité ou une option dans un établissement de l'autre. Cela risque, selon nous, de remettre en cause la spécificité de l'enseignement agricole. Les enseignants – rétifs à envoyer leurs élèves dans cette filière agricole que, par méconnaissance, ils déconsidèrent – utiliseront cette possibilité pour maintenir leurs élèves dans le système de l'éducation

nationale. Et les établissements agricoles seront enclins à faire l'économie de certaines spécialités, considérant qu'elles se font ailleurs, ce qui les affaiblira. Enfin, la mise en œuvre de cette disposition pose question, compte tenu de l'éloignement des établissements les uns des autres. D'où les amendements identiques de suppression COM-362 et COM-642 avec mes collègues rapporteurs au fond

Les amendements identiques COM-362 et COM-642 sont adoptés.

L'article 2 ter est supprimé.

Avant l'article 3

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement COM-35 rectifié, qui porte sur la création d'un représentant de l'enseignement agricole dans le département. Il sera satisfait par les dispositions que nous allons proposer à l'article 3.

L'amendement COM-35 rectifié est retiré.

Article 3

M. Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – En 2021, une mission sénatoriale sur l'enseignement agricole avait proposé la création d'un correspondant départemental de l'enseignement agricole, pendant du directeur académique des services de l'éducation nationale (Dasen). Nos collègues députés ont choisi d'inscrire cette création dans le code rural et de la pêche maritime, mais la rédaction qu'ils ont retenue mérite, selon nous, d'être améliorée.

En l'état, la disposition concerne en effet les seuls lycées agricoles publics, alors que l'enseignement agricole privé sous contrat, partenaire historique, représente 60 % des élèves, étudiants et apprentis. Par ailleurs, ce correspondant doit être l'équivalent d'un Dasen, et non, comme prévu, un assistant du Dasen de l'éducation nationale. Enfin, il faut élargir ses missions à la promotion de l'ensemble des métiers appris dans l'enseignement agricole, en lui permettant de travailler en lien avec tous les acteurs de l'éducation nationale : conseillers d'orientation, psychologues, etc.

Les amendements identiques COM-364 et COM-643, présentés avec mes collègues rapporteurs au fond, visent à faire évoluer le dispositif dans le sens décrit.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Ce « délégué » serait nommé par le ministère de l'agriculture.

M. Jean-Marc Boyer. – Il me semble absolument nécessaire qu'il y ait un représentant de l'enseignement agricole au niveau du Dasen, indépendant

de celui de l'éducation nationale. Je souscris donc à cette proposition, qui reprend, en effet, l'une des conclusions de la mission sénatoriale de 2021.

Les amendements identiques COM-364 et COM-643 sont adoptés. En conséquence, les amendements identiques COM-33, COM-41 rectifié et COM-188 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-566, qui vise à intégrer les métiers de l'agroalimentaire dans les domaines de formation relevant du ministre chargé de l'agriculture.

L'amendement COM-566 est adopté, de même que l'amendement COM-475. L'amendement COM-165 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-365 vise à reformuler les enjeux auxquels l'enseignement et la formation professionnelle agricoles doivent répondre. Il est proposé de faire figurer en premier celui de la souveraineté alimentaire, suivi de celui du renouvellement des générations, qui est son corollaire. De plus, il est proposé de substituer la notion de « recherche de solutions techniques et scientifiques d'adaptation au changement climatique » à celle de « transition agroécologique ».

L'adoption de cet amendement ferait tomber les autres amendements en discussion commune.

L'amendement COM-365 est adopté. En conséquence, les amendements COM-544, COM-308, COM-305 et COM-306 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement COM-307, dont l'objet est de mentionner l'alimentation saine et diversifiée dans le cadre de la sensibilisation des enfants à l'agriculture et à l'alimentation.

L'amendement COM-307 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-366 est un amendement rédactionnel, visant à mentionner les lycées professionnels dans la logique partenariale promue à l'article 3.

L'amendement COM-366 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'ajout d'une contribution de l'enseignement et la formation agricoles au développement des compétences en matière de protection de la biodiversité est superfétatoire. Juste avant, le même alinéa évoque l'enjeu de la performance environnementale, celui de la transition agroécologique ou encore la promotion de la diversité des systèmes de production. La question de la biodiversité me semble donc couverte. Avis défavorable à l'amendement COM-477.

Dans la même logique, j'é mets un avis défavorable à l'amendement COM-193.

L'amendement COM-477 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-193.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-309, déjà satisfait par le droit existant. Les projets alimentaires territoriaux (PAT) intègrent déjà, à l'échelle du territoire, l'ensemble des partenaires qui le souhaitent.

L'amendement COM-309 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-367 est un amendement central au regard de l'article 3.

La liste des missions de l'enseignement a vocation à demeurer générale, comme le confirme la lecture des cinq missions figurant déjà dans le code rural et de la pêche maritime. La sixième mission que nous entendons inscrire dans le présent texte doit suivre la même voie et aller à l'essentiel. Mentionner des compétences en matière de transitions agroécologique et climatique relève d'un choix arbitraire : pourquoi inscrire spécifiquement ces compétences au sein de la sixième mission, et pas d'autres compétences tout aussi importantes ?

Par ailleurs, je viens de rappeler que l'alinéa 6 de l'article 3 évoque déjà les enjeux auxquels doivent répondre l'enseignement et la formation professionnelle en agriculture, et le II de l'article 2 fait référence aux réponses à apporter au changement climatique.

L'amendement COM-367 est adopté. En conséquence, les amendements identiques COM-196 et COM-510, de même que l'amendement COM-237 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'avis est défavorable à l'amendement COM-480.

L'amendement COM-480 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis également défavorable sur l'amendement COM-311. Je ne pense pas que le rôle des établissements d'enseignement agricole soit la promotion d'un modèle unique – il est fait référence, dans l'amendement, à l'agriculture biologique – dont on connaît par ailleurs toutes les problématiques en termes de débouchés sur les marchés.

L'amendement COM-311 n'est pas adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 3

M. Christian Bruyen, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – L'amendement COM-644 vise à actualiser la procédure disciplinaire des établissements de l'enseignement supérieur agricole, en l'alignant sur celle qui existe dans l'enseignement supérieur depuis la loi de transformation de la fonction publique de 2019.

Il s'agit de renforcer l'impartialité des conseils disciplinaires en prévoyant une procédure de récusation en cas de doute sur cette impartialité ; d'instaurer une possibilité de dépaysement de la procédure ; de confier la présidence du Cneseraav à un conseiller d'État ; de permettre au ministre de suspendre un personnel de l'enseignement supérieur agricole de ses fonctions pour une durée maximale d'un an. Ces évolutions répondent à une demande des établissements supérieurs eux-mêmes.

L'amendement COM-644 est adopté et devient article additionnel.

Article 3 bis (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'article 3 bis tend à mentionner l'agroforesterie parmi les missions de l'enseignement, de la formation et de la recherche agricoles. Nous proposons, avec l'amendement COM-363, de ne pas apporter cette précision. En énumérant tous les outils d'adaptation, nous risquerions d'en oublier ! À nouveau, plus nous irons dans le détail, plus la future loi d'orientation perdra de sa contenance et, surtout, de sa capacité à durer.

Nous proposons également de remplacer la notion d'« agroécologie » par celle d'« outils scientifiques et techniques d'adaptation au changement climatique », qui se veut plus pragmatique et orientée sur le service rendu aux agriculteurs.

L'adoption de cet amendement ferait tomber l'amendement COM-549, qui est de toute façon satisfait.

L'amendement COM-363 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-549 devient sans objet.

L'article 3 bis est ainsi rédigé.

Article 4

L'amendement COM-550 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-255 et COM-312 ont trait à l'obligation d'accroissement du nombre de personnes formées dans les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Ils tendent à introduire une rigidité dans le dispositif de l'article 4, lequel vise à procéder à une analyse territorialisée des besoins. Les résultats seront nécessairement différents selon les territoires et les périodes. Je ne pense donc pas qu'il faille uniformiser la réponse apportée par la loi. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-255 et COM-312 ne sont pas adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-166, dont l'objet est d'ajouter les métiers du vivant dans le champ du contrat territorial de consolidation ou de création de formation.

L'amendement COM-166 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-483 est satisfait par le contrôle, déjà prévu à l'article 2, de l'atteinte des objectifs d'augmentation du nombre des apprenants.

L'amendement COM-483 n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 4

Les amendements identiques COM-203 et COM-465 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 5

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je suggère à l'auteur de l'amendement COM-78 de le retirer. L'amendement est satisfait par une mesure que nous introduirons plus loin dans le texte.

M. Henri Cabanel. – J'attendrai donc pour le retirer !

L'amendement COM-78 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-368 tend à supprimer la mention de l'adaptation particulière aux enjeux de la transition écologique dans les objectifs du diplôme institué par l'article 5.

La finalité de ce diplôme est avant tout l'insertion professionnelle. La précision relative à la transition écologique est donc inutile et l'oriente dans une direction qui en réduit la portée. Elle est d'autant plus superfétatoire que l'alinéa 6 de l'article précise qu'il sera possible d'acquérir des compétences en « conduite des transitions de l'agriculture » dans un « contexte de changement climatique », ou en « génie de la décarbonation ».

L'amendement COM-368 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-369 vise à donner au diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie le nom de « bachelor Agro ».

Si l'ambition est d'accroître l'attractivité et la visibilité des formations agricoles, il convient de retenir des intitulés susceptibles de parler à la jeunesse. Selon la direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture (DGER), le risque de confusion avec d'autres formations, notamment non diplômantes, est minime. Enfin, la dénomination « bachelor » n'est pas absente de notre droit. Citons le bachelor universitaire de technologie (BUT), le bachelor en sciences et techniques de l'ingénierie des

écoles d'ingénieur ou encore le bachelor océanographe-prospecteur du conservatoire national des arts et métiers.

L'amendement COM-369 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Comme indiqué précédemment, la détermination des référentiels des diplômes relève de la voie réglementaire, non de la loi. J'exprime de ce fait un avis défavorable aux amendements identiques COM-98 et COM-168, ainsi qu'à l'amendement COM-238, qui vise à réorienter le bachelor Agro vers l'agroécologie.

Les amendements identiques COM-98 et COM-168 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement COM-238.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Toujours dans le même état d'esprit, notre amendement COM-370 tend à supprimer la mention des débouchés du bachelor Agro. Il ne revient pas au législateur de préjuger de la diversité des débouchés permise par ce diplôme.

L'amendement COM-370 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement COM-596 proposent d'introduire une priorité pour l'accréditation des établissements publics dans la délivrance de ce nouveau diplôme. Nous y sommes défavorables.

L'amendement COM-596 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'association du ministre chargé de l'enseignement supérieur pour le maillage du diplôme ne me semble pas utile, dans la mesure où celui-ci a précisément la particularité d'être piloté par le ministère chargé de l'agriculture. Avis défavorable à l'amendement COM-313.

L'amendement COM-313 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-314 tend à revenir sur un apport fondamental des députés en commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, à savoir la pleine association des établissements privés sous contrat au bachelor Agro. Je n'y suis naturellement pas favorable. L'enseignement agricole a tout de même une spécificité : la part du secteur privé y est historiquement très majoritaire. Il faut en tenir compte !

L'amendement COM-314 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-315.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 5

L'amendement COM-546 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 6

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-316. Il n'y a pas lieu de cantonner le PNDAR à une méthode particulière plutôt qu'une autre.

M. Jean-Claude Tissot. – Nous y reviendrons en séance, mais ce n'est pas le sens que nous avons donné à cet amendement.

L'amendement COM-316 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-372 a pour objet de remplacer les termes « transition agroécologique » par la notion de déploiement d'outils d'adaptation au changement climatique. Il pourrait presque être qualifié de rédactionnel. Il recouvre néanmoins une position philosophique : nous remplaçons une notion très générique par des termes plus précis et concrets. Le lien est ainsi plus clairement affirmé avec la vocation de recherche et développement du PNDAR.

L'amendement COM-372 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'objet de l'amendement COM-317 est louable. L'autonomie protéique est, en effet, un aspect essentiel de la souveraineté alimentaire. Cela étant, pourquoi ne pas citer d'autres enjeux de souveraineté alimentaire ? En dressant des listes, on risque d'oublier des éléments. Avis défavorable à cet amendement, ainsi qu'à l'amendement COM-319.

Les amendements COM-317 et COM-319 ne sont pas adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement COM-318 proposent de basculer l'ensemble du PNDAR dans des plans prioritaires pluriannuels. Si tout est prioritaire, alors rien ne l'est plus ! Avis défavorable.

L'amendement COM-318 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-320 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-371 a pour objet d'associer plus directement les filières au choix des axes de recherche dans les plans prioritaires pluriannuels, afin d'améliorer les retombées de la recherche dans leur activité.

M. Jean-Claude Tissot. – Nous nous abstenons.

L'amendement COM-371 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Il peut être intéressant de préciser que l'évaluation de la politique du développement agricole doit être faite tous les trois ans devant les commissions compétentes en matière d'agriculture, mais il ne nous semble pas nécessaire de l'inscrire dans la loi. Avis défavorable à l'amendement COM-321.

L'amendement COM-321 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-373 vise à bien cadrer le dispositif des experts associés, en garantissant la qualité et la pertinence des interventions des acteurs du développement agricole et rural au sein de l'enseignement technique agricole, par une labellisation du ministère de l'agriculture.

Il prévoit également une information régulière du conseil d'administration des établissements d'enseignement agricole sur les interventions des experts associés, afin de garantir une forme de contrôle de l'opportunité de ces interventions.

L'amendement COM-373 est adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'article 7, je le rappelle, tend à permettre la délégation de certains soins à des auxiliaires spécialisés vétérinaires (ASV) et à des étudiants en école vétérinaire, sous la responsabilité d'un vétérinaire.

Les amendements COM-322 et COM-464 ont trait à la représentation des organismes de formation agréés par la branche des cabinets et cliniques vétérinaires au sein de la commission des actes vétérinaires chargée d'habiliter les formations des auxiliaires spécialisés vétérinaires. Or la composition de cette commission est déterminée par l'Ordre des vétérinaires, en lien avec le ministère, et nous préférons leur laisser la main sur la question. Avis défavorable.

Les amendements COM-322 et COM-464 ne sont pas adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-606 prévoit des dérogations supplémentaires, permettant la réalisation d'actes vétérinaires par des non-vétérinaires. Nous n'y sommes pas favorables. Il n'y a plus, aujourd'hui, que 6 000 vétérinaires ruraux ; si on les dépossède de certaines de leurs missions, ce nombre risque de diminuer encore. Or la surveillance sanitaire passe aussi par le maintien de vétérinaires sur le territoire. Avis défavorable.

L'amendement COM-606 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-376 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Avec l'amendement COM-374, nous proposons de définir par arrêté un référentiel de formation pour les établissements de formation en ostéopathie animale. On voit en effet fleurir des cabinets d'ostéopathie animale un peu partout, sans cadre précis. Cette évolution me semble donc essentielle.

L'amendement COM-374 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-375 vise à instaurer, par décret, une distinction de plusieurs niveaux de délégation d'actes médicaux et chirurgicaux vétérinaires, associés à des niveaux de formation distincts. Il s'agit de poser les bases de la mise en place d'un niveau de formation intermédiaire – de niveau licence –, auquel pourrait être associée une typologie d'actes déléguables aux ASV et aux étudiants vétérinaires plus importante.

L'amendement COM-375 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 bis A (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-377 est adopté.

L'article 7 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 bis (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-378 vise à supprimer l'article 7 bis. Nous ne contestons pas l'opportunité d'étudier certaines évolutions, comme l'article prévoit de le faire au travers d'un rapport, mais il nous semble plus essentiel d'obtenir, par la voix de la ministre dans l'hémicycle, un engagement sur la présentation d'un projet de loi Vétérinaire.

L'amendement COM-378 est adopté.

L'article 7 bis est supprimé.

Avant l'article 8

L'amendement COM-462 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 8

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-379 vise à réintégrer à l'article 8 la partie de l'article L. 1 du code rural relative à la politique d'installation et de transmission qui figurait à l'article 1^{er} de ce projet de loi, recentré sur la souveraineté alimentaire.

L'amendement COM-379 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-137. Un objectif chiffré d'exploitations à l'horizon 2035 a déjà été fixé – il ne nous paraît d'ailleurs pas très réaliste, car très ambitieux.

L'amendement COM-137 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-323 est déjà explicitement satisfait par le dernier alinéa de l'article 8.

L'amendement COM-323 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-324 prévoit de fixer l'objectif de procéder à la réforme foncière définie au présent article à 2027. Il ne nous semble pas opportun, à ce stade, de rouvrir le dossier foncier. Avis défavorable.

L'amendement COM-324 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-325 traite de la politique agricole commune (PAC). Or ce n'est pas dans ce projet de loi que le débat sur la future PAC doit avoir lieu.

L'amendement COM-325 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'avis est favorable aux amendements identiques COM-16, COM-44, COM-92, COM-156 et COM-195, qui visent à recentrer le guichet unique de l'installation et de la transmission sur les cédants et les repreneurs.

Les amendements identiques COM-16, COM-44, COM-92, COM-156 et COM-195 sont adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'avis est défavorable à l'amendement COM-530, qui tend à supprimer la référence au guichet unique de l'installation et de la transmission, car il faut donner sa chance à ce dispositif issu de concertations entre toutes les parties prenantes.

L'amendement COM-530 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-149 concerne le développement de structures de portage foncier agricole non spéculatif et orienté vers des systèmes de production agroécologiques. Il faut, à notre sens, encourager toutes les formes de portage du foncier, et ne pas privilégier un système plutôt qu'un autre. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-149 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-547 rectifié, proposé avec le soutien de la Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL), concerne les dispositifs fiscaux programmatiques destinés à favoriser l'accès au foncier attaché aux exploitations pour les élevages laitiers. Il soulève un point important : pour favoriser l'élevage au pré, il ne suffit pas d'accéder au foncier, encore faut-il que ce foncier soit attaché aux bâtiments d'exploitation agricole. L'amendement vise à la fois la vente et la location.

En revanche, il ne nous semble pas opportun de cibler explicitement l'élevage laitier, afin de ne pas soulever de difficultés au regard de l'égalité devant la loi. C'est pourquoi nous avons proposé à son auteur de retirer son amendement en supprimant l'adjectif « laitier » présent à deux reprises dans le texte de l'amendement. L'avis est favorable à cet amendement.

L'amendement COM-547 rectifié est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-126 tend à encourager les aides fiscales à l'installation des exploitants en cas de pratiques agroécologiques. Ce n'est pas notre vision. Nous pensons que, avec le mur démographique auquel nous faisons face, il faut encourager tous types d'installations, quelle que soit leur orientation, sans opposer les systèmes. Nous avons aujourd'hui besoin de tout le monde en agriculture. Avis défavorable.

L'amendement COM-126 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'objet de l'amendement COM-83 consiste à ce que l'État se donne pour objectif d'assurer la sixième mission assignée à l'enseignement agricole. L'amendement paraît redondant avec le volet enseignement agricole et l'article 3, qui crée cette sixième mission de l'enseignement agricole. Je le considère comme déjà satisfait.

L'amendement COM-83 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je considère également l'amendement COM-127 relatif à l'objectif de mener une réforme de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) déjà satisfait par l'alinéa 7 de l'article 8.

L'amendement COM-127 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'avis est favorable aux amendements identiques COM-86 rectifié, COM-170 et COM-450, qui précisent que le service de remplacement peut suppléer les entreprises de travaux agricoles (ETA), et non pas seulement les exploitations agricoles.

Les amendements identiques COM-86 rectifié, COM-170 et COM-450 sont adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L’amendement COM-257 a pour objet d’assurer l’accès au service de remplacement en cas d’épuisement professionnel, de formation et d’arrêt maladie. Le service de remplacement est une des clés pour améliorer l’attractivité des métiers du vivant, notamment de l’élevage, qui se caractérisent par le besoin d’être présent chaque jour de l’année dans l’exploitation. L’idée d’étendre le crédit d’impôt au titre des dépenses de remplacement émane de notre commission et de son ancienne présidente Sophie Primas, qui avait présenté en ce sens un amendement dans le cadre de la proposition de loi pour un choc de compétitivité de la ferme France. Avis favorable.

L’amendement COM-257 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-208 et COM-72 rectifié *bis* visent à instaurer une priorité de recours aux services de remplacement par rapport à d’autres structures. Je ne suis pas favorable à ce qui s’apparenterait à une forme de monopole.

Les amendements identiques COM-208 et COM-72 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-73 rectifié *bis*, COM-532 et COM-605 rectifié prévoient l’accompagnement financier par l’État des services de remplacement dans leurs missions urgentes de soutien aux exploitations en difficulté. Cet accompagnement nous semble important, l’avis est donc favorable.

M. Daniel Gremillet. – Restons prudents en ouvrant toujours plus le recours aux services de remplacement, car, dans certains départements, trouver des personnes disponibles pour l’élevage – tâche moins incitative sur le plan de la formation que, par exemple, la conduite d’un tracteur – s’avère parfois difficile. De plus, un problème de financement se pose : les services de remplacement bénéficient de concours financiers et le risque existe de vider de leur substance les accompagnements au bénéfice des agriculteurs et des ETA.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous y reviendrons lors du débat en séance publique.

Les amendements identiques COM-73 rectifié bis, COM-532 et COM-605 rectifié sont adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L’amendement COM-545 est déjà satisfait par l’adoption de l’amendement COM-547, à la fois plus synthétique et plus général.

L’amendement COM-545 n’est pas adopté.

L’article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 8

Les amendements COM-65, COM-206, COM-117, COM-150, COM-574 et COM-154 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-217 traite de la problématique foncière. Il est satisfait par le décret n° 2022-1015 du 19 juillet 2022 relatif aux droits dus au titre du registre national des entreprises et portant adaptation d'autres registres d'entreprises, qui vaut pour toutes les entreprises, agricoles ou non.

L'amendement COM-217 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-205 prévoit la suppression du fonds agricole. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-205 n'est pas adopté.

Les amendements COM-216, COM-219, COM-220 et COM-584 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-380 que Laurent Duplomb et moi-même présentons vise à tracer les contours, de façon programmatique, de ce que pourrait être une « aide au passage de relais », au bénéfice d'exploitants agricoles en proie à des difficultés familiales, de santé, économiques ou encore d'adaptation à la réglementation, et se trouvant à moins de cinq ans de l'âge légal de départ à la retraite.

Ce dispositif est porté de longue date par plusieurs syndicats agricoles, dont la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA). Dans notre avis budgétaire, nous proposons de réallouer les montants de l'aide à la relance des exploitations, régulièrement sous-consommés, vers ce dispositif de tuilage.

Il s'agirait d'une aide transitoire, de cinq ans au maximum, entre activité et retraite. Elle prendrait la forme d'une allocation financière d'environ 1 100 euros par mois, soit 85 % du Smic, et d'une prise en charge des cotisations sociales de maladie et de retraite pour les jeunes agriculteurs. En volume, l'aide au passage de relais pourrait représenter de dix à quinze dossiers par département et par an.

L'amendement COM-380 est adopté et devient article additionnel.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-499 concerne une demande de rapport sur le développement du microcrédit à destination des femmes en agriculture. Avis défavorable.

L'amendement COM-499 n'est pas adopté.

Les amendements COM-571, COM-581, COM-632 et COM-633 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 8 bis (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-381 a pour objet de supprimer l'article 8 bis, en lien avec la réécriture de l'article 1^{er}.

L'amendement COM-381 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-326 devient sans objet.

L'article 8 bis est supprimé.

Article 9

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement de rédaction globale COM-382 procède à quatre modifications substantielles de l'article 9, programmatique, tel qu'issu des débats de l'Assemblée nationale.

Premièrement, il y est clairement rappelé que les « diagnostics de viabilité économique et de vivabilité des projets agricoles », comme nous proposons de les renommer, sont réalisés sur la base du volontariat, ce qui n'était pas énoncé de manière précise. Il prévoit aussi explicitement que la non-réalisation de ces diagnostics ne pourra conduire à diminuer les aides publiques dans une logique de conditionnalité négative.

Deuxièmement, dans leur contenu, les diagnostics sont élargis aux « projets agricoles », et non plus à la seule « exploitation », afin de prendre en compte tous les aspects de l'activité agricole, y compris dans leur dimension humaine et entrepreneuriale. Ils doivent fournir des informations sur cinq éléments : les débouchés et la volatilité du marché dans une spécialisation donnée, la résilience de l'exploitation avec un *stress test* sur les aléas climatiques à l'horizon 2050, la gestion des actifs et la maîtrise des coûts de production, l'organisation du travail, les éventuels besoins de formation du porteur de projet.

Troisièmement, nous proposons la gratuité des diagnostics – dont le coût oscille entre 3 000 et 3 500 euros – pour deux catégories de projets agricoles : d'une part, en faveur des jeunes agriculteurs, un an avant leur installation ou trois ans après leur installation et, d'autre part, au bénéfice des futurs cédants, trois ans avant la fin de leur activité professionnelle et à condition qu'ils acceptent de transmettre les documents de déclaration de cessation d'activité en temps voulu. La logique de la « carotte », qui incite, par la gratuité, à établir un diagnostic de l'exploitation avant sa cession, prévaut sur celle du « bâton », qui obligerait les cédants à cette démarche. Les informations génériques du diagnostic, anonymisées, ne pourront être transmises au réseau France installations-transmissions en vue de leur utilisation qu'après accord de la personne concernée.

Quatrièmement, l'amendement prévoit l'établissement par l'État d'un cahier des charges des diagnostics après avis des régions, afin d'assurer l'équilibre entre leur homogénéité et leur adaptation aux spécificités territoriales.

L'adoption de cet amendement de rédaction globale rendrait sans objet les 29 autres amendements.

Mme Marie-Lise Housseau. – Au-delà du diagnostic, ne pourrions-nous pas prévoir un plan d'action, qui donne des orientations et ne s'en tienne pas seulement au constat ? J'apprécierais de plus un volet diagnostic sur la transition écologique et énergétique. Cela serait de nature à apporter un complément d'information et afficherait la volonté de l'État d'encourager cette transition. Le coût de quelque 3 000 euros par diagnostic me semble autoriser une telle exigence supplémentaire à l'endroit des organismes de conseil qui assurent la prestation.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Dans les faits, le diagnostic interviendra principalement avant l'installation. Le jeune agriculteur candidat à l'installation en intégrera les conclusions dans son plan pluriannuel prévisionnel et élaborera, si nécessaire, un plan d'action en conséquence. Nous pourrions y revenir en séance, mais ne confondons pas diagnostic et projet d'installation.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Néanmoins, l'un découle de l'autre.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Au stade du diagnostic – quand il est celui du cédant –, le projet d'installation existe déjà. Un jeune qui envisage de s'installer est tenu d'établir un plan prévisionnel et de suivre des formations.

Mme Marie-Lise Housseau. – Même sans plan d'action au sens strict, puisque nous ne parlons pas de l'étude prévisionnelle d'installation, ne pourrions-nous pas prévoir quelques préconisations qui nourrissent la réflexion et autorisent l'anticipation, afin que nous n'en restions pas uniquement à une photographie de l'exploitation ou du projet agricole ?

Ma demande d'inclure une partie relative à la transition écologique et énergétique ne me paraît par ailleurs pas compliquée à réaliser et correspond au rôle des organismes de conseil.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Nous pourrions aborder ce point en séance.

M. Daniel Salmon. – Des éléments semblent intéressants dans la proposition des rapporteurs de réécriture de l'article 9, en particulier la gratuité des diagnostics tant pour le cédant que pour le jeune agriculteur, ce qui peut avoir un fort effet incitatif. Ne perdons pas aussi de vue que nous cherchons, dans l'installation-transmission, à ce que ces deux acteurs se rencontrent en amont de la reprise. Le diagnostic pourrait être orienté en fonction des intentions du jeune agriculteur, par exemple celle de s'installer en agriculture biologique.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Le diagnostic interviendrait-il à l'occasion d'une transmission dans le cadre familial ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Le diagnostic est volontaire, mais sa logique n'échappe pas au cadre familial.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je constate que des jeunes qui reprennent l'exploitation familiale ne sont pas toujours du même avis que leurs parents qui la leur cèdent, alors qu'un tournant s'impose peut-être à eux ; le risque existe alors qu'ils partent sur de mauvaises bases.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Rien ne les empêche de demander un diagnostic de l'exploitation, mais celui-ci ne leur permettra évidemment pas, seul, de s'entendre. Dans un cadre familial, le père n'est souvent pas encore en âge d'être à la retraite au moment de la transmission et, dans la rédaction que nous vous proposons, ce sera donc généralement le jeune repreneur qui sollicitera le diagnostic à titre gratuit un an avant son installation.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Des amendements pourront encore préciser la rédaction que vous proposez, notamment pour lier le diagnostic au projet d'installation.

L'amendement COM-382 est adopté. En conséquence, les amendements COM-327, COM-118, COM-533, les amendements identiques COM-74 rectifié bis, COM-509 et COM-534, les amendements COM-329, COM-262, COM-429, COM-432, COM-433, COM-531, les amendements identiques COM-119 et COM-334, les amendements COM-430, COM-428, COM-328, COM-331, COM-260, COM-335, COM-261, COM-520, COM-340, COM-336, COM-529, COM-427, COM-84, COM-634 et COM-337 deviennent sans objet.

L'article 9 est ainsi rédigé.

Après l'article 9

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Nous demandons le retrait des amendements COM-87 rectifié et COM-460 ou, à défaut, nous y serons défavorables car, à notre sens, les ETA sont déjà implicitement incluses dans le champ des activités réputées agricoles.

L'amendement COM-87 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement COM-460 est retiré.

Avant l'article 10

M. Franck Menonville, rapporteur. – Nous demandons le retrait des amendements identiques COM-60 et COM-501 ainsi que des amendements identiques COM-50, COM-62 rectifié bis, COM-107, COM-163 et COM-438, qui tendent à l'abrogation de la séparation de la vente et du conseil en matière de produits phytosanitaires. Laurent Duplomb et moi-même incluons en effet

déjà cette disposition dans notre proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur.

M. Jean-Claude Tissot. – C'est anticiper sur le sort de la proposition de loi !

Les amendements identiques COM-60 et COM-501, de même que les amendements identiques COM-50, COM-62 rectifié bis, COM-107, COM-163 et COM-438 ne sont pas adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-384 vise à mettre en place une cartographie des opportunités et des risques pesant sur l'offre et la demande de produits agricoles et alimentaires à un horizon de vingt ans, afin de guider la politique de formation et d'installation en agriculture. Il tend à intégrer à cette politique la notion de marché et la réflexion sur les débouchés, pour compléter le volet organisationnel de la réforme prévue à l'article 10 du présent projet de loi. Il s'agit concrètement d'établir une feuille de route – elle pourra toujours être réactualisée – susceptible d'aider les acteurs du secteur agricole et agroalimentaire à anticiper l'état du marché en fonction des dynamiques réglementaire, économique, conjoncturelle et de marché. Il complète au niveau macroéconomique le dispositif des diagnostics de viabilité économique et de vivabilité des projets agricoles qui intervient, lui, à l'échelle microéconomique.

L'amendement COM-384 est adopté et devient article additionnel.

Article 10

M. Franck Menonville, rapporteur. – En changeant le nom du réseau « France Services agriculture » par « France installations-transmissions », notre amendement COM-385 vise à donner un nom plus cohérent avec les missions qui lui sont confiées, en se recentrant sur les moments charnières de la vie d'une exploitation.

L'amendement COM-385 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-259 a pour objet d'inclure les établissements locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles dans la catégorie des structures de conseil et d'accompagnement agréées, tout en reconnaissant que ce sont deux acteurs distincts. Nous préférons identifier ces établissements comme un troisième acteur, en quelque sorte un tiers de confiance.

L'amendement COM-484 tend, d'une part, à limiter la participation des établissements locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles aux établissements publics, en excluant le secteur privé, et, d'autre part, à conférer un droit de veto aux instances délibératives de ces établissements sur la participation ou non au réseau France installations-transmissions. Cela ne nous semble pas du tout dans l'esprit de

la mobilisation générale dont nous aurions besoin face au défi du renouvellement des générations et devant l'ampleur des transformations à venir pour notre agriculture.

Dans les deux cas, l'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-259 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-484.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Sept amendements prévoient un recentrage du réseau, que nous venons de renommer France installations-transmissions, sur les seuls cédants et repreneurs.

L'amendement COM-386 que nous présentons porte spécifiquement sur le recentrage du guichet unique sur ces seuls acteurs. Le guichet ne serait ainsi plus ouvert à toute personne qui exerce une activité agricole, comme le prévoyait la rédaction initiale de l'Assemblée nationale. La crainte des chambres d'agriculture, que nous partageons, est celle d'une désorganisation et d'une perte d'efficacité de l'ensemble du système.

Notre amendement COM-387 crée cependant une exception afin de corriger deux oublis majeurs dans la conception du réseau. D'une part, il s'agit des conjoints éventuels des candidats à l'installation ou des cédants potentiels, nécessairement concernés et parties prenantes actives au projet. D'autre part, il s'agit des salariés agricoles dans les cinq premières années de leur carrière. Ces salariés constituent un vivier privilégié pour le renouvellement des générations dans l'agriculture.

Les amendements COM-386 et COM-387 sont adoptés. En conséquence, les amendements identiques COM-17, COM-45, COM-96, COM-157 et COM-211 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-152 et COM-488 prévoient la mise en place d'un comité de pilotage départemental au sein de France installations-transmissions. Ils nous paraissent redondants au regard d'une organisation déjà partenariale du réseau.

M. Daniel Salmon. – Il paraît quelque peu contradictoire d'affirmer vouloir assurer une forme de neutralité entre les différents types d'installations et de refuser, en l'occurrence, le pluralisme, dont nous constatons aujourd'hui l'absence dans le fonctionnement de nombre d'organismes agricoles.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Le choix, porté par les chambres d'agriculture, d'un guichet unique, sous la forme d'un établissement public placé sous la tutelle de l'État, garantit le principe de neutralité. À l'échelle du département, c'est toute une organisation partenariale qui se déploie autour de ce guichet unique.

M. Daniel Gremillet. – Le guichet n'intervient pas en matière d'orientation, il ne fait qu'enregistrer, dans toute leur diversité, les projets

d'installation des jeunes agriculteurs. L'idée de pluralisme renvoie, quant à elle, à l'instruction du dossier. Nous poursuivrons ce débat en séance.

Les amendements identiques COM-152 et COM-488 ne sont pas adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-389 vise à préciser le champ des personnes qui auraient accès aux informations du répertoire départemental unique (RDU) ainsi que les modalités de cet accès. Y accéderaient tout d'abord, de façon systématique, les conseillers du réseau France installations-transmissions, puis, sous réserve de l'accord de la personne ayant transmis l'information, *via* les conseillers du réseau et selon des modalités définies par décret après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), les usagers du réseau, c'est-à-dire les cédants et les repreneurs ainsi que leurs conjoints et les salariés agricoles en début de carrière. Favorisée par leur confiance en la confidentialité du dispositif, l'adhésion des cédants ouvrirait donc une phase d'accompagnement plus active.

L'amendement COM-389 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-388 vise à supprimer l'« obligation » de transmettre au guichet unique les informations relatives à leur exploitation. Une fois encore, nous souhaitons nous placer dans une dynamique d'incitation et de contreparties, en rappelant que les obligations édictées par le passé n'ont jamais fonctionné : préférons-y la confiance réciproque.

L'amendement COM-388 est adopté. En conséquence, les amendements COM-451, COM-81 et COM-502 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-198 prévoit la communication aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) des informations relatives aux exploitants agricoles approchant de l'âge de la retraite. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que celles que j'évoquais précédemment.

L'amendement COM-198 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-18, COM-46, COM-66 rectifié, COM-94, COM-158, COM-212, COM-508 et COM-562 ont trait à l'organisation d'un temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation dès le stade du point d'accueil unique. Notre amendement COM-390 va un peu plus loin en prévoyant de privilégier, lors de ce temps collectif, la mise en relation de candidats à l'installation envisageant des spécialisations différentes, afin de favoriser une approche croisée des projets.

L'amendement COM-390 est adopté. En conséquence, les amendements identiques COM-18, COM-46, COM-66 rectifié, COM-94, COM-158, COM-212, COM-508 et COM-562 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-148 vise à préciser que France installations-transmissions doit tenir compte de la diversité des profils des candidats à l'installation. Il va de soi que tout le monde est différent, nous avons déjà renommé le guichet en retenant le pluriel pour France installations-transmissions et toutes les garanties en termes de pluralisme ont été ajoutées dans la loi : nous ne voyons donc pas ce que nous pouvons faire de plus. Avis défavorable.

L'amendement COM-148 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements COM-434 et COM-120 sont quasiment identiques et visent à intégrer des conseils agroécologiques au sein du guichet unique de l'installation-transmission. Nul besoin de rendre cette dimension agroécologique obligatoire.

Les amendements COM-434 et COM-120 ne sont pas adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-197 prévoit une information relative aux priorités du schéma directeur régional des exploitations agricoles (Sdrea) au sein du guichet unique de l'installation-transmission. Avis défavorable.

L'amendement COM-197 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-392 est adopté. En conséquence, les amendements identiques COM-34, COM-42 rectifié et COM-67 deviennent sans objet.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-70, COM-507 et COM-536 prévoient une attestation obligatoire pour les personnes ayant eu recours au dispositif de conseil et d'accompagnement. Ladite attestation est sollicitée par le syndicat Jeunes Agriculteurs, mais nous considérons que cette démarche est trop contraignante.

Les amendements identiques COM-70, COM-507 et COM-536 ne sont pas adoptés, non plus que les amendements identiques COM-341 et COM-540.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-6 rectifié bis prévoit d'attribuer la responsabilité du guichet unique aux chambres d'agriculture plutôt qu'à l'office du développement agricole et rural de Corse (Odarc). Avis favorable.

L'amendement COM-6 rectifié bis est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-489 prévoit que la chambre départementale d'agriculture réalise un bilan annuel de la politique d'installation et de transmission. Un tel bilan de la politique d'installation est normalement déjà prévu dans la loi, et le débat a déjà eu lieu à l'Assemblée nationale : faut-il ajouter une phrase dans la loi pour demander qu'une phrase qui y figurait déjà soit appliquée ? J'invite plutôt les auteurs de cet amendement à interpeller le ministre à ce propos en séance. Avis défavorable.

L'amendement COM-489 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-153 et COM-223 visent à modifier le mode de scrutin des élections aux chambres d'agriculture, ce qui n'est pas l'objet de ce projet de loi. Je précise qu'une proposition de loi relative à l'exercice de la démocratie agricole venant de l'Assemblée nationale sera prochainement examinée.

Les amendements identiques COM-153 et COM-223 ne sont pas adoptés.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-391 tend à assurer la promotion du dispositif France installations-transmissions par les chambres d'agriculture.

L'amendement COM-391 est adopté, de même que les amendements rédactionnels COM-393 et COM-394.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-396, COM-75 rectifié *bis*, COM-503 et COM-537 visent à rapprocher d'un an la date d'entrée en vigueur du guichet unique France installations-transmissions, en prévoyant une application non plus aux exploitants agricoles qui sont à plus de trois ans de la retraite au 1^{er} janvier 2026, mais à ceux qui sont à plus de deux ans de la retraite à cette date. Nous ne pouvons en effet pas attendre compte tenu de l'enjeu du renouvellement des générations. Avis favorable.

Les amendements identiques COM-396, COM-75 rectifié bis, COM-503 et COM-537 sont adoptés, de même que l'amendement rédactionnel COM-395.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 10

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-52 rectifié.

L'amendement COM-52 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement COM-53 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements COM-151 et COM-135 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-437 prévoit de supprimer l'objectif de l'aménagement foncier visant à la « constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées ». Avis défavorable.

L'amendement COM-437 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-439 vise à conditionner les aides à l'installation à l'intégration des principes de l'agroécologie, ce qui est exclu. Avis défavorable.

L'amendement COM-439 n'est pas adopté.

Les amendements COM-478, COM-575, COM-625 et COM-627 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 10 bis A (nouveau)

L'article 10 bis A est adopté sans modification.

Article 10 bis (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je partage l'objectif poursuivi par Daniel Gremillet au travers de l'amendement COM-492, dans la mesure où il me semble qu'il serait plus sage de se dispenser de cette notion de « statut » qui fait peser la menace d'une requalification des associés à l'essai. Pour autant, il me paraîtrait préférable de travailler à une nouvelle rédaction.

L'amendement COM-492 est retiré.

L'amendement de coordination COM-397 est adopté.

L'amendement COM-491 est retiré.

L'article 10 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 10 bis (nouveau)

L'amendement COM-431 est retiré.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-626 prévoit la création de l'« association à l'essai » afin de favoriser les installations progressives sous des formes sociétaires. Avis défavorable.

L'amendement COM-626 n'est pas adopté.

Article 11

L'article 11 est adopté sans modification.

Après l'article 11

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-109 prévoit de demander un rapport relatif aux aides à l'embauche d'alternants au sein des groupements d'employeurs. Le sujet des aides aux contrats de professionnalisation est très spécifique et pourrait faire l'objet d'une question écrite ou orale directement au ministre du travail ou, à défaut, au ministre au banc du Gouvernement en séance publique. Je demande donc le retrait de cet amendement.

L'amendement COM-109 n'est pas adopté.

Article 12 (supprimé)

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-71 vise à rétablir l'article 12 du projet de loi, dont l'objet est d'instaurer des groupements fonciers agricoles d'investissement (GFAI) et qui a été supprimé par l'Assemblée nationale. Nous ne sommes pas favorables à sa réintroduction.

L'amendement COM-71 n'est pas adopté.

L'article 12 demeure supprimé.

Après l'article 12 (supprimé)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Nous demandons le retrait des amendements COM-494 et COM-495, car nous avons fait le choix de ne pas rouvrir le dossier du foncier.

Les amendements COM-494 et COM-495 sont retirés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – De la même manière, les amendements COM-524 et COM-527 portent sur la question du foncier, d'où un avis défavorable.

Les amendements COM-524 et COM-527 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-612 et les amendements identiques COM-554 et COM-595 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 12 bis (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-399 prévoit une rédaction globale de l'article 12 bis. Nous partageons en effet l'intention initiale de permettre aux sociétés civiles agricoles d'exercer une activité annexe, en parallèle de leur activité principale.

Actuellement, le code général des impôts (CGI) prévoit bien la possibilité, pour les sociétés civiles agricoles, et dans certaines limites, de réaliser de nombreuses activités annexes, de nature commerciale ou non commerciale. En revanche, le code rural et de la pêche maritime ne le permet pas, ce qui place ces sociétés dans une situation d'insécurité juridique.

Nous proposons que les activités autres qu'agricoles doivent s'inscrire dans le prolongement de l'acte de production, ou avoir pour support l'exploitation. Cette nouvelle rédaction préserve le seuil arrêté à l'Assemblée nationale, fixé à 20 000 euros, correspondant au plus à 50 % des recettes annuelles issues de l'activité agricole.

L'amendement COM-399 est adopté. En conséquence, les amendements identiques COM-225 et COM-339 deviennent sans objet.

L'article 12 bis est ainsi rédigé.

Après l'article 12 bis (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Je suis partagé sur l'amendement COM-493 qui a plusieurs finalités.

Pour ce qui est de permettre à des groupements agricoles d'exploitation en commun (Gaec) totaux – c'est-à-dire ceux qui ont pour objet la mise en commun de l'ensemble des activités de production agricole des associés – de participer à un assolement en commun, je suis contre, car cela reviendrait à exercer, en dehors du Gaec, une activité agricole, ce qui est contraire à la définition de ces groupements et ferait donc peser un grave risque de perte des aides de la PAC.

Je rappelle que, pour faire un assolement en commun, il faut créer une société en participation, et qu'un Gaec ne peut en faire partie. Préférant ne pas toucher à la définition du Gaec, je demande donc le retrait de l'amendement.

En revanche, le second volet de l'amendement prévoit d'autoriser un Gaec à être membre d'un magasin de producteurs, tout en faisant par ailleurs de la vente directe. Il est déjà permis, en pratique, aux associés d'un Gaec d'être à la fois membres d'un magasin de producteurs et de commercialiser directement une partie de la production du groupement.

Toutefois, si une ambiguïté demeure sur ce point précis, je vous invite à redéposer un amendement en séance publique.

M. Daniel Gremillet. – J'accepte de retirer cet amendement, en rappelant que la possibilité de participer à un assolement en commun constitue un levier d'efficacité économique pour de petites exploitations. Les impacts positifs sont nombreux, y compris par rapport à l'environnement.

L'amendement COM-493 est retiré.

Article 12 ter (nouveau)

L'article 12 ter est adopté sans modification.

Après l'article 12 ter (nouveau)

Les amendements identiques COM-609 et COM-608 et les amendements COM-618 rectifié, COM-619 et COM-330 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements identiques COM-539, COM-472 et COM-201, car il n'est effectivement pas possible pour un groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEE) de n'être composé que d'entreprises de travaux et services agricoles, ruraux et forestiers (Etarf), le GIEE étant avant tout conçu pour des exploitants agricoles, qui doivent y rester majoritaires.

Les GIEE sont d'ailleurs cofinancés par le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (Casdar), qui est alimenté par une taxe sur le chiffre d'affaires des seuls exploitants agricoles.

Les amendements identiques COM-539, COM-472 et COM-201 ne sont pas adoptés.

Les amendements identiques COM-444 et COM-200 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Avant l'article 13

L'amendement COM-552 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 13

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements identiques de suppression COM-3 rectifié, COM-133, COM-332 et COM-440.

Les amendements identiques COM-3 rectifié, COM-133, COM-332 et COM-440 ne sont pas adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Nous vous proposons une nouvelle rédaction de l'article 13 avec l'amendement COM-400. Il se situe dans la droite ligne de l'ambition initiale du Gouvernement, figurant dans l'étude d'impact du projet de loi.

Cette ambition a été revue à la baisse à l'occasion du passage du texte en séance publique à l'Assemblée nationale. En effet, le dispositif proposé par le Gouvernement risque d'aboutir à la double peine pour l'agriculteur en cas d'infraction environnementale : une poursuite pénale associée à un stage de sensibilisation.

De plus, le stage de sensibilisation nous semble problématique : auprès de quelle organisation sera-t-il effectué ? Qui en supportera le coût ? Encore une marque d'infantilisation du monde agricole.

Nous estimons la rédaction de l'article imparfaite et incomplète et nous vous proposons donc sa réécriture pour, premièrement, dépenaliser véritablement les atteintes à certaines espèces protégées, dans les cas de négligence simple et de non-intentionnalité. Celle-ci est présumée lorsque l'infraction résulte d'une injonction contradictoire.

Deuxièmement, il s'agit de supprimer le stage de sensibilisation, que j'appellerais bien volontiers un stage de redressement.

Troisièmement, la réécriture vise à dépenaliser certaines infractions au régime des installations, ouvrages, travaux et activités (Iota), ce qui figurait initialement dans le champ d'habilitation de l'ordonnance du Gouvernement,

afin de traiter la problématique des déclarations et des enregistrements pour tout ce qui concerne les sujets liés à l'eau.

Au total, cet amendement prévoit de recréer une échelle des sanctions crédible, qui faisait jusqu'à présent défaut au sein du code de l'environnement. Cet amendement n'instaure en rien un régime d'impunité, mais prévoit une gradation des sanctions en fonction de leur gravité.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Nous n'étions pas convaincus par la version de l'Assemblée nationale et je soutiens la rédaction que vous avez retenue.

L'amendement COM-400 est adopté. En conséquence, les amendements COM-635, COM-441, COM-442 et COM-443 deviennent sans objet.

L'article 13 est ainsi rédigé.

Après l'article 13

L'amendement COM-177 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Il me semble que l'amendement COM-186 aurait davantage sa place dans le cadre de la discussion à venir sur la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur. Demande de retrait, ou à défaut avis défavorable.

L'amendement COM-186 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-504 concerne un rapport relatif à la mise en œuvre des mesures de prévention, de contrôle et de répression de la lutte contre certains organismes nuisibles engendrant notamment, pour la vigne, des foyers de flavescence dorée, ce qui est une question importante. J'émetts un avis de sagesse.

L'amendement COM-504 est adopté et devient article additionnel.

Article 13 bis A (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Je vous propose d'adopter notre amendement de suppression COM-401, cet article aux finalités incertaines n'ayant pas fait l'objet d'une concertation avec la filière viticole.

L'amendement COM-401 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-447 devient sans objet.

L'article 13 bis A est supprimé.

Article 13 bis B (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'article 13 bis B pose une dérogation au régime des biens de retour, régime qui a pour but de préserver

les intérêts de la personne publique. Cette dérogation serait destinée, selon nos informations, à régler une situation unique.

Si la loi peut répondre à des situations parfois très spécifiques, cela ne paraît pas justifié dans le cas présent. Je vous propose donc, avec l'amendement COM-402, de supprimer cet article, qui est par ailleurs très éloigné de nos sujets.

L'amendement COM-402 est adopté.

L'article 13 bis B est supprimé.

Article 13 bis (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-616 vise à privilégier les procédures alternatives aux poursuites en cas d'infraction lors d'un contrôle opéré sur une exploitation agricole. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

L'amendement COM-616 est adopté.

L'article 13 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13 ter (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Je suis favorable aux amendements identiques COM-19, COM-47, COM-97, COM-180, COM-448 et COM-548, dont la rédaction est similaire à l'amendement COM-403 des rapporteurs.

Il s'agit, pour rappel, de réécrire la demande de rapport figurant à l'article 13 ter, en lien avec les chambres d'agriculture, pour avancer sur le sujet de la numérisation des documents d'accompagnement des bovins.

Je suis par ailleurs défavorable à la rédaction proposée par l'amendement COM-160, qui tombera du fait de l'adoption des amendements précédents.

Les amendements identiques COM-403, COM-19, COM-47, COM-97, COM-180, COM-448 et COM-548 sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-160 devient sans objet.

L'article 13 ter est ainsi rédigé.

Après l'article 13 ter (nouveau)

Les amendements identiques COM-1 rectifié, COM-27 rectifié et COM-101 sont déclarés irrecevables en application de l'article 38 de la Constitution.

L'amendement COM-582, les amendements identiques COM-557 rectifié et COM-593 rectifié et l'amendement COM-214 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 14

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement de rédaction globale COM-404 rectifié vise à clarifier l'article 14, de manière à assouplir et à territorialiser la procédure de déclaration unique et d'autorisation de destruction des haies. La rédaction de l'amendement COM-640 de Jean-Claude Anglars est très proche de la nôtre.

Je rappelle que l'article 14 tire les conséquences des manifestations de janvier, au cours desquelles avait été dénoncé le fait que quatorze réglementations s'appliquaient aux haies. Il apporte une sécurisation juridique sous réserve d'avoir procédé à une déclaration unique préalable pour toute destruction de haies et d'attendre un éventuel accord de l'administration pendant une période de deux mois. Notre amendement vise à pousser au bout la logique d'« internalisation » de la complexité juridique par l'administration esquissée dans cet article. Il apporte ainsi six principales modifications au texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, à commencer par le rétablissement d'une définition plus explicite, moins sujette à interprétation et plus générale de la haie, plus proche de celle de la PAC. Cette définition, qui exclut les alignements d'arbres sans strate arbustive, a une visée pédagogique et vise à faire consensus.

Par ailleurs, la haie est soumise au principe de gestion durable, défini au regard des us et coutumes reconnus de manière constante dans le département, et il est précisé que les travaux usuels d'entretien ne sont pas assimilés à de la destruction de haies. Les destructions de haie pour la sécurité et l'intégrité des personnes et des biens sont par ailleurs possibles, en cas d'urgence. En revanche, il est rappelé que les destructions de haies ayant fait l'objet de financements publics doivent donner lieu au remboursement desdites sommes.

En outre, l'amendement reprend la procédure de déclaration et d'autorisation unique préalable prévue par le Gouvernement. Cette procédure administrative a pour fin de « couvrir » les demandeurs au regard des sanctions pénales, par coordination avec l'article 13 du projet de loi qui présume la « non-intentionnalité » des atteintes à l'environnement dans le cas où les formalités ont été respectées, écartant de ce fait les peines infamantes. Il établit le délai dans lequel l'administration est censée répondre à deux mois, au lieu du « délai défini par un décret en Conseil d'État », afin de garantir que la procédure soit rapide.

De plus, en cas de non-respect de la procédure de déclaration ou d'autorisation unique préalable, l'amendement prévoit l'application d'un régime de sanction moins sévère que celui adopté à l'Assemblée nationale, et mieux proportionné, soit 150 euros ou 450 euros de contravention selon les cas, contre 75 000 euros ou 100 000 euros dans le texte proposé initialement par le Gouvernement.

En lieu et place d'une compensation uniforme pour toute destruction de haie prévue par le Gouvernement et maintenue dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, l'amendement prévoit des coefficients pouvant varier par département en fonction de l'intérêt écologique d'une haie par typologie de haies et spécificités historiques des territoires, afin notamment de ne pas pénaliser les « bons élèves » des années passées.

En clair, il s'agit d'ajuster le mécanisme de compensation tout en ayant une appréciation plus territorialisée de la sanction. Là où quasiment toutes les haies ont été détruites, il faut évidemment être très attentifs à la compensation, en prévoyant de replanter deux kilomètres ou plus pour un kilomètre détruit ; à l'inverse, lorsque les haies sont plus nombreuses aujourd'hui qu'en 1950, la compensation peut être à juste titre un peu différente. Je rappelle qu'elle ne peut pas être inférieure à un kilomètre replanté pour un kilomètre détruit de toute façon.

Qui plus est, l'amendement prévoit, à des fins de pédagogie et de clarté de la loi, que le préfet de département fixe une date d'interdiction de la taille des haies. Cette dernière peut en effet varier selon l'altitude notamment, d'où la nécessité de laisser une liberté d'appréciation aux territoires.

Enfin, l'amendement prévoit la mise à disposition, en ligne, d'ici à deux ans, d'une cartographie des protections réglementaires et législatives applicables aux haies.

L'adoption de notre amendement ferait tomber celui de M. Anglars, qui procède de la même philosophie, ainsi que tous les autres amendements déposés sur cet article.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Notre commission avait également procédé à une réécriture de l'article 14. Je constate que votre proposition de rédaction globale est très proche de la nôtre, qui était aussi partie du constat d'une incompréhension totale liée à l'existence de plus d'une dizaine de réglementations applicables.

Il était donc nécessaire de retenir une définition de la haie, qui est la même dans les deux cas. Nous plaidions également en faveur de la réalisation d'un inventaire par commune, sous l'autorité du préfet, travail qui aurait eu une vocation pédagogique vis-à-vis des propriétaires et des agriculteurs.

En outre, compte tenu de l'existence de plusieurs catégories de haies, nous avons retenu le même principe d'une déclaration unique.

La rédaction que vous proposez est légèrement plus complexe que la nôtre et ressemble beaucoup à celle du ministère de l'agriculture, mais nous partageons le même esprit.

En tout état de cause, il est essentiel de garantir la territorialisation en donnant la main aux préfets pour apprécier les situations localement, les us et coutumes comptant sur le terrain. J'insiste sur l'importance de la pédagogie :

à l'heure actuelle, les propriétaires ou les agriculteurs ne comprennent pas les reproches qui peuvent leur être adressés par les agents de telle ou telle administration.

M. Daniel Salmon. – L'article 14 montre bien toute la complexité de la haie, d'où la difficulté d'avoir une vision nationale. Pour autant, les simplifications proposées sont, selon moi, excessives. Par exemple, ne plus retenir les alignements d'arbres sans strate arbustive risque de retirer le statut de haies à de nombreux linéaires, alors que les haies mettent des décennies à pousser et ont un caractère irremplaçable.

Il faut donc légiférer avec une main tremblante et je souhaite préserver l'existant autant que faire se peut, même si j'entends vos remarques sur la reconstitution des haies qui a été à l'œuvre dans certains territoires. Jusqu'à la Première Guerre mondiale, des espaces ont été littéralement « pelés » par la très forte pression démographique s'exerçant dans l'espace rural.

Je partage donc une série de constats, mais la démarche va trop loin.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Nous avons souhaité ne plus considérer comme des haies les rangées de platanes au bord des routes. Je pensais que vous alliez évoquer les sanctions que nous avons allégées et je tiens à rappeler que ces dernières s'appliquent en sus du code de l'environnement : si un agriculteur coupe une haie sans déclaration, il s'expose à une première pénalité ; s'il a de plus détruit des milieux réputés d'espèces protégées, il s'expose au régime répressif prévu par le code de l'environnement, et découlant du droit européen.

L'amendement COM-404 rectifié est adopté. En conséquence, les amendements COM-640, COM-239, COM-240, COM-241, COM-242, COM-452, COM-449, COM-91, COM-453, COM-105, COM-247, les amendements identiques COM-246 et COM-455, les amendements COM-251, COM-248, COM-466, COM-249, COM-456, COM-457, COM-458, COM-250, COM-461, COM-459, COM-93, les amendements identiques COM-48 et COM-159, les amendements identiques COM-95, COM-171 et COM-213, les amendements COM-252, COM-253 et COM-463 deviennent sans objet.

L'article 14 est ainsi rédigé.

Après l'article 14

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-254 prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la gestion durable des haies.

Je demande le retrait de cet amendement : nous allons bientôt débattre de la proposition de loi en faveur de la préservation et de la reconquête de la haie.

M. Daniel Salmon. – Je retire mon amendement.

L'amendement COM-254 est retiré.

Article 14 bis (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-405 est adopté.

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14 ter (nouveau)

L'article 14 ter est adopté sans modification.

Après l'article 14 ter (nouveau)

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-479 prévoit la création d'un comité de suivi de la zone de protection naturelle, agricole et forestière du plateau de Saclay.

Il n'est pas opportun de multiplier des régimes juridiques complexes, même pour protéger les terres agricoles. Nous proposons plutôt une modification du « zéro artificialisation nette » (ZAN), valable pour toute la France, avec l'amendement du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, que nous allons examiner dans un instant. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-479 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Nous connaissons la problématique de la comptabilisation des bâtiments agricoles dans le cadre du ZAN. Mon amendement COM-637 vise à exclure du décompte des terres artificialisées les emprises nécessaires à l'activité agricole.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Je préfère la rédaction de l'amendement COM-637 à celle de l'amendement COM-131 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous débattons de nouveau de ce sujet dans le cadre de la proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux.

L'amendement COM-637 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-131 rectifié devient sans objet.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-2 rectifié *quater*, les amendements identiques COM-129 rectifié, COM-10 rectifié, COM-28 rectifié *bis* et COM-90 rectifié, et les amendements COM-100 et COM-130 rectifié visent à instituer de façon obligatoire un espace de transition végétalisé non artificialisé à la charge des aménageurs.

Cet espace est de cinq ou dix mètres : il est prévu de le mettre à la charge des lotisseurs plutôt qu'à celle des agriculteurs. L'amendement

COM-2 rectifié *quater* de Mme Romagny est le plus exhaustif : il crée cette obligation pour les communes ayant un plan local d'urbanisme (PLU), mais aussi pour les communes ayant une carte communale et pour celles soumises au règlement national d'urbanisme (RNU) ; il prévoit également une dérogation aux zones de non-traitement dans les espaces non résidentiels faiblement fréquentés, comme les parkings.

Nous sommes plutôt favorables à l'amendement COM-129 rectifié de M. Laurent, qui n'institue les espaces de transition que pour les communes ayant un PLU, mais pas pour les communes soumises au RNU ou ayant une carte communale – ce sont souvent de petites communes qui n'ont pas forcément des moyens importants. Les parkings sont également intégrés. Nous avons demandé aux auteurs des autres amendements de les rectifier pour les rendre identiques à celui de M. Laurent. Nous sommes donc également favorables aux amendements COM-10 rectifié, COM-28 rectifié *bis* et COM-90 rectifié.

En revanche, nous sommes défavorables à l'amendement COM-2 rectifié *quater*, qui n'a pas été modifié, et aux amendements COM-100 et COM-130.

L'amendement COM-2 rectifié quater n'est pas adopté.

Les amendements identiques COM-129 rectifié, COM-10 rectifié, COM-28 rectifié bis et COM-90 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.

L'amendement COM-100 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-130 rectifié.

Article 15

Les amendements identiques de suppression COM-4 rectifié, COM-134, COM-333 et COM-468 ne sont pas adoptés.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Par coordination avec l'article 1^{er} du projet de loi, qui consacre un objectif de souveraineté alimentaire, notre amendement COM-406 vise à mentionner cet objectif pour consolider l'assise juridique de l'article 15, qui a été jugé fragile juridiquement au regard de l'égalité de traitement et du droit au recours. Nous précisons que c'est en tant qu'ils « concourent à l'objectif de souveraineté alimentaire » que les projets agricoles bénéficient de procédures spéciales à l'occasion de contentieux les visant.

L'amendement COM-406 est adopté.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – L'amendement COM-636 vise à faire entrer dans le champ de l'article 15 les retenues répondant à un besoin agricole, et non seulement les ouvrages poursuivant à

titre principal une finalité agricole, malaisés à appréhender. Il s'agit d'une disposition de simplification de bon sens.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Cet amendement n'est pas juridiquement encadré, mais la proposition est intéressante. Sa rédaction pourrait être retravaillée pour être davantage sécurisée. Avis de sagesse.

L'amendement COM-636 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-469 prévoit la suppression de la réforme qui raccourcit le délai pour former un recours en référé-suspension.

L'avis est défavorable : cet amendement va à l'encontre de ce qui est recherché avec ce projet de loi.

L'amendement COM-469 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-407 prévoit une application rétroactive de deux des trois réformes mentionnées au présent article, qui ont pour objectif de sécuriser juridiquement la centaine de projets Iota de stockage d'eau ou de création ou d'extension d'élevage ICPE (installation classée pour la protection de l'environnement) aujourd'hui freinés par des recours.

Ce faisant, il revient à la rédaction initiale du projet de loi.

Son adoption rendrait sans objet l'amendement COM-471, qui tend à repousser de deux ans l'application de l'article. Le défi de la souveraineté alimentaire ne peut pas attendre ; les projets légaux d'entrepreneurs, victimes d'une véritable guérilla juridique, non plus.

L'amendement COM-407 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-471 devient sans objet.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 15

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-5 rectifié, car il tend à sécuriser les requérants au lieu de sécuriser les porteurs de projets.

L'amendement COM-5 rectifié n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement COM-598, ainsi que des amendements identiques COM-20, COM-49, COM-59, COM-99, COM-162, COM-572 et COM-578. Il nous semble préférable d'insérer ces mesures dans la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur.

L'amendement COM-59 est retiré.

L'amendement COM-598 n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques COM-20, COM-49, COM-99, COM-162, COM-572 et COM-578.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Il en va de même pour les amendements COM-590, COM-603, COM-565, les amendements identiques COM-106, COM-161, COM-568 et COM-577 et l'amendement COM-579.

Les amendements COM-590, COM-603 et COM-565, les amendements identiques COM-106, COM-161, COM-568 et COM-577, et l'amendement COM-579 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-580 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-585, COM-604, COM-602, COM-591 et COM-601.

L'amendement COM-125 rectifié, les amendements identiques COM-69 rectifié, COM-102 rectifié, COM-124 rectifié et COM-567 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 16

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-409 vise à supprimer la mention spécifique de « chiens de protection de troupeau », afin de sécuriser le dispositif.

M. Jean-Claude Tissot. – Cela revient-il à ouvrir celui-ci aux chiens d'agrément ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Il n'existe pas de définition du chien de protection de troupeau en droit ; nous sommes donc tenus d'utiliser le terme générique « chien » s'agissant du relèvement des seuils ICPE rendu possible au I de cet article.

Pour autant, il faut bien, pour que l'irresponsabilité prévue au II s'applique, que les chiens concernés aient pour activité la protection des troupeaux face à des menaces d'attaque de loups.

L'amendement COM-409 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-190 devient sans objet.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-411 vise à clarifier les conditions à réunir pour bénéficier du régime d'absence de responsabilité en cas de dommages causés par un chien protégeant un troupeau. D'une part, l'absence de responsabilité est présumée uniquement en l'absence de circonstances aggravantes énumérées aux articles 222-19-2 et 222-29-2 du code pénal. D'autre part, nous clarifions les prescriptions à respecter pour bénéficier de l'irresponsabilité pénale, notamment en termes de formation du propriétaire ou détenteur et en termes d'évaluation comportementale du chien.

L'adoption de cet amendement et de l'amendement rédactionnel COM-410 ferait tomber l'amendement COM-519.

M. Daniel Salmon. – Dans l'esprit, nous soutenons l'amendement COM-411. Mais la mesure proposée nous semble limiter trop le périmètre. Dans les communes de cercle 2, où la présence de loup est plus que possible, elle ne s'appliquerait pas. Nous proposerons donc de l'élargir.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – J'y suis favorable.

Les amendements COM-410 et COM-411 sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-519 devient sans objet.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Nous proposons, au travers de l'amendement COM-412, que l'usage par un éleveur d'un ou de plusieurs chiens afin de protéger son troupeau ne puisse être invoqué comme motif par une collectivité territoriale ou un particulier, à l'appui d'un refus de renouvellement de convention de pâturage.

L'amendement COM-412 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Les amendements identiques COM-551 rectifié et COM-558 rectifié visent à reconnaître la non-protégeabilité des élevages bovins, équins et asins, qui se voient progressivement infliger les mêmes attaques que les élevages ovins et caprins. On ouvrirait ainsi la possibilité d'effectuer des tirs de protection, mais aussi de bénéficier d'une indemnisation. Ces amendements ayant été rectifiés pour ajouter une référence à un arrêté définissant les modalités de reconnaissance de cette non-protégeabilité, ils recueillent un avis favorable.

Les amendements identiques COM-551 rectifié et COM-558 rectifié sont adoptés.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Réunion du mardi 21 janvier soir

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous reprenons l'examen des articles du projet de loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture.

EXAMEN DES ARTICLES (SUITE)

Après l'article 16

L'amendement COM-113 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement COM-181 est déclaré irrecevable en application de l'article 38 de la Constitution.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-182 prévoit la possibilité de détruire des espèces protégées dans le cadre de battues

administratives. Une telle disposition est contraire au droit de l'Union européenne.

L'amendement COM-182 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-189 tend à encourager la formation des propriétaires de chiens, ce qui va dans le bon sens : tel est d'ailleurs l'objet de l'article 16. Mais il rendrait plus compliqué l'achat de chiens de protection qu'avant la loi, ce qui serait un comble ! L'avis est défavorable.

M. Daniel Salmon. – Avec son amendement, mon collègue Gontard n'a certainement pas souhaité mettre des barrières supplémentaires à l'achat de chiens de protection...

L'amendement COM-189 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-514 vise à créer un groupe national grands prédateurs auprès du ministre de l'agriculture.

L'organisation administrative ne relève pas de la loi : avis défavorable.

L'amendement COM-514 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'objet de l'amendement COM-576 risque de n'être qu'un vœu pieu : l'instruction technique de la préfète coordinatrice du plan Loup prévoit un objectif d'intervention sous 48 heures. Mais ce ne sont pas des obstacles juridiques ou procéduraux qui expliquent ces délais. Retrait ou avis défavorable.

Mme Sylviane Noël. – Je le retire.

L'amendement COM-576 est retiré.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-597 vise à rendre illégales les interdictions de prélèvement de loups dans les réserves naturelles nationales.

Cela est juridiquement impossible au regard de la directive Habitats : nous ne pouvons pas être moins-disants que ce que prévoit la règle européenne. Retrait ou avis défavorable.

Mme Sylviane Noël. – Je le retire.

L'amendement COM-597 est retiré.

Les amendements COM-600 et COM-630 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 17

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-607 vise à substituer à l'article 17 des dispositions relatives à l'établissement d'une

stratégie nationale de structuration et de valorisation de la filière de la laine française.

Au regard des difficultés structurelles que cette filière rencontre, nous reconnaissons le besoin de donner une impulsion politique pour la structurer et la valoriser. Il y a en effet un grand gâchis, mais une stratégie est-elle nécessaire ?

Par ailleurs, nous sommes contre l'idée de supprimer les dispositions prévues à l'article 17. À supposer qu'il soit pertinent et utile, l'amendement devrait venir en complément et non en substitution des mesures y figurant. Nous sommes donc défavorables à l'amendement, mais si celui-ci était rectifié dans le sens que je viens d'indiquer, nous pourrions peut-être revoir notre position.

L'amendement COM-607 n'est pas adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-415 prévoit d'étendre la non-opposabilité du principe de non-régression environnementale à la laine lavée. Il s'agit d'améliorer la situation de la filière, en évitant de la soumettre à de trop nombreuses contraintes, car il reste très peu de laveries françaises.

L'amendement COM-191 tend à supprimer l'exception au principe de non-régression environnementale envisagée pour les sous-produits lainiers : une telle mesure est contraire à l'objectif que nous recherchons.

L'amendement COM-415 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-191 devient sans objet.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – L'amendement COM-638 vise à préciser que les matières fertilisantes et amendements issus de la transformation de produits lainiers bénéficient d'une autorisation de mise sur le marché dès lors que l'évaluation préalable révèle son efficacité et son absence d'effet nocif.

Il y a un million de brebis en Aveyron, mais il faut aller en Allemagne ou en Autriche pour transformer les produits lainiers en matières fertilisantes.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'avis est favorable.

L'amendement COM-638 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-414 restreint à six mois le délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les autorisations environnementales en aquaculture. Les amendements identiques COM-265 et COM-473 tendent, quant à eux, à supprimer l'habilitation : nous n'y sommes pas favorables.

L'amendement COM-414 est adopté. En conséquence, les amendements identiques COM-265 et COM-473 deviennent sans objet.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Notre amendement COM-413 permet de modifier les règles concernant les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) pour la pisciculture, et de rapprocher nos seuils, qui sont très bas, des seuils européens.

L'amendement COM-413 est adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 17

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-79, qui porte sur les étangs piscicoles, est issu de la proposition de loi de notre collègue Guillaume Chevrollier. L'avis est favorable.

L'amendement COM-79 est adopté et devient article additionnel.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-80 permet la reconnaissance des services écosystémiques des étangs piscicoles qui doivent, à ce titre, faire l'objet d'un soutien spécifique.

L'amendement COM-80 est adopté et devient article additionnel.

M. Vincent Louault. – Mon amendement COM-183, ainsi que les amendements COM-184, COM-185 et COM-187 rectifié que j'ai également déposés, vise à résoudre les problématiques que nous connaissons sur les cours d'eau.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Ces amendements devraient plutôt figurer dans la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, dite proposition de loi « Entraves », notamment à son article 5. C'est tout l'avantage de disposer d'un second véhicule législatif, dont nous débattons à partir de lundi prochain et sur lequel vous pouvez, mon cher collègue, déposer des amendements jusqu'au jeudi 23 janvier.

Je demande donc le retrait de l'amendement COM-183.

M. Vincent Louault. – Mon amendement ne peut-il vraiment pas être examiné dans le cadre de ce projet de loi ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Nous souhaitons spécialiser les débats.

Par ailleurs, si jamais votre amendement ne pouvait pas être examiné lors de la discussion de la proposition de loi susmentionnée, il sera toujours possible de redéposer l'amendement en vue de l'examen de ce projet de loi en séance à partir du 4 février. C'est ceinture et bretelles !

M. Gilbert Favreau. – Il y a un risque que ces amendements ne soient pas acceptés dans le cadre de la discussion de la proposition de loi : il serait préférable de les adopter dans le cadre de ce projet de loi, lequel a un poids que n'a pas une proposition de loi.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Il est possible d'adopter ces amendements dans le cadre de la proposition de loi, mais il est vrai que nous ne sommes pas certains que cette dernière aille au terme de son évolution législative et qu'elle soit définitivement adoptée. Mais on pourrait dire la même chose de ce projet de loi, si une nouvelle motion de censure était adoptée par exemple...

Nous demandons le retrait de cet amendement, qui ne correspond pas à notre vision du projet de loi. Mais, je l'ai dit, vous pourrez soit le représenter en vue de la séance ou dans le cadre de la proposition de loi. C'est un cas rare !

M. Pierre Cuypers. – J'en prends acte !

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Enfin, j'indique que les amendements COM-183, COM-187 rectifié, COM-176, COM-103, COM-104, COM-620, COM-560 et COM-573 sont satisfaits par les dispositions adoptées en commission sur la proposition de loi « Entraves ».

M. Vincent Louault. – Je retire mon amendement alors !

L'amendement COM- 183 est retiré.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Mon cher collègue, votre amendement COM-184 est irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Vincent Louault. – Pour quelle raison ? C'est pratiquement le même que le précédent !

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-183 avait trait à la police de l'eau, contrairement à celui-là.

L'amendement COM-184 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements COM-89 rectifié, COM-446, COM-185, COM-187 rectifié et COM-222 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 18

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-192 vise à conditionner l'intervention du département dans le domaine de la production, du transport et du stockage de l'eau à la couverture du périmètre concerné par un schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (Sage).

L'objectif poursuivi avec l'article 18 est d'instaurer un peu de souplesse, en permettant aux départements d'intervenir en matière de production, de transport et de stockage de l'eau si l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou le syndicat mixte le souhaite. Je ne pense pas qu'il faille accompagner cette souplesse de contraintes qui en diminuent la portée. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-192 n'est pas adopté.

L'amendement de précision rédactionnelle COM-639 est adopté.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 18

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-513 vise à revenir sur le caractère obligatoire du transfert de la compétence « eau » et « assainissement » aux intercommunalités.

Le Sénat a déjà arrêté sa position à l'occasion du vote de la proposition de loi visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement » de M. Arnaud telle qu'elle a été amendée en séance publique le 17 octobre 2024. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-513 n'est pas adopté.

Les amendements COM-176, COM-103, COM-104 et COM-620 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 19

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – L'amendement COM-592 tend à rigidifier excessivement les règles de représentation syndicale, imposant un recours à la loi pour chaque modification, ce qui n'est pas idéal. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-592 n'est pas adopté.

L'article 19 est adopté sans modification.

Après l'article 19

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-199 concerne une demande de rapport sur le nombre de dérogations existantes à la durée de travail hebdomadaire dans le secteur agricole. Avis défavorable.

L'amendement COM-199 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-221 prévoit de modifier le mode de scrutin des membres des chambres départementales et régionales d'agriculture. Avis défavorable.

L'amendement COM-221 n'est pas adopté.

Les amendements COM-560 et COM-573 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-569 vise à simplifier le dialogue social au sein des chambres d'agriculture en supprimant les commissions paritaires au profit des comités sociaux et économiques (CSE) comme instance unique de représentation de l'ensemble des personnels des

chambres. Cet amendement, auquel je suis favorable, avait d'ailleurs été initié dans le cadre du projet de loi de simplification de la vie économique.

L'amendement COM-569 est adopté.

Les amendements COM-621 et COM-622 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Les amendements identiques COM-570, COM-21, COM-51 et COM-108 rectifié visent à octroyer un pouvoir normatif à Chambres d'agriculture France, au même titre que celui qui est dévolu aux Chambres de commerce et d'industrie France (CCI France) et aux Chambres des métiers et de l'artisanat France (CMA France). Avis favorable. En revanche, je suis défavorable à l'amendement COM-167, dont la rédaction est un peu différente.

Les amendements identiques COM-570, COM-21, COM-51 et COM-108 rectifié sont adoptés. L'amendement COM-167 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-615 prévoit d'instaurer une exigence de mixité dans les listes candidates aux élections par le deuxième collège des délégués cantonaux de la Mutualité sociale agricole (MSA). Avis favorable.

L'amendement COM-615 est adopté.

Article 19 bis (nouveau)

L'article 19 bis est adopté sans modification.

Après l'article 19 bis (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-500 prévoit l'obligation, pour les membres élus au sein des organismes consulaires agricoles, d'être issus de listes paritaires représentant à égalité les femmes et les hommes exploitants. Avis défavorable.

L'amendement COM-500 n'est pas adopté.

Article 20 (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-264 vise à demander aux interprofessions d'élaborer et de publier des indicateurs spécifiques aux productions des filières biologiques et à s'assurer que les filières biologiques accèdent aux outils nécessaires au pilotage des volumes et au suivi des marchés. Avis défavorable, car les outils de suivi actuels sont suffisants et peuvent être adaptés pour inclure les données biologiques sans nécessiter une exigence législative supplémentaire, alors que nous dénonçons l'inflation normative.

L'amendement COM-264 n'est pas adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-419 vise à réduire le délai dont dispose l'administration pour statuer sur l'extension des accords interprofessionnels.

L'amendement COM-419 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement COM-263 prévoit l'ajout d'une nouvelle mission de promotion des produits biologiques et d'amélioration de la connaissance de l'agriculture biologique aux missions des organisations interprofessionnelles. Augmenter ces budgets spécifiques pour l'agriculture biologique risquerait de déséquilibrer les ressources disponibles pour d'autres producteurs, compromettant ainsi le principe d'équité qui régit le partage de ressources au sein des interprofessions, d'où un avis défavorable.

L'amendement COM-263 n'est pas adopté.

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 20 (nouveau)

Les amendements COM-588 et COM-589 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 21 (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-420 tend à réduire le délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour codifier les dispositions relatives à l'enseignement agricole en outre-mer.

L'amendement COM-420 est adopté.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 22 (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement COM-421 prévoit de réduire le délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour procéder à la mise en cohérence des textes au regard des dispositions de la présente loi.

L'amendement COM-421 est adopté.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 22 (nouveau)

L'amendement COM-497 est déclaré irrecevable en application de l'article 38 de la Constitution.

L'amendement COM-498 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 23 (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – Notre amendement de suppression COM-422 vise à retirer la demande de rapport sur l'aide relais, déjà prévue dans le texte.

L'amendement COM-422 est adopté.

L'article 23 est supprimé.

Article 24 (nouveau)

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je vous invite à voter notre amendement de suppression COM-423, car la demande de rapport sur les moyens consacrés à la protection du miel nous paraît être en dehors du champ de ce projet de loi.

L'amendement COM-423 est adopté.

L'article 24 est supprimé.

Après l'article 24 (nouveau)

L'amendement COM-169 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Intitulé du projet de loi

M. Franck Menonville, rapporteur. – Nous vous proposons de remplacer la notion de « souveraineté alimentaire et agricole » par celle de « souveraineté alimentaire » dans l'intitulé du projet de loi.

L'amendement COM-425 est adopté.

L'intitulé du projet de loi est ainsi modifié.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Article(s) additionnel(s) avant Article 1^{er}			
M. DUPLOMB, rapporteur	342	Modification de l'intitulé du titre I ^{er}	Adopté
M. CANÉVET	586	Intérêt fondamental de la souveraineté alimentaire au sens du code pénal	Rejeté
Article 1^{er}			
M. DUPLOMB, rapporteur	343	Rédaction globale de l'article 1 ^{er}	Adopté
M. GREMILLET	215	Rédaction globale de l'article 1 ^{er}	Adopté

M. TISSOT	266	Rédaction globale de l'article 1 ^{er}	Satisfait ou sans objet
M. Vincent LOUAULT	538	Rédaction globale de l'article 1 ^{er}	Satisfait ou sans objet
M. CANÉVET	587	Rédaction globale de l'article 1 ^{er}	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	144	Suppression de la référence à la notion d'intérêt général majeur s'attachant aux activités agricoles	Satisfait ou sans objet
Mme CORBIÈRE NAMINZO	523	Suppression de la référence à la notion d'intérêt général majeur s'attachant aux activités agricoles	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	267	Suppression de la référence à la notion d'intérêt général majeur s'attachant aux activités agricoles	Satisfait ou sans objet
Mme GOSSELIN	522	Ajout de la pêche aux activités réputées agricoles	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	63	Définition de la souveraineté alimentaire	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	145	Définition de la souveraineté alimentaire	Satisfait ou sans objet
Mme CORBIÈRE NAMINZO	535	Ajout de l'enjeu de l'adaptation aux conséquences du changement climatique	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	268	Ajout de l'enjeu de contrôle des phénomènes d'agrandissement et d'accaparement des terres parmi les finalités des politiques agricoles	Satisfait ou sans objet
M. DAUBET	564	Ajout de l'enjeu de protection de la ressource en eau et de son accès parmi les finalités des politiques agricoles	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	114	Ajout de l'enjeu du pâturage en plein air parmi les finalités des politiques agricoles	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	227	Ajout de l'enjeu du pâturage en plein air parmi les finalités des politiques agricoles	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	269	Ajout de la promotion de l'agriculture biologique parmi les finalités des politiques agricoles	Satisfait ou sans objet
M. BLEUNVEN	610	Modifications diverses relatives au développement de l'élevage	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	553	Modifications diverses relatives au développement de l'élevage	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	77	Réécriture du neuvième alinéa	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	136	Suppression du principe de non surtransposition des normes européennes	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	271	Ajout de l'objectif de ne pas nuire à la souveraineté alimentaire par les exportations	Satisfait ou sans objet

Mme CORBIÈRE NAMINZO	518	Ajout de l'objectif de réduction des dépendances aux importations	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	272	Ajout de l'enjeu de la réduction des dépendances aux importations d'engrais et de protéines végétales	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	273	Suppression de la mention de la concurrence déloyale	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	116	Ajout de la mention de la stratégie nationale bas carbone	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	139	Ajout de la mention de la stratégie nationale bas carbone	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	233	Respect des normes sociales, sanitaires, environnementales et relatives au bien-être animal des produits alimentaires issus de l'importation	Satisfait ou sans objet
M. DAUBET	563	Ajout de l'enjeu de préservation et de développement des outils d'abattage parmi les finalités des politiques agricoles	Satisfait ou sans objet
M. BUIS	543	Ajout de l'enjeu de structuration des moyens de transformation parmi les finalités des politiques agricoles	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	76	Réécriture de l'alinéa relatif à la reconnaissance et la juste rémunération des agriculteurs	Satisfait ou sans objet
Mme CORBIÈRE NAMINZO	515	Réécriture de l'alinéa relatif à la reconnaissance et la juste rémunération des agriculteurs	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	230	Renforcement des dispositions relatives au revenu, à la protection sociale et aux conditions de travail des agriculteurs	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	270	Amendement rédactionnel	Satisfait ou sans objet
Mme CORBIÈRE NAMINZO	516	Ajout de l'enjeu d'amélioration de la protection sociale et des conditions de travail des agriculteurs	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	274	Ajout de la mention de la raréfaction des ressources	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	236	Ajout de la référence aux pratiques agroécologiques	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	275	Suppression de la mention de la production de biomasse	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	276	Ajout de la mention de la préservation de la santé des sols	Satisfait ou sans objet
Mme CORBIÈRE NAMINZO	526	Ajout de l'enjeu de la diversification de l'économie agricole dans les départements et régions d'outre-mer	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	277	Ajout de l'objectif de développement des labels de production agricole	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	278	Suppression de l'objectif d'excédent de production des filières agricoles	Satisfait ou sans objet

M. SALMON	228	Remplacement de l'objectif d'excédent de production agricole par un objectif d'adaptation à la demande et de territorialisation	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	279	Substitution d'un objectif de préservation des filières à l'objectif d'excédent de production	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	280	Programmation pluriannuelle de l'agriculture tous les cinq ans	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	138	Remise d'un rapport sur le renouvellement des générations d'actifs en agriculture	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	487	Remise d'un rapport sur le renouvellement des générations d'actifs en agriculture	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	281	Amendement de précision rédactionnelle	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	282	Ajout du respect des closes miroirs	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	226	Réorientation des objectifs du plan stratégique pour la souveraineté de l'élevage	Satisfait ou sans objet
Mme ESPAGNAC	521	Indemnisation des dommages causés par les grands prédateurs	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	115	Précision sur l'origine durable des produits animaux	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	123	Objectif d'enrayement du zéro pâturage	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	258	Ajout de la lutte contre le mal-être agricole	Satisfait ou sans objet
M. BUIS	476	Objectif de rééquilibrage des relations commerciales	Satisfait ou sans objet
M. BUIS	481	Objectif de renforcement du pouvoir de négociation des producteurs	Satisfait ou sans objet
M. DAUBET	541	Ajout de l'objectif d'entretien des paysages	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	285	Ajout de la promotion de l'agriculture biologique	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	286	Ajout de l'objectif de 10 % de surfaces agricoles en légumineuses	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	143	Suppression de la mention des nouvelles techniques génomiques	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	283	Suppression de la mention des nouvelles techniques génomiques	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	64	Suppression des finalités énergétiques de l'agriculture	Satisfait ou sans objet

M. SALMON	229	Objectif de déspecialisation des territoires	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	142	Ajout de l'objectif de 21 % de surfaces cultivées en agriculture biologique et 10 % en légumineuses	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	207	Ajout de l'objectif de 21 % de surfaces cultivées en agriculture biologique et 10 % en légumineuses	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	287	Objectif de 21 % de la surface agricole utile cultivée en agriculture biologique	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	289	Objectif de 21 % de la surface agricole utile cultivée en agriculture biologique	Satisfait ou sans objet
M. PLA	528	Objectif de 21 % de la surface agricole utile cultivée en agriculture biologique	Satisfait ou sans objet
Mme HAVET	164	Objectif de 10 % de la surface agricole utile	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	288	Objectif de 10 % de la surface agricole utile	Satisfait ou sans objet
M. PLA	525	Objectif de 10 % de la surface agricole utile	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	284	Avancement de la date à laquelle l'autonomie protéique doit être atteinte	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	290	Ajout de l'objectif d'indemnisation des producteurs en agriculture biologique dont les productions ont été contaminées	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	291	Suppression de l'objectif de concours de la politique d'installation à la transition énergétique	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	141	Ajout d'un objectif de nombre d'exploitants et d'exploitations agricoles	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	224	Ajout d'un objectif de nombre d'exploitants et d'exploitations agricoles	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	140	Promotion des diverses formes d'activités agricoles	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	485	Promotion des diverses formes d'activités agricoles	Satisfait ou sans objet
M. CADEC	38 rect.	Ajout de la qualité des services à la population	Satisfait ou sans objet
Mme DESEYNE	29	Ajout de la qualité des services à la population	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	486	Pluralisme de la gouvernance de la politique d'aide à l'installation	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 1^{er}			
M. SOL	623	Relèvement de l'exonération TFNB (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. TISSOT	506	Débat suivi d'un vote au Parlement sur l'élaboration du plan stratégique national (PSN) relevant de la PAC	Rejeté
Article 1^{er} bis A (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	344	Suppression de l'article 1 ^{er} bis A	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 1^{er} bis A (nouveau)			
Mme ROMAGNY	179 rect.	Extension du taux de TVA réduit (5,5 %) aux plats du jour servis sur place en restauration hors domicile (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme HAVET	624	Dérogation aux prescriptions de la loi Littoral pour la construction d'infrastructures agricoles dans les communes insulaires métropolitaines	Rejeté
Mme BILLON	614	Dérogation aux prescriptions de la loi Littoral pour la construction d'infrastructures agricoles dans les communes insulaires métropolitaines	Rejeté
Article 1^{er} bis B (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	345	Suppression de l'obligation de présenter au Parlement le programme national pluriannuel de développement agricole et rural (PNDAR) au début de chaque programmation	Adopté
Article 1^{er} bis (nouveau)			
M. SALMON	234	Suppression de l'article 1 ^{er} bis	Rejeté
M. TISSOT	292	Suppression de l'article 1 ^{er} bis	Rejeté
Article 1^{er} ter (nouveau)			
M. BUIS	542	Précision rédactionnelle	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	346	Précision rédactionnelle	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 1^{er} ter (nouveau)			
M. BUIS	470	Programmation d'une mise en place d'un dispositif d'accompagnement des organisations de producteurs	Rejeté
Article 1^{er} quater (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	347	Objectif assigné à l'État de proposer une révision du règlement européen sur l'information du consommateur (INCO), s'agissant notamment de l'origine des produits alimentaires	Adopté
M. SALMON	231	Indication de l'origine des ingrédients représentant plus de 10 % des produits alimentaires transformés	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 1^{er} quater (nouveau)			
Mme ROMAGNY	194 rect.	Obligation d'affichage de l'origine des fruits et légumes de la même taille que l'indication du prix	Rejeté
M. MONTAUGÉ	512	Obligation d'affichage de l'origine des produits du patrimoine culturel et gastronomique protégé en France, dont le foie gras	Rejeté
M. CABANEL	110	Réautorisation des mentions « biodégradable » et « compostable » sur les produits ou emballages recyclables, même lorsqu'ils ne le sont que par voie de compostage industriel	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. MANDELLI	111	Interdiction de l'usage du terme « label » pour les produits alimentaires autres que « label rouge »	Rejeté
Mme VENTALON	112	Interdiction de l'usage du terme « label » pour les produits alimentaires autres que « label rouge »	Rejeté
Mme JACQUEMET	175	Interdiction de l'usage du terme « label » pour les produits alimentaires autres que « label rouge »	Rejeté
M. COZIC	435	Interdiction de l'usage du terme « label » pour les produits alimentaires autres que « label rouge »	Rejeté
Mme BILLON	613	Interdiction de l'usage du terme « label » pour les produits alimentaires autres que « label rouge »	Rejeté
M. SALMON	232	Remise annuelle d'un rapport au Parlement, dressant un bilan de la politique de contrôle sanitaire des denrées alimentaires importées	Adopté
M. PLA	505	Remise d'un rapport détaillant la stratégie gouvernementale de lutte contre l'importation illégale de produits viticoles	Rejeté
M. DUFFOURG	218	Extension de la notion de « prix abusivement bas » - qui ne peuvent être pratiqués par les acheteurs - aux denrées alimentaires importées	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 2			
M. MENONVILLE, rapporteur	348	Ajout du renouvellement des générations dans le secteur de l'aquaculture aux finalités des politiques d'orientation et de formation	Adopté
Mme DESEYNE	30	Ajout des services de l'animation des territoires au sein des secteurs pour lesquels les politiques d'orientation et de formation ont pour finalité de contribuer au renouvellement des générations	Rejeté
M. CADEC	39 rect.	Ajout des services de l'animation des territoires au sein des secteurs pour lesquels les politiques d'orientation et de formation ont pour finalité de contribuer au renouvellement des générations	Rejeté
M. SALMON	147	Accroissement de l'objectif d'augmentation du nombre d'apprenants dans les formations de l'enseignement agricole technique	Rejeté
M. REDON-SARRAZY	338	Objectif de création d'une cinquième école vétérinaire publique	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	349	Caractère obligatoire du rapport relatif à l'atteinte des objectifs de hausse des effectifs de l'enseignement agricole	Adopté
M. SALMON	146	Caractère obligatoire du rapport relatif à l'atteinte des objectifs de hausse des effectifs de l'enseignement agricole	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	293	Caractère obligatoire du rapport relatif à l'atteinte des objectifs de hausse des effectifs de l'enseignement agricole	Satisfait ou sans objet

M. TISSOT	294	Caractère obligatoire du rapport relatif à l'atteinte des objectifs de hausse des effectifs de l'enseignement agricole	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	295	Possibilité de revoir à la hausse les objectifs d'accroissement du nombre d'apprenants de l'enseignement agricole	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	297	Territorialisation des politiques publiques de l'enseignement agricole	Adopté
M. TISSOT	296	Inscription dans la loi du plan « Enseigner à produire autrement, pour les transitions et l'agroécologie »	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	351	Reformulation de certains objectifs des politiques d'orientation et de formation en agriculture	Adopté
M. de NICOLAY	43 rect.	Suppression de la mention de l'agriculture de conservation des sols dans l'objectif d'accroissement des compétences	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	298	Reformulation de certains objectifs des politiques d'orientation et de formation en agriculture	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	299	Reformulation de certains objectifs des politiques d'orientation et de formation en agriculture	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	300	Reformulation de certains objectifs des politiques d'orientation et de formation en agriculture	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE, rapporteur	350 rect.	Reformulation de l'objectif de sécurisation des moyens de l'enseignement agricole	Adopté
M. SALMON	235	Reformulation de l'objectif de sécurisation des moyens de l'enseignement agricole	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE, rapporteur	353	Renforcement du programme national d'orientation et de découverte des métiers agricoles	Adopté
M. BLEUNVEN	645	Précision rédactionnelle	Adopté
M. TISSOT	302	Conventions entre le ministère de l'agriculture et l'Onisep	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE, rapporteur	354	Suppression de la mention du Service national universel	Adopté
M. BRUYEN	641	Suppression de la mention du Service national universel	Adopté
Mme DESEYNE	31	Ajout des métiers de la forêt, des services et de l'animation des territoires dans le dispositif de communication à destination des professionnels	Adopté
M. CADEC	40 rect.	Ajout des métiers de la forêt, des services et de l'animation des territoires dans le dispositif de communication à destination des professionnels	Adopté
Mme BERTHET	68	Ajout des métiers de la forêt, des services et de l'animation des territoires dans le dispositif de communication à destination des professionnels	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	355	Réécriture du programme national triennal de formation accélérée à destination des professionnels	Adopté

M. LAHELLEC	209	Ajout des plans prioritaires pluriannuels de transition et de souveraineté aux orientations en matière de recherche	Adopté
M. TISSOT	301	Mention d'établissements publics de recherche dans la disposition relative à la recherche	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	356	Suppression du programme national pour le développement de modèles économiques agricoles adaptés à chaque région	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	357	Suppression de la disposition relative au représentant de l'enseignement agricole dans le département	Adopté
Mme DESEYNE	32	Suppression de la disposition relative au représentant de l'enseignement agricole dans le département	Adopté
M. CADEC	36 rect.	Suppression de la disposition relative au représentant de l'enseignement agricole dans le département	Adopté
M. TISSOT	303	Obligation pour le représentant de l'enseignement agricole d'être issu du secteur public	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE, rapporteur	358	Suppression du programme d'orientation et de découverte des métiers des professions vétérinaire et d'assistant vétérinaire	Adopté
M. LAHELLEC	210	Ajout d'un module consacré à l'enseignement de l'agriculture biologique	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 2			
M. PILLEFER	85 rect.	Plan pluriannuel d'aides et de soutien aux investissements aux équipements innovants	Irrecevable art. 40 C
M. DUFFOURG	204	Plan pluriannuel d'aides et de soutien aux investissements aux équipements innovants	Irrecevable art. 40 C
M. TISSOT	304	Plan pluriannuel d'aides et de soutien aux investissements aux équipements innovants	Irrecevable art. 40 C
M. BUIS	467	Plan pluriannuel d'aides et de soutien aux investissements aux équipements innovants	Irrecevable art. 40 C
Mme HAVET	172	Création d'un volontariat agricole	Adopté
M. DUFFOURG	561	Création d'un volontariat agricole	Adopté
M. BLEUNVEN	555	Création d'un volontariat agricole	Adopté
Article 2 bis A (nouveau)			
M. SALMON	256	Suppression de l'article 2 bis A	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	360	Renvoi à un décret pour les modalités de désignation des membres du CNESEERAV	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	359	Correction d'une erreur de rédaction	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 2 bis (nouveau) (Supprimé)			
Mme ROMAGNY	594 rect.	Autorisation du travail de nuit sur les navires de pêche pour les travailleurs de 15 à 18 ans (article 45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme GOSSELIN	511	Autorisation du travail de nuit sur les navires de pêche pour les travailleurs de 15 à 18 ans (article 45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 2 ter (nouveau)			
M. MENONVILLE, rapporteur	362	Suppression de l'article 2 ter	Adopté
M. BRUYEN	642	Suppression de l'article 2 ter	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 3			
M. CADEC	35 rect.	Création d'un représentant de l'enseignement agricole dans le département	Retiré
M. CADEC	37 rect.	Aide conjoncturelle individualisée aux établissements de l'enseignement agricole public et privé sous contrat (40)	Irrecevable art. 40 C
Article 3			
M. MENONVILLE, rapporteur	364	Délégué de l'enseignement agricole	Adopté
M. BRUYEN	643	Délégué de l'enseignement agricole	Adopté
Mme DESEYNE	33	Suppression de l'alinéa relatif au représentant de l'enseignement agricole dans le département	Satisfait ou sans objet
M. CADEC	41 rect.	Suppression de l'alinéa relatif au représentant de l'enseignement agricole dans le département	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	188	Suppression de l'alinéa relatif au représentant de l'enseignement agricole dans le département	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	566	Ajout des métiers de l'agroalimentaire dans les domaines de formation relevant du ministre chargé de l'agriculture	Adopté
Mme HAVET	165	Ajout des métiers du paysage dans le champ de l'enseignement agricole	Rejeté
M. TISSOT	475	Ajout des métiers du paysage dans le champ de l'enseignement agricole	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	365	Reformulation des enjeux s'attachant à l'enseignement et la formation agricoles	Adopté
M. BLEUNVEN	544	Ajout de l'enjeu de structuration des filières agricoles et alimentaires	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	308	Ajout d'un objectif de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	305	Ajout de l'enjeu de préservation de la santé des sols	Satisfait ou sans objet

M. TISSOT	306	Ajout de l'enjeu du développement de l'agriculture biologique	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	307	Mention de l'alimentation saine et diversifiée dans le cadre de la sensibilisation des enfants à l'agriculture et l'alimentation	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	366	Ajout des lycées professionnels dans la logique partenariale promue à l'article	Adopté
M. TISSOT	477	Ajout d'un alinéa relatif à la contribution de l'enseignement et la formation agricoles au développement des compétences en matière de protection de la biodiversité	Rejeté
M. LAHELLEC	193	Caractère agroécologique de l'innovation à laquelle doit contribuer l'enseignement agricole	Rejeté
M. TISSOT	309	Participation des établissements de l'enseignement agricole aux projets alimentaires territoriaux	Rejeté
M. CABANEL	82	Promotion du bilinguisme dans l'enseignement agricole (40)	Irrecevable art. 40 C
M. TISSOT	310	Ajout d'une septième mission à l'enseignement agricole relative à la réduction de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques (40)	Irrecevable art. 40 C
M. MENONVILLE, rapporteur	367	Recentrage de la sixième mission de l'enseignement agricole sur la réponse au besoin en emplois	Adopté
M. BLEUNVEN	196	Ajout de la mention à des référentiels de formation	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	510	Ajout de la mention à des référentiels de formation	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	237	Précision relative au volume minimum d'heures de formation consacrées à l'agriculture biologique	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	480	Modification de la composition de la commission professionnelle consultative de l'agriculture	Rejeté
M. TISSOT	311	Ajout de la promotion de l'agriculture biologique aux articles L. 811- 8 et L. 813- 2 du CRPM	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 3			
Mme BILLON	611	Harmonisation des conditions de service des personnels de l'enseignement agricole privé avec ceux de l'enseignement agricole public (40)	Irrecevable art. 40 C
M. BRUYEN	644	Alignement de la procédure disciplinaire des établissements de l'enseignement supérieur agricole sur celle des établissements de l'enseignement supérieur	Adopté
Article 3 bis (nouveau)			
M. MENONVILLE, rapporteur	363	Suppression de la précision relative à l'agroforesterie dans les missions des établissements d'enseignement et de recherche agricoles	Adopté
M. BLEUNVEN	549	Présentation de la diversité des « organisations économiques » dans la formation agricole	Satisfait ou sans objet

Article 4			
M. GROSERRIN	550	Association des professionnels à l'analyse des besoins de formation dans le cadre du contrat de plan régional des formations et de l'orientation professionnelle	Rejeté
M. SALMON	255	Obligation d'accroissement de nombre de personnes formées dans les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire	Rejeté
M. TISSOT	312	Obligation d'accroissement de nombre de personnes formées dans les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire	Rejeté
Mme HAVET	166	Ajout des métiers du vivant dans le champ du contrat territorial de consolidation ou de création de formation	Adopté
M. TISSOT	482	Prise en charge par l'État, dans le cadre d'un contrat territorial, des emplois de documentation, de vie scolaire, des personnels administratifs et des techniciens de laboratoire et de santé (Art. 40)	Irrecevable art. 40 C
M. TISSOT	483	Évaluation devant le Parlement du contrat territorial mis en place à l'échelle des établissements	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 4			
M. DUFFOURG	203	Prise en compte de la dimension des engins agricoles et forestiers dans les réaménagements routiers (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BUIS	465	Prise en compte de la dimension des engins agricoles et forestiers dans les réaménagements routiers (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 5			
M. CABANEL	78	Dénomination du diplôme « Bachelor Agro »	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	368	Suppression de la mention de l'adaptation particulière aux enjeux de la transition écologique relative au contenu du Bachelor Agro	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	369	Dénomination « Bachelor Agro » du diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie	Adopté
Mme VÉRIEN	98	Précision concernant le référentiel du diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie	Rejeté
Mme BILLON	168	Précision concernant le référentiel du diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie	Rejeté
M. SALMON	238	Définition des orientations du diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	370	Suppression de la mention des débouchés du diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie	Adopté
M. LAHELLEC	596	Priorité de l'accréditation des établissements publics pour la délivrance du diplôme national en sciences et techniques de l'agronomie	Rejeté

M. TISSOT	313	Association du ministre chargé de l'enseignement supérieur concernant le maillage du diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie	Rejeté
M. TISSOT	314	Suppression de l'association des établissements privés d'enseignement supérieur sous contrat avec l'État au diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie	Rejeté
M. TISSOT	315	Suppression de l'association des établissements privés d'enseignement supérieur sous contrat avec l'État au diplôme national de premier cycle en sciences et techniques de l'agronomie	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 5			
M. BUIS	546	Crédit d'impôt au titre des dépenses engagées pour assurer le remplacement de salariés partis en formation (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 6			
M. TISSOT	316	Objectif de diversification des produits et de déspecialisation des exploitations assigné à la politique de développement agricole	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	372	Remplacement des termes « transition agroécologique » par ceux d'« outils d'adaptation au changement climatique »	Adopté
M. TISSOT	317	Objectif de recherche d'autonomie protéique assigné à la politique de développement agricole	Rejeté
M. TISSOT	319	Objectif de développement de l'agriculture biologique assigné à la politique de développement agricole	Rejeté
M. TISSOT	318	Obligation de traduire les actions de développement agricole par des plans prioritaires pluriannuels d'adaptation au changement climatique et de souveraineté agricole et agroalimentaire	Rejeté
M. TISSOT	320	Rédactionnel – souveraineté agricole et agroalimentaire	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	371	Rôle des filières agricoles dans l'identification des problèmes devant faire l'objet d'un axe de recherche dans les plans prioritaires pluriannuels	Adopté
M. TISSOT	321	Évaluation de la politique du développement agricole tous les trois ans devant les commissions compétentes en matière d'agriculture	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	373	Labellisation des personnes ou catégories de personnes habilitées à intervenir en milieu scolaire dans le cadre du dispositif « experts associés » et information du conseil d'administration des établissements concernés relative aux interventions de ces « experts associés »	Adopté
Article 7			
M. TISSOT	322	Représentation des organismes de formation agréés par la branche cabinets et cliniques vétérinaires au sein de la commission des actes vétérinaires -rédaction n° 1	Rejeté

M. BUIS	464	Représentation des organismes de formation agréés par la branche cabinets et cliniques vétérinaires au sein de la commission des actes vétérinaires - rédaction n° 2	Rejeté
M. CHAIZE	606	Dérogation supplémentaire à l'interdiction de la réalisation d'actes vétérinaires par des non-vétérinaires, pour les techniciens inséminateurs de juments	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	376	Rédactionnel	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	374	Définition par arrêté d'un référentiel de formation pour les établissements de formation en ostéopathie animale	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	375	Distinction de plusieurs niveaux de délégation d'actes médicaux et chirurgicaux vétérinaires, en fonction de différents niveaux de formation, par décret	Adopté
Article 7 bis A (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	377	Rédactionnel – labellisation des vétérinaires et sociétés vétérinaires habilitées à accueillir des stages tuteurés	Adopté
Article 7 bis (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	378	Suppression de l'article 7 bis, qui demande au Gouvernement la remise d'un « rapport au Parlement sur les perspectives d'évolutions du métier vétérinaire » d'ici à fin 2025	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 8			
M. BUIS	462	Crédit d'impôt, au bénéfice des exploitants agricoles, au titre des dépenses liées au remplacement de leurs salariés pour cause de formation	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 8			
M. MENONVILLE, rapporteur	379	Réinjection et réécriture de l'article L. 1 du code rural relatif à la politique d'installation	Adopté
M. SALMON	137	Objectifs annuels chiffrés d'installations à l'échelle nationale et régionale	Rejeté
M. TISSOT	323	Objectif de lutte contre l'accaparement des terres agricoles pour assurer le renouvellement des générations	Rejeté
M. TISSOT	324	Fixation à 2027 de l'objectif de procéder à une réforme foncière définie au présent article	Rejeté
M. TISSOT	325	Objectif de différenciation des politiques d'aides selon la taille des exploitations	Rejeté
Mme VÉRIEN	16	Recentrage du guichet unique de l'installation et de la transmission sur les cédants et les repreneurs	Adopté
M. DUFFOURG	44	Recentrage du guichet unique de l'installation et de la transmission sur les cédants et les repreneurs	Adopté
M. LONGEOT	92	Recentrage du guichet unique de l'installation et de la transmission sur les cédants et les repreneurs	Adopté
Mme GOSSELIN	156	Recentrage du guichet unique de l'installation et de la transmission sur les cédants et les repreneurs	Adopté
M. BLEUNVEN	195	Recentrage du guichet unique de l'installation et de la transmission sur les cédants et les repreneurs	Adopté

Mme CORBIÈRE NAMINZO	530	Suppression de la référence au guichet unique de l'installation et de la transmission	Rejeté
M. SALMON	149	Développement de structures de portage foncier agricole non spéculatif et orienté vers des systèmes de production agroécologiques	Rejeté
M. BLEUNVEN	547 rect.	Dispositifs fiscaux pour favoriser l'accès au foncier attachant aux exploitations pour les élevages laitiers	Adopté
M. CABANEL	126	Objectif de réforme de la fiscalité applicable aux aides à l'installation dont bénéficient les exploitants en cas de pratiques agroécologiques	Rejeté
M. CABANEL	83	Objectif pour l'État d'assurer la sixième mission assignée à l'enseignement agricole	Rejeté
M. CABANEL	127	Objectif de mener une réforme de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) dès 2025	Rejeté
M. PILLEFER	86 rect.	Précision rédactionnelle quant au fait que le service de remplacement peut venir suppléer les entreprises de travaux agricoles (ETA), et pas seulement les exploitations agricoles	Adopté
Mme BILLON	170	Précision rédactionnelle quant au fait que le service de remplacement peut venir suppléer les entreprises de travaux agricoles (ETA), et pas seulement les exploitations agricoles	Adopté
M. BUIS	450	Précision rédactionnelle quant au fait que le service de remplacement peut venir suppléer les entreprises de travaux agricoles (ETA), et pas seulement les exploitations agricoles	Adopté
M. SALMON	257	Objectif d'assurer l'accès au service de remplacement en cas d'épuisement professionnel, de formation et d'arrêt maladie	Adopté
M. BLEUNVEN	208	Recours en priorité au service de remplacement, plutôt qu'à une autre structure, en cas de besoin de remplacement	Rejeté
M. HENNO	72 rect. <i>bis</i>	Recours en priorité au service de remplacement, plutôt qu'à une autre structure, en cas de besoin de remplacement	Rejeté
M. HENNO	73 rect. <i>bis</i>	Accompagnement financier des services de remplacement par l'État dans leurs missions urgentes de soutien aux exploitations en difficulté	Adopté
M. BLEUNVEN	532 rect.	Accompagnement financier des services de remplacement par l'État dans leurs missions urgentes de soutien aux exploitations en difficulté	Adopté
M. DUFFOURG	605 rect.	Accompagnement financier des services de remplacement par l'État dans leurs missions urgentes de soutien aux exploitations en difficulté	Adopté
M. BLEUNVEN	545	Soutien, y compris <i>via</i> des fonds publics, aux producteurs laitiers dans le but de favoriser leur accès au foncier attachant au bâtiment d'exploitation	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 8			
M. CABANEL	65	Avis des parties prenantes d'un projet alimentaire territorial (PAT) sur les autorisations d'exploiter et sur les cessions opérées par les Safer	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)

M. DUFFOURG	206	Avis des parties prenantes d'un projet alimentaire territorial (PAT) sur les autorisations d'exploiter et sur les cessions opérées par les Safer	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. CABANEL	117	Priorité donnée au pâturage parmi les projets d'installation en bovins, dans le schéma directeur régional des exploitations agricoles	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. SALMON	150	Plafond de surface agricole utile (SAU) pouvant être détenue par une personne physique fixé à 1,5 fois la SAU régionale moyenne	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	574	Création d'une commission foncière départementale consultée pour avis par le préfet pour la délivrance des autorisations d'exploiter	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. SALMON	154	Création d'observatoires régionaux des marchés fonciers ruraux auprès des Safer et d'un observatoire national auprès du ministère de l'agriculture afin de faciliter le contrôle des structures	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	217	Création d'un registre national des exploitations agricoles afin de faciliter le contrôle des structures	Rejeté
M. DUFFOURG	205	Suppression du fonds agricole	Rejeté
M. DUFFOURG	216	Soumission au contrôle des structures de tout projet de location ou de vente de terres agricoles ou de parts de sociétés disposant de biens agricoles	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	219	Définition des prix abusivement bas – que l'acheteur ne peut faire pratiquer à son fournisseur – appréciée exclusivement au regard des indicateurs de coûts de production	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	220	Interdiction générale et absolue de prix inférieurs aux coûts de production dans les contrats ou accords-cadres sur la vente au premier acheteur de produits agricoles	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	584	Prise en compte de la rémunération du travail dans les indicateurs relatifs aux coûts pertinents de production utilisés dans les négociations commerciales	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. MENONVILLE, rapporteur	380	Objectif de mise en place d'une aide au passage de relais pour faciliter la transmission d'exploitants en difficulté à de jeunes agriculteurs	Adopté
M. PLA	496	Création d'une plateforme nationale "bien dans mes bottes" destinée à accompagner les agricultrices	Irrecevable art. 40 C
M. PLA	499	Demande de rapport sur le développement du microcrédit à destination des femmes en agriculture	Rejeté
M. DUFFOURG	571	Possibilité de délivrance d'autorisations d'exploiter temporaires afin de laisser plus de temps aux projets prioritaires pour se manifester	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	581	Qualification de l'exploitation agricole pour le contrôle des structures	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)

M. DUFFOURG	632	Révision des critères des schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles (SDREA)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. SALMON	633	Révision des critères des schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles (SDREA)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 8 bis (nouveau)			
M. MENONVILLE, rapporteur	381	Suppression de cet article, par coordination avec la réécriture de l'article 1 ^{er}	Adopté
M. TISSOT	326	Objectif intermédiaire de 18 % de surfaces agricoles utiles bio en 2027	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 8 bis (nouveau)			
M. CABANEL	132	Contrats entre collectivités territoriales et exploitants agricoles pour le paiement de services environnementaux (PSE)	Irrecevable art. 40 C
Article 9			
M. DUPLOMB, rapporteur	382	Objectif de création de diagnostics de viabilité économique et de vivabilité des projets agricoles, rendus gratuits	Adopté
M. TISSOT	327	Diagnostic modulaire des exploitations rendu obligatoire	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	118	Diagnostic rendu obligatoire et prise en charge de tout ou partie des frais associés par l'État	Satisfait ou sans objet
Mme CORBIÈRE NAMINZO	533	Prise en charge de tout ou partie des frais associés au diagnostic par l'État	Satisfait ou sans objet
M. HENNO	74 rect. bis	Prise en charge financière de tout ou partie des frais associés aux diagnostics des exploitations - rédaction alternative 1	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	509	Prise en charge financière de tout ou partie des frais associés aux diagnostics des exploitations - rédaction alternative 1	Satisfait ou sans objet
M. BLEUNVEN	534	Prise en charge financière de tout ou partie des frais associés aux diagnostics des exploitations - rédaction alternative 1	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	329	Prise en charge financière de tout ou partie des frais associés aux diagnostics des exploitations - rédaction alternative 2	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	262	Prise en charge financière de tout ou partie des frais associés aux diagnostics des exploitations et conditionnalité des aides à la réalisation d'un tel diagnostic	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	429	Principe de conditionnalité de certaines aides publiques à la réalisation des modules du diagnostic des exploitations - rédaction alternative 3	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	432	Principe de conditionnalité de certaines aides publiques à la réalisation des modules du diagnostic des exploitations - rédaction alternative 2	Satisfait ou sans objet

M. TISSOT	433	Principe de conditionnalité de certaines aides publiques à la réalisation des modules du diagnostic des exploitations - rédaction alternative 2	Satisfait ou sans objet
Mme CORBIÈRE NAMINZO	531	Diagnostic modulaire des exploitations conçu comme une mission de service public	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	119	Précision relative à la possibilité de mobiliser séparément les différents modules du diagnostic	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	334	Précision relative à la possibilité de mobiliser séparément les différents modules du diagnostic	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	430	Mission de promotion des diagnostics des exploitations confiée au guichet unique de l'installation et de la transmission	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	428	Durée de validité des diagnostics des exploitations et principe de leur actualisation	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	328	Inclusion des projets de reconversion en agriculture biologique dans ceux pouvant bénéficier du diagnostic	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	331	Accompagnement humain et cohérence du diagnostic modulaire avec les dispositifs existants développés par les Onvar	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	260	Cohérence du diagnostic modulaire avec les dispositifs existants, notamment ceux développés par les Onvar	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	335	Atténuation de la dimension économique du diagnostic modulaire des exploitations	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	261	Diverses précisions relatives au contenu du diagnostic modulaire des exploitations	Satisfait ou sans objet
Mme ESPAGNAC	520	Prise en compte des contraintes géographiques propres à chaque exploitation au sein du diagnostic des exploitations	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	340	Objectif de désécialisation assigné aux diagnostics des exploitations	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	336	Précision relative à la dimension économique du diagnostic, qui devrait s'apprécier dans un contexte de transition agroécologique et climatique	Satisfait ou sans objet
Mme CORBIÈRE NAMINZO	529	Rétablissement explicite d'un module relatif à la qualité et à la santé des sols au sein du diagnostic des exploitations	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	427	Rétablissement d'un module relatif à la qualité et à la santé des sols au sein du diagnostic des exploitations - rédaction alternative	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	84	Rétablissement d'un module relatif à la qualité et à la santé des sols au sein du diagnostic des exploitations - rédaction alternative	Satisfait ou sans objet
M. BUIS	634	Module d'évaluation de la durabilité sociale de l'exploitation	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	337	Inclusion d'un module d'évaluation de la capacité à avoir un accès à l'eau au sein du diagnostic des exploitations	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 9			
M. PILLEFER	88 rect.	Ouverture des aides à l'investissement dans le matériel agricole à l'acquisition de matériel d'occasion	Irrecevable art. 40 C
M. DUFFOURG	202	Ouverture des aides à l'investissement dans le matériel agricole à l'acquisition de matériel d'occasion	Irrecevable art. 40 C
M. BUIS	454	Ouverture des aides à l'investissement dans le matériel agricole à l'acquisition de matériel d'occasion	Irrecevable art. 40 C
M. PILLEFER	87 rect.	Exclusion des entreprises de travaux agricoles, ruraux et forestiers du champ des activités réputées agricoles	Rejeté
M. BUIS	460	Inclusion des entreprises de travaux agricoles, ruraux et forestiers dans le champ des activités réputées agricoles	Retiré
Article(s) additionnel(s) avant Article 10			
M. CABANEL	60	Abrogation de la séparation de la vente et du conseil en matière de produits phytosanitaires	Rejeté
M. GREMILLET	501	Abrogation de la séparation de la vente et du conseil en matière de produits phytosanitaires	Rejeté
M. DUFFOURG	50	Compatibilité des fonctions d'élu aux chambres d'agriculture et de membre du conseil d'administration d'une coopérative agricole	Rejeté
M. CABANEL	62 rect. bis	Compatibilité des fonctions d'élu aux chambres d'agriculture et de membre du conseil d'administration d'une coopérative agricole	Rejeté
M. LONGEOT	107	Compatibilité des fonctions d'élu aux chambres d'agriculture et de membre du conseil d'administration d'une coopérative agricole	Rejeté
Mme GOSSELIN	163	Compatibilité des fonctions d'élu aux chambres d'agriculture et de membre du conseil d'administration d'une coopérative agricole	Rejeté
M. BUIS	438	Compatibilité des fonctions d'élu aux chambres d'agriculture et de membre du conseil d'administration d'une coopérative agricole	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	384	Cartographie des opportunités et risques pesant sur l'offre et la demande de produits agricoles et alimentaires à horizon 20 ans afin de guider la politique de formation et d'installation en agriculture	Adopté
Article 10			
M. MENONVILLE, rapporteur	385	Changer le nom du réseau « France services agriculture » (FSA) en « France installations-transmissions » (FIT)	Adopté
M. SALMON	259	Inclusion des établissements locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles dans la liste des structures de conseil et d'accompagnement agréées	Rejeté
M. TISSOT	484	Exclusion des établissements privés des parties prenantes du réseau France installations-transmissions et veto des instances délibératives sur la participation ou non au réseau France installations-transmissions	Rejeté

M. MENONVILLE, rapporteur	386	Recentrage du réseau France installations-transmissions sur les seuls cédants et repreneurs – rédaction n° 1	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	387	Accueil et orientation des conjoints de candidats à l'installation ou de cédants potentiels ainsi que des salariés agricoles dans les cinq premières années de leur activité dans le secteur agricole	Adopté
Mme VÉRIEN	17	Recentrage du réseau France installations-transmissions sur les seuls cédants et repreneurs – rédaction n° 2	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	45	Recentrage du réseau France installations-transmissions sur les seuls cédants et repreneurs – rédaction n° 2	Satisfait ou sans objet
M. LONGEOT	96	Recentrage du réseau France installations-transmissions sur les seuls cédants et repreneurs – rédaction n° 2	Satisfait ou sans objet
Mme GOSSELIN	157	Recentrage du réseau France installations-transmissions sur les seuls cédants et repreneurs – rédaction n° 2	Satisfait ou sans objet
M. BLEUNVEN	211	Recentrage du réseau France installations-transmissions sur les seuls cédants et repreneurs – rédaction n° 2	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	152	Mise en place d'un comité de pilotage départemental de France installations-transmissions	Rejeté
M. TISSOT	488	Mise en place d'un comité de pilotage départemental de France installations-transmissions	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	389	Précisions quant au champ des personnes qui auraient accès aux informations du répertoire départemental unique (RDU) et aux modalités de cet accès	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	388	Suppression, pour les exploitants agricoles à l'approche de la retraite, de l'« obligation » de transmettre au guichet unique les informations relatives à leur exploitation	Adopté
M. BUIS	451	Extension aux forestiers du guichet unique de l'installation-transmission	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	81	Ramener de cinq à trois ans de l'âge de la retraite l'obligation de transmettre la déclaration d'intention de cessation de l'activité agricole au guichet unique de l'installation-transmission	Satisfait ou sans objet
M. PLA	502	Coopératives agricoles comme courroie de transmission de l'invitation à transmettre la déclaration d'intention de cessation de l'activité agricole (Dicaa) au guichet unique	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	198	Communication aux Safer des informations relatives aux exploitations des exploitants agricoles à l'approche de l'âge de la retraite	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	390	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique, et mise en relation de candidats à l'installation envisageant des spécialisations différentes	Adopté
Mme VÉRIEN	18	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique	Satisfait ou sans objet

M. DUFFOURG	46	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	66 rect.	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique	Satisfait ou sans objet
M. LONGEOT	94	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique	Satisfait ou sans objet
Mme GOSSELIN	158	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique	Satisfait ou sans objet
M. BLEUNVEN	212	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	508	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique	Satisfait ou sans objet
Mme HAVET	562	Temps collectif d'échange entre les candidats à l'installation, dès le stade du point d'accueil unique	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	148	Précision que France installations-transmissions doit tenir compte de la diversité des profils des candidats à l'installation et des cédants	Rejeté
M. TISSOT	434	Conseils pour favoriser l'adoption de pratiques agroécologiques au sein du guichet unique de l'installation-transmission – rédaction n° 1	Rejeté
M. CABANEL	120	Conseils pour favoriser l'adoption de pratiques agroécologiques au sein du guichet unique de l'installation-transmission – rédaction n° 2	Rejeté
M. DUFFOURG	197	Information sur les priorités du schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA) au sein du guichet unique de l'installation-transmission	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	392	Rédactionnel	Adopté
Mme DESEYNE	34	Établissement d'une méthodologie commune de construction du parcours de formation au niveau régional plutôt qu'au niveau départemental	Satisfait ou sans objet
M. CADEC	42 rect.	Établissement d'une méthodologie commune de construction du parcours de formation au niveau régional plutôt qu'au niveau départemental	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	67	Établissement d'une méthodologie commune de construction du parcours de formation au niveau régional plutôt qu'au niveau départemental	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	436	Suppression de la conditionnalité des aides publiques en lien avec le passage par le guichet unique de l'installation-transmission	Irrecevable art. 40 C
M. CABANEL	70	Attestation obligatoire pour les personnes ayant eu recours au dispositif de conseil et d'accompagnement	Rejeté
M. DUFFOURG	507	Attestation obligatoire pour les personnes ayant eu recours au dispositif de conseil et d'accompagnement	Rejeté
M. BLEUNVEN	536	Attestation obligatoire pour les personnes ayant eu recours au dispositif de conseil et d'accompagnement	Rejeté

M. DUFFOURG	341	Octroi de la retraite conditionné à la présentation d'une attestation de passage par le guichet unique de l'installation-transmission	Rejeté
M. BLEUNVEN	540	Octroi de la retraite conditionné à la présentation d'une attestation de passage par le guichet unique de l'installation-transmission	Rejeté
M. PANUNZI	6 rect. <i>bis</i>	Précision relative à l'organisme portant le guichet unique de l'installation-transmission en Corse	Adopté
M. TISSOT	489	Bilan annuel de la chambre départementale d'agriculture sur la politique d'installation et de transmission	Rejeté
M. SALMON	153	Modification du mode de scrutin des élections aux chambres d'agriculture	Rejeté
M. DUFFOURG	223	Modification du mode de scrutin des élections aux chambres d'agriculture	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	391	Ajout aux missions de Chambres d'agriculture France de la promotion du dispositif France installations-transmissions	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	393	Rédactionnel	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	394	Rédactionnel	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	396	Généralisation de la réforme du guichet unique aux agriculteurs à deux ans plutôt qu'à trois ans de la retraite	Adopté
M. HENNO	75 rect. <i>bis</i>	Généralisation de la réforme du guichet unique aux agriculteurs à deux ans plutôt qu'à trois ans de la retraite	Adopté
M. DUFFOURG	503	Généralisation de la réforme du guichet unique aux agriculteurs à deux ans plutôt qu'à trois ans de la retraite	Adopté
M. BLEUNVEN	537	Généralisation de la réforme du guichet unique aux agriculteurs à deux ans plutôt qu'à trois ans de la retraite	Adopté
M. MENONVILLE, rapporteur	395	Rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 10			
Mme ROMAGNY	52 rect.	État des lieux contradictoires entre le bailleur et le preneur sortant, en cas de changement de bailleur	Rejeté
Mme ROMAGNY	53 rect.	Absence de décote du prix de vente d'un bien foncier rural en cas de préemption de ce bien	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. CABANEL	61	Fonds dédié à la transition agroécologique sous l'autorité du ministère de l'agriculture, financé par le produit de la redevance pour pollutions diffuses	Irrecevable art. 40 C
M. CABANEL	121	Déploiement d'expérimentations de projets innovants et de re-conception de systèmes d'exploitation agricoles	Irrecevable art. 40 C
M. SALMON	151	Priorité des exploitations en agriculture biologique dans les schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles (Sdrea)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)

M. SALMON	135	Création d'un registre national des exploitations agricoles afin de faciliter le contrôle des structures	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. TISSOT	437	Suppression de l'objectif, fixé à l'aménagement foncier, de "constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées"	Rejeté
M. TISSOT	439	Intégration des principes de l'agroécologie dans les conditions à réunir pour qu'un projet bénéficie des aides à l'installation	Rejeté
M. Michaël WEBER	478	Prise en compte de la localisation sur une aire protégée pour apprécier de l'intérêt économique et environnemental des installations dans le Schéma directeur régional des exploitations agricoles (Sdrea)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme NOËL	575	Extension de l'exonération des plus-values au cas où la cession d'une exploitation au profit d'un jeune agriculteur est réalisée de façon échelonnée sur dix ans	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme NOËL	625	Relèvement des seuils des exonérations totale et partielle des plus-values à respectivement 450 000 et 550 000 € en cas de cession à un jeune agriculteur	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme NOËL	627	Extension de l'exonération des plus-values au cas où plusieurs cessions concomitantes de l'ensemble du patrimoine professionnel sont réalisées au profit de jeunes agriculteurs	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 10 bis (nouveau)			
M. GREMILLET	492	Suppression de la mention d'un « statut » au sein de l'article consacrant dans la loi l'« essai d'association »	Retiré
M. MENONVILLE, rapporteur	397	Renommer le guichet unique France installations-transmissions plutôt que France services agriculture	Adopté
M. GREMILLET	491	Précisions quant à la définition de l'associé à l'essai et au cadre qui lui est applicable	Retiré
Article(s) additionnel(s) après Article 10 bis (nouveau)			
M. GREMILLET	431	Modification du statut d'associé d'exploitation, dans le cadre du droit à l'essai d'association (en GAEC)	Retiré
Mme NOËL	626	Création de l'« association à l'essai », pour favoriser les installations progressives sous des formes sociétaires	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 11			
M. CABANEL	109	Demande de rapport relatif aux aides à l'embauche d'alternants au sein des groupements d'employeurs	Rejeté
Article 12 (Supprimé)			
Mme PAOLI-GAGIN	71	Rétablissement de l'article 12	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 12 (Supprimé)			
M. GREMILLET	494	Ouverture de l'offre au public des parts sociales d'un GFA mutuel	Retiré

M. GREMILLET	495	Abrogation de la loi du 31 août 1970 relative aux groupements fonciers agricoles	Retiré
M. DARNAUD	524	Dérogation à l'obligation pour les Safer de préemption de l'ensemble des biens aliénés sur demande du propriétaire	Rejeté
M. DARNAUD	527	Extension du délai durant lequel la Safer peut préempter un bien ayant perdu sa vocation agricole	Rejeté
Mme BILLON	612	Possibilité d'installer une résidence démontable sur les terres agricoles sans bâtiment d'habitation (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	554	Modification de la définition de l'entraide	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BLEUNVEN	595	Modification de la définition de l'entraide entre agriculteurs(45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 12 bis (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	399	Rédaction globale de l'article 12 bis	Adopté
M. BLEUNVEN	225	Autorisation des sociétés civiles agricoles à pratiquer des activités commerciales à hauteur de 50 000 euros de leur chiffre d'affaires.	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	339	Autorisation des sociétés civiles agricoles à pratiquer des activités commerciales à hauteur de 50 000 euros de leur chiffre d'affaires.	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 12 bis (nouveau)			
M. GREMILLET	493	Possibilité pour un GAEC de participer un assolement en commun	Retiré
Article(s) additionnel(s) après Article 12 ter (nouveau)			
M. BLEUNVEN	559	Aides publiques aux producteurs laitiers pour la conclusion de baux ruraux ou l'acquisition de parcelles attenantes aux bâtiments d'exploitation dont ils sont propriétaires (40)	Irrecevable art. 40 C
M. BLEUNVEN	609	Ouverture du sociétariat des CUMA à différents acteurs (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	608	Ouverture du sociétariat des CUMA à différents acteurs (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. PILLEFER	618 rect.	Obligation de signer un devis pour les prestations de services d'un montant supérieur à 5 000 euros hors taxe (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BUIS	619	Obligation de signer un devis pour les prestations de services d'un montant supérieur à 5 000 euros hors taxe (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)

M. DUFFOURG	330	Obligation de signer un devis pour les prestations de services d'un montant supérieur à 5 000 euros hors taxe (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BUIS	539	Possibilité pour un Etarf de créer un GIEE	Rejeté
M. TISSOT	472	Possibilité pour un Etarf de créer un GIEE	Rejeté
M. DUFFOURG	201	Possibilité pour un Etarf de créer un GIEE	Rejeté
M. BUIS	444	Impossibilité pour une Cuma réalisant une prestation agricole pour le compte d'une commune de percevoir des subventions de cette même commune (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	200	Impossibilité pour une Cuma réalisant une prestation agricole pour le compte d'une commune de percevoir des subventions de cette même commune	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article(s) additionnel(s) avant Article 13			
M. BLEUNVEN	552	Exonération d'impôts et taxes des indemnités perçues par les propriétaires dont les animaux ont été abattus par décision de l'autorité administrative	Irrecevable art. 40 C
Article 13			
M. Louis VOGEL	3 rect.	Suppression de l'article 13	Rejeté
M. SALMON	133	Suppression de l'article 13	Rejeté
Mme VARAILLAS	332	Suppression de l'article 13	Rejeté
M. TISSOT	440	Suppression de l'article 13	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	400	Rédaction globale de l'article 13	Adopté
M. ANGLARS	635	Précisions relatives au stage de sensibilisation instauré par l'article	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	441	Suppression de la distinction entre intentionnalité et non intentionnalité pour certaines atteintes environnementales	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	442	Introduction de la négligence dans le champ de l'application d'une peine pénale pour certaines infractions environnementales	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	443	Suppression de la présomption de non intentionnalité de certaines infractions prévue à l'article 13	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 13			
Mme ROMAGNY	177 rect.	Possibilité de déroger à la durée maximale hebdomadaire de travail pour les travaux saisonniers de récolte et de moisson (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. Vincent LOUAULT	186	Suppression de l'obligation de transmission des procès-verbaux des agents de la police de l'environnement aux fédérations départementales de la pêche et de la chasse	Rejeté

M. PLA	504	Demande de rapport relatif à la mise en œuvre des mesures de prévention, de contrôle et de répression de lutte contre certains organismes nuisibles	Adopté
Article 13 bis A (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	401	Suppression de l'article 13 bis A	Adopté
M. GILLÉ	447	Rédaction globale de l'article 13 bis A	Satisfait ou sans objet
Article 13 bis B (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	402	Suppression de l'article 13 bis B	Adopté
Article 13 bis (nouveau)			
Mme VÉRIEN	616	Priorisation des procédures alternatives aux poursuites en cas d'infraction lors d'un contrôle opéré sur une exploitation agricole	Adopté
Article 13 ter (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	403	Rédaction globale de l'article 13 ter	Adopté
Mme VÉRIEN	19	Rédaction globale de l'article 13 ter	Adopté
M. DUFFOURG	47	Rédaction globale de l'article 13 ter	Adopté
M. LONGEOT	97	Rédaction globale de l'article 13 ter	Adopté
M. CANÉVET	180	Rédaction globale de l'article 13 ter	Adopté
M. BUIS	448	Rédaction globale de l'article 13 ter	Adopté
M. BLEUNVEN	548	Rédaction globale de l'article 13 ter	Adopté
Mme GOSSELIN	160	Rédaction globale de l'article 13 ter	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 13 ter (nouveau)			
Mme ROMAGNY	1 rect.	Habilitation à légiférer par ordonnance pour assurer l'efficacité du régime de répression des atteintes à la conservation d'espèces animales non domestiques, d'espèces végétales non cultivées (irrecevable 38)	Irrecevable art. 44 bis, al. 3 bis RS
M. Loïc HERVÉ	27 rect.	Habilitation à légiférer par ordonnance pour assurer l'efficacité du régime de répression des atteintes à la conservation d'espèces animales non domestiques, d'espèces végétales non cultivées (irrecevable 38)	Irrecevable art. 44 bis, al. 3 bis RS
M. PLA	101	Habilitation à légiférer par ordonnance pour assurer l'efficacité du régime de répression des atteintes à la conservation d'espèces animales non domestiques, d'espèces végétales non cultivées (irrecevable 38)	Irrecevable art. 44 bis, al. 3 bis RS

M. CANÉVET	582	Doublement de la période de validité de l'autorisation des activités de pêche maritime	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme ROMAGNY	557 rect.	Possibilité de déroger à la durée maximale hebdomadaire de travail pour les travaux saisonniers de récolte et de moisson (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme ROMAGNY	593 rect.	Possibilité de déroger à la durée maximale hebdomadaire de travail pour les travaux saisonniers de récolte et de moisson (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DELCROS	214 rect.	Possibilité d'effectuer certaines demandes relatives au transport et à l'export d'animaux vertébrés vivants de façon numérique (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 14			
M. DUPLOMB, rapporteur	404 rect.	Clarification, territorialisation et assouplissement de la procédure de déclaration/autorisation unique de destruction de haie - rédaction globale de l'article	Adopté
M. ANGLARS	640	Clarification, territorialisation et assouplissement de la procédure de déclaration/autorisation unique de destruction de haie - rédaction globale de l'article	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	239	Extension de la définition des haies au cas où il n'y a que des arbres ou que des arbustes	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	240	Inclusion des allées et alignements d'arbres dans la définition de la haie	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	241	Exclusion des alignements d'arbres en agroforesterie intra-parcellaire de la définition de la haie	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	242	Rédactionnel – gestion durable des haies comme objectif et pratique mieux-disante plutôt que comme règle appliquée à l'ensemble des haies	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	452	Ajout de la régulation des inondations aux services écosystémiques rendus par les haies reconnus par la loi	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	449	Ajout de la stabilisation et de l'enrichissement des sols aux services écosystémiques rendus par les haies reconnus par la loi	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	453	Définition de la destruction d'une haie comme arrachage ou toute dégradation significative et durable de son développement	Satisfait ou sans objet
M. LONGEOT	105	Exclusion de la définition de la destruction d'une haie pour les opérations sur les haies liées à la protection contre le risque incendie, à la lutte contre les espèces exotiques envahissantes et au maintien de la continuité des transports ferroviaires	Satisfait ou sans objet
M. LONGEOT	91	Prise en compte des obligations de protection des espaces agricoles contre l'incendie, de lutte contre les espèces exotiques envahissantes et des exigences de maintien de la sécurité des réseaux	Satisfait ou sans objet

M. SALMON	247	Fixation à 2 mois minimum du délai dans lequel l'administration doit répondre à une déclaration de destruction de haies	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	246	Application du principe « silence vaut rejet » en cas d'absence de réponse de l'administration dans le délai fixé pour le traitement des déclarations de destruction	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	455	Application du principe « silence vaut rejet » en cas d'absence de réponse de l'administration dans le délai fixé pour le traitement des déclarations de destruction	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	251	Basculement du régime de la déclaration à celui de l'autorisation pour toute demande de destruction déposée moins de 5 ans après une précédente demande concernant la même parcelle	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	248	Ajout des régimes IOTA (ayant un impact sur l'eau), ICPE (installations classées), du défrichement et de la réglementation des alignements d'arbres en bord de voirie à la liste des législations incluses dans la procédure unique prévue au présent article	Satisfait ou sans objet
M. Michaël WEBER	466	Exclusion des protections liées aux réserves naturelles du champ des législations éligibles à la procédure unique de destruction des haies	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	249	Principe d'une compensation proportionnelle à l'impact environnemental de la destruction de la haie, définie par décret	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	456	Rappel de la séquence « éviter, réduire, compenser » et principe de compensation proportionnelle à l'impact environnemental de la destruction de la haie, supérieure à 1	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	457	Rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	458	Précision de la possibilité ouverte pour l'autorité administrative de fixer toute autre prescription nécessaire au respect des intérêts de la haie, à l'occasion d'une demande de destruction	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	250	Information systématique du demandeur quant à la possibilité de solliciter un conseil avant les opérations de destruction et de replantation d'une haie, auprès d'un organisme agréé	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	461	Fixation des périodes lors desquelles la destruction de haies est interdite par décret en Conseil d'État, pour chaque région	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	459	Ajout d'un contrôle spécifique et d'un suivi des destructions de haies dans le cadre de la déclaration ou autorisation unique	Satisfait ou sans objet
M. LONGEOT	93	Extension du champ du décret définissant les conditions dans lesquelles il peut être procédé à des destructions de haie à des opérations non urgentes	Satisfait ou sans objet
M. DUFFOURG	48	Revenir à un vide juridique sur les périodes d'interdiction de taille des haies - rédaction 1	Satisfait ou sans objet
Mme GOSSELIN	159	Revenir à un vide juridique sur les périodes d'interdiction de taille des haies - rédaction 1	Satisfait ou sans objet

M. LONGEOT	95	Revenir à un vide juridique sur les périodes d'interdiction de taille des haies - rédaction 2	Satisfait ou sans objet
M. CANÉVET	171	Revenir à un vide juridique sur les périodes d'interdiction de taille des haies - rédaction 2	Satisfait ou sans objet
M. BLEUNVEN	213	Revenir à un vide juridique sur les périodes d'interdiction de taille des haies - rédaction 2	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	252	Définition de la période d'interdiction de taille des haies au niveau national	Satisfait ou sans objet
M. SALMON	253	Rétablissement de sanctions d'un montant plus élevé en cas de non-respect de la procédure de déclaration/autorisation unique	Satisfait ou sans objet
M. TISSOT	463	Demande de rapport sur l'application du nouveau régime de déclaration/autorisation unique sur les destructions de haies	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 14			
M. SALMON	254	Remise d'un rapport au Parlement par le Gouvernement sur les mesures, notamment financières, permettant de soutenir la gestion durable des haies	Retiré
Article 14 bis (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	405	Rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 14 ter (nouveau)			
M. ROS	479	Création d'un comité de suivi de la zone de protection naturelle, agricole et forestière du plateau de Saclay (ZPNAF) pour s'assurer du respect de l'interdiction d'urbaniser la zone	Rejeté
M. CAMBIER	131 rect.	Exclusion des constructions, ouvrages, installations ou aménagements nécessaires à l'activité agricole du décompte des terres artificialisées - pour des surfaces définies par le préfet sous un seuil au moins deux fois plus élevé que la surface agricole utile moyenne du département	Satisfait ou sans objet
M. ANGLARS	637	Exclusion des constructions, ouvrages, installations ou aménagements nécessaires à l'activité agricole du décompte des terres artificialisées - pour toute surface agricole	Adopté
Mme ROMAGNY	2 rect. <i>quater</i>	Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur - communes ayant un PLU, une carte communale ou soumises au PLU -, ainsi que dérogation aux ZNT	Rejeté
M. Daniel LAURENT	129 rect.	Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur - communes ayant un PLU -, ainsi que dérogation aux ZNT	Adopté

Mme LASSARADE	10 rect.	Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur - communes ayant un PLU	Adopté
M. Loïc HERVÉ	28 rect. <i>bis</i>	Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur - communes ayant un PLU	Adopté
M. PLA	90 rect.	Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur - communes ayant un PLU	Adopté
M. PLA	100	Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur - communes soumises au RNU	Rejeté
M. Daniel LAURENT	130 rect.	Espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés au sein de la zone urbaine ou à urbaniser, à la charge de l'aménageur - communes soumises au RNU	Rejeté
Article 15			
M. Louis VOGEL	4 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
M. SALMON	134	Suppression de l'article	Rejeté
Mme VARAILLAS	333	Suppression de l'article	Rejeté
M. TISSOT	468	Suppression de l'article	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	406	Mention de l'objectif de souveraineté alimentaire pour consolider l'assise juridique de l'article 15	Adopté
M. ANGLARS	636	Extension des procédures contentieuses spéciales aux projets de stockage d'eau répondant à un besoin agricole plutôt qu'aux projets poursuivant à titre principal une finalité agricole	Adopté
M. TISSOT	469	Suppression de la réforme qui raccourcit le délai pour former un recours en référé-suspension	Rejeté
M. DUPLOMB, rapporteur	407	Application des réformes régularisant les vices véniels et suspendant le délai de validité d'autorisations le temps d'un recours aux litiges et décisions en cours à la date de la publication de la présente loi	Adopté
M. TISSOT	471	Report de deux ans de l'entrée en vigueur de l'article	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 15			
M. Louis VOGEL	5 rect.	Référé-suspension spécifique en matière d'autorisations environnementales	Rejeté
M. CANÉVET	598	Absence de nécessité de recourir à un architecte pour les permis de construire des bâtiments agricoles	Rejeté
Mme VÉRIEN	20	Désurtransposition pour rendre possible le relèvement des seuils en dessous desquels s'applique l'enregistrement ICPE	Rejeté

M. DUFFOURG	49	Désurtransposition pour rendre possible le relèvement des seuils en dessous desquels s'applique l'enregistrement ICPE	Rejeté
M. CABANEL	59	Désurtransposition pour rendre possible le relèvement des seuils en dessous desquels s'applique l'enregistrement ICPE	Retiré
M. LONGEOT	99	Désurtransposition pour rendre possible le relèvement des seuils en dessous desquels s'applique l'enregistrement ICPE	Rejeté
Mme GOSSELIN	162	Désurtransposition pour rendre possible le relèvement des seuils en dessous desquels s'applique l'enregistrement ICPE	Rejeté
M. BLEUNVEN	572	Désurtransposition pour rendre possible le relèvement des seuils en dessous desquels s'applique l'enregistrement ICPE	Rejeté
M. CANÉVET	578	Désurtransposition pour rendre possible le relèvement des seuils en dessous desquels s'applique l'enregistrement ICPE	Rejeté
M. CANÉVET	590	Suppression de l'obligation de deux enquêtes publiques, une d'ouverture, une de clôture, pour les projets d'élevage	Rejeté
M. CANÉVET	603	Rétablissement de l'ancienne procédure d'autorisation ICPE pour les projets d'élevage	Rejeté
M. CANÉVET	565	Mention des sources scientifiques sur lesquelles s'appuient les avis de l'autorité environnementale	Rejeté
M. LONGEOT	106	Spécificité des installations classées pour la protection de l'environnement dans le domaine de l'agriculture	Rejeté
Mme GOSSELIN	161	Spécificité des installations classées pour la protection de l'environnement dans le domaine de l'agriculture	Rejeté
M. BLEUNVEN	568	Spécificité des installations classées pour la protection de l'environnement dans le domaine de l'agriculture	Rejeté
M. CANÉVET	577	Spécificité des installations classées pour la protection de l'environnement dans le domaine de l'agriculture	Rejeté
M. CANÉVET	579	Spécificité des installations classées pour la protection de l'environnement dans le domaine de l'agriculture	Rejeté
M. CANÉVET	580	Classement des ICPE agricoles établi par un décret conjoint du ministre de l'environnement et du ministre de l'agriculture	Rejeté
M. CANÉVET	585	Publicité des délibérations de l'autorité environnementale	Rejeté
M. CANÉVET	604	Encadrement du pouvoir du préfet de faire basculer les projets de l'enregistrement à l'autorisation, au cas par cas	Rejeté
M. CANÉVET	602	Décisions relatives à l'enregistrement ICPE et au permis de construire rendues conjointement par le préfet	Rejeté
M. CANÉVET	591	Allègement des formalités de cessation d'activité ICPE pour les élevages intensifs en supprimant l'obligation de fournir des attestations sites et sols pollués	Rejeté

M. CANÉVET	601	Allègement des formalités de cessation d'activité ICPE pour les élevages de plus faible taille en supprimant l'obligation de fournir des attestations sites et sols pollués	Rejeté
M. PILLEFER	125 rect.	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène, y compris s'il est possible de les intégrer à une filière de recyclage	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme de CIDRAC	69 rect.	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme PUISSAT	102 rect.	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. PILLEFER	124 rect.	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BLEUNVEN	567	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 16			
M. GONTARD	190	Suppression de la possibilité de déroger au principe de non-régression environnementale s'agissant du régime ICPE applicable aux chiens de protection	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB, rapporteur	409	Possibilité de relever les seuils de la rubrique de la nomenclature ICPE relative aux chiens, et plus seulement pour les chiens de protection	Adopté
Mme ESPAGNAC	519	Rédaction alternative sur l'irresponsabilité sur le plan pénal et ajout d'une irresponsabilité sur le plan civil	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB, rapporteur	410	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	411	Clarification des conditions à réunir pour bénéficier du régime d'absence de responsabilité en cas de dommages causés par un chien de protection	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	412	Obligation de motivation du refus de renouvellement de convention de mise à disposition d'une parcelle en vue de l'allouer au pâturage	Adopté
M. BLEUNVEN	551 rect.	Reconnaissance de la non-protégeabilité des troupeaux de bovins, équins et ainsi, afin de faciliter l'octroi de tirs de protection	Adopté
Mme BERTHET	558 rect.	Reconnaissance de la non-protégeabilité des troupeaux de bovins, équins et ainsi, afin de faciliter l'octroi de tirs de protection	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 16			
Mme VÉRIEN	113	Interdiction générale du nourrissage et restrictions à l'agrainage et à l'affouragement	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)

Mme NOËL	181	Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour faciliter l'entretien et le curage des cours d'eau	Irrecevable art. 44 bis, al. 3 bis RS
Mme NOËL	182	Possibilité de destruction des espèces protégées dans le cadre de battues administratives	Rejeté
M. GONTARD	189	Obligation de délivrance d'un document d'information précisant les offres de formations de dressage lors de l'acquisition de chiens de protection de troupeaux	Rejeté
Mme ESPAGNAC	514	Création d'un groupe national grand prédateurs auprès du ministre de l'agriculture	Rejeté
Mme ESPAGNAC	517	Prise en charge intégrale par l'État de l'enlèvement des animaux prédatés, et exonération des frais d'équarrissage pour les éleveurs équins et asins	Irrecevable art. 40 C
Mme NOËL	631	Prise en charge intégrale par l'État de l'enlèvement des animaux prédatés, et exonération des frais d'équarrissage pour les éleveurs équins et asins	Irrecevable art. 40 C
Mme NOËL	576	Intervention immédiate des lieutenants de loup sur les exploitations victimes ou menacées par la prédation du loup, en cas d'autorisation	Retiré
Mme NOËL	597	Rendre illégales les interdictions de prélèvement de loups dans les réserves naturelles nationales	Retiré
Mme NOËL	599	Financement des aides à la protection sur le budget de l'État et non plus de la politique agricole commune	Irrecevable art. 40 C
Mme NOËL	600	Modification des modalités de classement des espèces susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme NOËL	629	Indemnisation automatique en cas d'attaque de grand prédateur sur troupeaux domestiques, dans un délai n'excédant pas soixante jours	Irrecevable art. 40 C
Mme NOËL	630	Interdiction du nourrissage, restriction de l'agrainage et de l'affouragement à de seules fins de dissuasion et modification de la procédure d'indemnisation en cas de dégâts de gibier	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 17			
M. GONTARD	607	Substitution des dispositions de l'article par l'établissement d'une stratégie nationale de structuration et de valorisation de la filière laine française	Rejeté
M. GONTARD	191	Suppression de l'exception au principe de non-régression environnementale envisagée pour les sous-produits lainiers	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB, rapporteur	415	Extension de la non-opposabilité du principe de non-régression environnementale à la laine lavée, au-delà des seuls sous-produits lainiers	Adopté
M. ANGLARS	638	Autorisations de mise sur le marché pour les sous-produits lainiers en tant que matières fertilisantes et amendements, sans en passer par une autorisation de l'Anses	Adopté
M. SALMON	265	Suppression de l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour prévoir des adaptations de classement ICPE et/ou IOTA pour l'aquaculture	Satisfait ou sans objet

M. TISSOT	473	Suppression de l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour prévoir des adaptations de classement ICPE et/ou IOTA pour l'aquaculture.	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB, rapporteur	414	Raccourcissement du délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les autorisations environnementales en aquaculture	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur	413	Inscription dans la loi d'une partie de la simplification des régimes applicables au secteur de la pisciculture	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 17			
M. CHEVROLLIER	79	Consécration législative et définition des étangs piscicoles	Adopté
M. CHEVROLLIER	80	Reconnaissance des services écosystémiques des étangs piscicoles et, à ce titre, d'un soutien spécifique	Adopté
M. Vincent LOUAULT	183	Exclusion des étangs piscicoles et aquacoles en travers d'un cours d'eau non domanial de la police de l'eau	Retiré
M. Vincent LOUAULT	184	Modification de la définition d'un cours d'eau (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. PILLEFER	89 rect.	Mission de requalification des cours d'eau confiée à l'OFB (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BUIS	446	Mission de requalification des cours d'eau confiée à l'OFB (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. Vincent LOUAULT	185	Modification de la définition des zones humides (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. Vincent LOUAULT	187 rect.	Autorisation de l'usage de produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. DUFFOURG	222	Création d'une catégorie d'abattoir paysan garantissant une place décisionnelle majoritaire aux agriculteurs du territoire et l'acheminement direct des animaux	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 18			
M. GONTARD	192	Conditionnement de l'intervention du département dans le domaine de la production, du transport et du stockage de l'eau à la couverture du périmètre concerné par un Sage	Rejeté
M. ANGLARS	639	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 18			
Mme ESPAGNAC	513	Retour sur le caractère obligatoire du transfert de la compétence eau et assainissement aux intercommunalités	Rejeté

M. Jean-Marc BOYER	176	Ajustement de la hiérarchie des usages de l'eau (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme VÉRIEN	103	Modification de la composition du poids des collègues des agences de l'eau (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme VÉRIEN	104	Modification de dispositions relatives aux Sdage (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme VÉRIEN	620	Modification de dispositions relatives aux Sage (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 19			
M. DUFFOURG	592	Inscription de dispositions relatives à la représentation des organisations professionnelles d'exploitants agricoles dans la partie législative du code rural et de la pêche maritime.	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 19			
M. DUFFOURG	199	Demande de rapport sur le nombre de dérogations existantes à la durée de travail hebdomadaire dans le secteur agricole	Rejeté
M. DUFFOURG	221	Inscription dans la partie législative du code rural de l'élection des membres des chambres départementales et régionales d'agriculture au scrutin de liste à la proportionnelle intégrale avec représentation à la plus forte moyenne.	Rejeté
M. BLEUNVEN	560	Modifications de dispositions relatives à l'assurance récolte (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BLEUNVEN	573	Modifications de dispositions relatives à l'assurance récolte (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BLEUNVEN	569	Suppression des commissions paritaires (CP) au profit des comités sociaux et économiques (CSE) comme instance unique de représentation de l'ensemble des personnels des chambres d'agriculture	Adopté
Mme VÉRIEN	621	Caractérisation de la notion de prix abusivement bas (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Mme VÉRIEN	622	Modification de dispositions relatives aux négociations commerciales (45)	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. BLEUNVEN	570 rect.	Octroi d'un pouvoir normatif à Chambres d'agriculture France	Adopté
Mme VÉRIEN	21	Octroi d'un pouvoir normatif à Chambres d'agriculture France	Adopté
M. DUFFOURG	51	Octroi d'un pouvoir normatif à Chambres d'agriculture France	Adopté

Mme GOSSELIN	167	Octroi d'un pouvoir normatif à Chambres d'agriculture France	Rejeté
M. LONGEOT	108 rect.	Octroi d'un pouvoir normatif à Chambres d'agriculture France	Adopté
Mme BILLON	615	Exigence de mixité dans les listes électorales et la gouvernance de la MSA.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 19 bis (nouveau)			
M. PLA	500	Obligation pour les membres élus au sein des organismes consulaires agricoles d'être issus de listes paritaires représentant à égalité les femmes et les hommes exploitants.	Rejeté
Article 20 (nouveau)			
M. SALMON	264	Ajout pour les interprofessions d'une exigence d'élaboration et de publication d'indicateurs spécifiques aux productions des filières biologiques	Rejeté
M. MENONVILLE, rapporteur	419	Diminution du délai dont dispose l'administration pour statuer sur l'extension des accords interprofessionnels	Adopté
M. SALMON	263	Ajout d'une nouvelle mission de promotion des produits biologiques et d'amélioration de la connaissance de l'agriculture biologique aux missions des organisations interprofessionnelles.	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 20 (nouveau)			
M. CANÉVET	588	Extension de la liste des infractions pénales susceptibles d'exclure les associations du champ de la réduction d'impôt accordée au titre des dons réalisés par les particuliers	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
M. CANÉVET	589	Rehaussement des peines prévues pour la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui, en cas de dommage léger	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Article 21 (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	420	Raccourcissement du délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour codifier les dispositions relatives à l'enseignement agricole en outre-mer	Adopté
Article 22 (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	421	Raccourcissement du délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour procéder à la mise en cohérence des textes au regard des dispositions de la présente loi.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 22 (nouveau)			
M. GREMILLET	497	Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour supprimer des dispositions du code rural ancien pour les intégrer dans plusieurs codes aujourd'hui en vigueur	Irrecevable art. 44 bis, al. 3 bis RS
M. GREMILLET	498	Diverses modifications du code rural, notamment relatives aux outre-mer, dans la politique du contrôle des structures	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)

Article 23 (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	422	Suppression de la demande de rapport sur l'aide relais	Adopté
Article 24 (nouveau)			
M. DUPLOMB, rapporteur	423	Suppression de la demande de rapport sur les moyens consacrés à la protection du miel	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 24 (nouveau)			
M. CUYPERS	169	Autorisation de la circulation de véhicules de transport routier de betteraves dépassant le poids total roulant autorisé	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
Intitulé du projet de loi			
M. DUPLOMB, rapporteur	425	Substitution de la notion de « souveraineté alimentaire et agricole » par celle de « souveraineté alimentaire » dans l'intitulé du projet de loi	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie*¹ ».

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du vademecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires économiques a arrêté, lors de sa réunion du mardi 21 janvier 2025, le périmètre indicatif du projet de loi d'orientation n° 639 (2023-2024) pour la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture.

Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives :

- à la définition de la souveraineté alimentaire et agricole, à ses objectifs et aux politiques publiques qui s'y attachent, dont l'affichage de l'origine des produits,

- à la formation initiale et continue et à l'insertion professionnelle des acteurs du secteur agricole,

- aux dispositifs de soutien à l'innovation et à la recherche dans le domaine agricole,

- à l'organisation des soins vétérinaires,

- à l'accompagnement et à la gouvernance de l'installation et de la transmission des exploitations agricoles,

- au conseil et à l'accompagnement des exploitants agricoles aux différentes étapes du cycle de vie de leur exploitation, afin d'en améliorer la résilience,

- à la facilitation de l'activité des groupements d'employeurs, y compris des services de remplacement,

- aux groupements fonciers agricoles,

- à la nature et au quantum des peines en matière d'atteintes à l'environnement,

- à la gouvernance, au cadre juridique et aux procédures administratives applicables à la gestion durable des infrastructures écologiques, dont les haies, dans les espaces agricoles ou à l'interface avec ces espaces,

- à la sécurisation de l'activité des éleveurs et bergers face à la pression de prédation par leur accompagnement dans la mise en œuvre de mesures de protection et par la définition d'un régime de responsabilité pénale et civile *ad hoc*,

- à la simplification de la réglementation et des recours de diverses natures relatifs aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et installations, ouvrages, travaux et activités ayant un impact sur l'eau (IOTA), dans les activités principales et connexes des exploitations d'élevage, d'aquaculture et dans les projets de stockage d'eau,

- à l'intervention des collectivités territoriales sur le petit cycle de l'eau,

- aux missions et moyens d'action des organismes professionnels agricoles, y compris des chambres d'agriculture.

Les amendements figurant dans le tableau ci-après ont été déclarés irrecevables par la commission des affaires économiques sur le fondement de l'article 45 de la Constitution et de l'article 44 *bis* du Règlement du Sénat :

Numéro	Place	Auteur	Objet
623	Additionnel après l'article 1 ^{er}	M. SOL	Relèvement à 50 % de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) sur les terres agricoles, compensé par l'État, et modification des modalités de rétrocession d'une partie du montant de l'exonération du bailleur au preneur
179 rect.	Additionnel après l'article 1 ^{er bis} A	Mme ROMAGNY	Extension du taux de TVA réduit (5,5 %) aux plats du jour servis sur place en restauration hors domicile
110	Additionnel après l'article 1 ^{er quater}	M. CABANEL	Autorisation des mentions « compostable » ou « biodégradables » sur les produits ou emballages recyclables par voie de compostage industriel
218	Additionnel après l'article 1 ^{er quater}	M. DUFFOURG	Extension de la notion de « prix abusivement bas » - qui ne peuvent être pratiqués par les acheteurs - aux denrées alimentaires importées
511	Additionnel après l'article 2 <i>bis</i> A	Mme GOSSELIN	Autorisation du travail de nuit sur les navires de pêche pour les travailleurs de 15 à 18 ans
594 rect.	Additionnel après l'article 2 <i>bis</i>	Mme ROMAGNY	Autorisation du travail de nuit sur les navires de pêche pour les travailleurs de 15 à 18 ans
203	Additionnel après l'article 4	M. DUFFOURG	Prise en compte de la dimension des engins agricoles et forestiers dans les réaménagements routiers
465	Additionnel après l'article 4	M. BUIS	Prise en compte de la dimension des engins agricoles et forestiers dans les réaménagements routiers
546	Additionnel après l'article 5	M. BUIS	Crédit d'impôt au titre des dépenses engagées pour assurer le remplacement de salariés partis en formation

462	Additionnel avant l'article 8	M. BUIS	Crédit d'impôt, au bénéfice des exploitants agricoles, au titre des dépenses liées au remplacement de leurs salariés pour cause de formation
65	Additionnel après l'article 8	M CABANEL	Avis des parties prenantes d'un projet alimentaire territorial (PAT) sur les autorisations d'exploiter et sur les cessions opérées par les Safer
206	Additionnel après l'article 8	M. DUFFOURG	Avis des parties prenantes d'un projet alimentaire territorial (PAT) sur les autorisations d'exploiter et sur les cessions opérées par les Safer
117	Additionnel après l'article 8	M. CABANEL	Priorité donnée au pâturage parmi les projets d'installation en bovins, dans le schéma directeur régional des exploitations agricoles (Sdrea)
571	Additionnel après l'article 8	M. DUFFOURG	Possibilité de délivrance d'autorisations d'exploiter temporaires afin de laisser plus de temps aux projets prioritaires pour se manifester
581	Additionnel après l'article 8	M. DUFFOURG	Qualification de l'exploitation agricole pour le contrôle des structures
216	Additionnel après l'article 8	M. DUFFOURG	Soumission au contrôle des structures de tout projet de location ou de vente de terres agricoles ou de parts de sociétés disposant de biens agricoles
154	Additionnel après l'article 8	M. SALMON	Création d'observatoires régionaux des marchés fonciers ruraux auprès des Safer et d'un observatoire national auprès du ministère de l'agriculture afin de faciliter le contrôle des structures
150	Additionnel après l'article 8	M. SALMON	Plafond de surface agricole utile (SAU) pouvant être détenue par une personne physique fixé à 1,5 fois la SAU régionale moyenne

219	Additionnel après l'article 8	M. DUFFOURG	Définition des prix abusivement bas - que l'acheteur ne peut faire pratiquer à son fournisseur - appréciée exclusivement au regard des indicateurs de coûts de production
220	Additionnel après l'article 8	M. DUFFOURG	Interdiction générale et absolue de prix inférieurs aux coûts de production dans les contrats ou accords-cadres sur la vente au premier acheteur de produits agricoles
584	Additionnel après l'article 8	M. DUFFOURG	Prise en compte de la rémunération du travail dans les indicateurs relatifs aux coûts pertinents de production utilisés dans les négociations commerciales
632	Additionnel après l'article 8	M. DUFFOURG	Révision des critères des schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles (Sdrea)
633	Additionnel après l'article 8	M. SALMON	Révision des critères des schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles (Sdrea)
53 rect.	Additionnel après l'article 10	Mme ROMAGNY	Absence de décote du prix de vente d'un bien foncier rural en cas de préemption de ce bien
574	Additionnel après l'article 10	M. DUFFOURG	Création d'une commission foncière départementale consultée pour avis par le préfet pour la délivrance des autorisations d'exploiter
151	Additionnel après l'article 10	M. SALMON	Priorité des exploitations en agriculture biologique dans les schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles (Sdrea)
135	Additionnel après l'article 10	M. SALMON	Création d'un registre national des exploitations agricoles afin de faciliter le contrôle des structures
478	Additionnel après l'article 10	M. WEBER	Prise en compte de la localisation sur une aire protégée pour apprécier de l'intérêt économique et environnemental des installations dans le Schéma directeur régional des exploitations agricoles (Sdrea)

575	Additionnel après l'article 10	Mme NOËL	Extension de l'exonération des plus-values au cas où la cession d'une exploitation au profit d'un jeune agriculteur est réalisée de façon échelonnée sur dix ans
625	Additionnel après l'article 10	Mme NOËL	Relèvement des seuils des exonérations totale et partielle des plus-values à respectivement 450 000 et 550 000 € en cas de cession à un jeune agriculteur
627	Additionnel après l'article 10	Mme NOËL	Extension de l'exonération des plus-values au cas où plusieurs cessions concomitantes de l'ensemble du patrimoine professionnel sont réalisées au profit de jeunes agriculteurs
554	Additionnel après l'article 12	M. DUFOURG	Inclusion des Cuma dans la définition de l'entraide
595	Additionnel après l'article 12	M. BLEUNVEN	Inclusion des Cuma dans la définition de l'entraide
612	Additionnel après l'article 12	Mme BILLON	Possibilité d'installer une résidence démontable sur les terres agricoles sans bâtiment d'habitation
609	Additionnel après l'article 12 ter	M. BLEUNVEN	Ouverture du sociétariat des Cuma a différents acteurs
608	Additionnel après l'article 12 ter	M. DUFFOURG	Ouverture du sociétariat des Cuma a différents acteurs
444	Additionnel après l'article 12 ter	M. BUIS	Impossibilité pour une Cuma réalisant une prestation agricole pour le compte d'une commune de percevoir des subventions de cette même commune
200	Additionnel après l'article 12 ter	M. DUFFOURG	Impossibilité pour une Cuma réalisant une prestation agricole pour le compte d'une commune de percevoir des subventions de cette même commune
619	Additionnel après l'article 12 ter	M. BUIS	Obligation de signer un devis pour les prestations de services d'un montant supérieur à 5 000 euros hors taxe

618	Additionnel après l'article 12 ter	M. PILLEFER	Obligation de signer un devis pour les prestations de services d'un montant supérieur à 5 000 euros hors taxe
330	Additionnel après l'article 12 ter	M. DUFFOURG	Obligation de signer un devis pour les prestations de services d'un montant supérieur à 5 000 euros hors taxe
552	Additionnel avant le 13	M. BEUNVEN	Exonération d'impôts et taxes des indemnités perçues par les propriétaires dont les animaux ont été abattus par décision de l'autorité administrative
177 rect.	Additionnel après l'article 13	Mme ROMAGNY	Possibilité de déroger à la durée maximale hebdomadaire de travail pour les travaux saisonniers de récolte et de moisson
214 rect.	Additionnel après l'article 13 ter	M DELCROS	Possibilité d'effectuer certaines demandes relatives au transport et à l'export d'animaux vertébrés vivant de façon numérique
582	Additionnel après l'article 13 ter	M. CANEVET	Doublément de la période de validité de l'autorisation des activités de pêche maritime
557 rect.	Additionnel après l'article 13 ter	Mme ROMAGNY	Possibilité de suspendre le repos hebdomadaire pour les travaux saisonniers de récolte d'une durée inférieure à 30 jours
593 rect.	Additionnel après l'article 13 ter	Mme ROMAGNY	Possibilité de suspendre le repos hebdomadaire pour les travaux saisonniers de récolte d'une durée inférieure à 20 jours
102 rect.	Additionnel après l'article 15	Mme PUISSAT	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène
124 rect.	Additionnel après l'article 15	M. PILLEFER	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène
125 rect.	Additionnel après l'article 15	M. PILLEFER	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène, y compris s'il est possible de les intégrer à une filière de recyclage
567	Additionnel après l'article 15	M. BLEUNVEN	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène

69 rect.	Additionnel après l'article 15	Mme DE CIDRAC	Report à 2030 de l'interdiction des emballages en polystyrène
113	Additionnel après l'article 16	Mme VÉRIEN	Interdiction générale du nourrissage et restrictions à l'agrainage et à l'affouragement
600	Additionnel après l'article 16	Mme NOËL	Modification des modalités de classement des espèces susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD)
630	Additionnel après l'article 16	Mme NOËL	Interdiction du nourrissage, restriction de l'agrainage et de l'affouragement à de seules fins de dissuasion et modification de la procédure d'indemnisation en cas de dégâts de gibier
222	Additionnel après l'article 17	M. DUFFOURG	Création d'une catégorie d'abattoir paysan garantissant une place décisionnelle majoritaire aux agriculteurs du territoire et l'acheminement direct des animaux
187 rect.	Additionnel après l'article 17	M. LOUAULT	Autorisation de l'usage de produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes
184	Additionnel après l'article 17	M. LOUAULT	Modification de la définition d'un cours d'eau
185	Additionnel après l'article 17	M. LOUAULT	Modification de la définition des zones humides
89 rect.	Additionnel après l'article 17	M. PILLEFER	Mission de requalification des cours d'eau confiée à l'OFB
446	Additionnel après l'article 17	M. BUIS	Mission de requalification des cours d'eau confiée à l'OFB
176	Additionnel après l'article 18	M. BOYER	Ajustement de la hiérarchie des usages de l'eau
103	Additionnel après l'article 18	Mme VERIEN	Modification de la composition du poids des collègues des agences de l'eau
104	Additionnel après l'article 18	Mme VERIEN	Modification de dispositions relatives aux Sdage

620	Additionnel après l'article 18	Mme VERIEN	Modification de dispositions relatives aux Sage
621	Additionnel après l'article 19	Mme VERIEN	Prise en compte des indicateurs de coûts de production pour caractériser les prix de cession abusivement bas
622	Additionnel après l'article 19	Mme VERIEN	Prise en compte des indicateurs de référence relatifs aux coûts de production dans les négociations commerciales
560	Additionnel après l'article 19	M. BLEUNVEN	Modifications de dispositions relatives à l'assurance récolte
573	Additionnel après l'article 19	M. BLEUNVEN	Modifications de dispositions relatives à l'assurance récolte
621	Additionnel après l'article 19	Mme VERIEN	Caractérisation de la notion de prix abusivement bas
622	Additionnel après l'article 19	Mme VERIEN	Modification de dispositions relatives aux négociations commerciale
588	Additionnel après l'article 20	M. CANEVET	Extension de la liste des infractions pénales susceptibles d'exclure les associations définitivement condamnées du bénéfice de la réduction d'impôt accordée au titre des dons réalisés par les particuliers
589	Additionnel après l'article 20	M. CANEVET	Pénalisation de la destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui, même quand il n'en est résulté qu'un dommage léger, en cas de circonstance aggravante
498	Additionnel après l'article 22	M. GREMILLET	Diverses modifications du code rural, notamment relatives aux Outre-mer, dans la politique du contrôle des structures
169	Additionnel après l'article 24	M. CUYPERS	Autorisation de la circulation de véhicules de transport routier de betteraves dépassant le poids total roulant autorisé

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 14 mai 2024

- *Fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole (FNCuma)*: **M. Pierre SUPERVIELLE**, secrétaire général adjoint et **Mme Lucie SUCHET**, cheffe de pôle influence et engagement.

- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)*: **MM. Luc SMESSAERT**, vice-président, **Jean-Louis CHANDELLIER**, directeur général adjoint, et **Xavier JAMET**, responsable des affaires publiques.

- *Jeunes Agriculteurs*: **MM. Julien ROUGER**, membre du bureau, et **Thomas DEBRIX**, responsable du service communication et affaires publiques.

- *Confédération paysanne*: **Mmes Laurence MARANDOLA**, porte-parole, et **Aurélié BOUTON**, animatrice en charge du dossier des retraites.

- *Coordination rurale*: **Mme Amélie REBIERE**, vice-présidente, **M. Patrick LEGRAS**, membre du comité directeur, et **Mme Agathe LECOULANT**, attachée de direction.

- *Chambres d'agriculture France*: **M. Sébastien WINDSOR**, président, et **Mme Louise VERRIER**, chargée de missions affaires publiques.

Mercredi 15 mai 2024

- Table-ronde de personnalités qualifiées :

- *Zakine Consulting*: **Mme Carole HERNANDEZ-ZAKINE**, docteur en droit, membre titulaire de l'académie d'agriculture de France.

- *Agriculture stratégies*: **Mme Alessandra KIRSCH**, directrice générale associée.

- *Agence droit devant*: **M. Philippe HERIARD**, directeur affaires publiques.

- *Agriculture et Environnement*: **M. Gil RIVIÈRE-WEKSTEIN**, fondateur.

Jeudi 16 mai 2024

- Table-ronde « filières animales » :

- *Inaporc* : **M. Philippe BIZIEN**, président, et **Mme Anne RICHARD**, directrice.

- *Interbev* : **M. Marc PAGÈS**, directeur général.

- *Anvol* : **M. Jean-Michel SCHAEFFER**, président.

- *Confédération française de l'aviculture* : **Mme Nathalie FEUGEAS**, directrice.

- *Cniel* : **M. Thierry ROQUEFEUIL**, président, et **Mme Gaëlle MARTIN**, consultante.

- Table ronde « grandes cultures » :

- *Groupement interprofessionnel pour la valorisation de la pomme de terre (GIPT)* : **MM. Arnaud DELACOUR**, président, et **Bertrand OUILLON**, délégué.

- *Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (Cnipt)* : **M. Joanny DUSSURGEY**, président, et **Mme Florence ROSSILLION**, directrice générale.

- *Association interprofessionnelle de la betterave et du sucre (AIBS)* : **MM. Alain CARRE**, président, **Thierry GOKELAERE**, directeur, et **Franck SANDER**, membre du conseil d'administration.

- *Intercéréales* : **MM. Philippe HEUSELE**, vice-président de l'Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB) et président du comité Relations internationales d'Intercéréales, **Franck LABORDE**, président de l'Association générale des producteurs de maïs (AGPM), **Mmes Alix D'ARMAILLÉ**, responsable des affaires publiques et **Lauriane CHAMOT**, responsable affaires publiques.

- *Terres Uniovia* : **M. Benjamin LAMMERT**, président.

- *Fédération française des producteurs d'oléagineux et protéagineux (FOP)* : **M. Arnaud RONDEAU**, chargé de mission.

- Table ronde vitivinicole :

- *Confédération nationale des producteurs de vins et eaux de vie de vin à appellations d'origine contrôlées (Cnaoc)* : **MM. Jérôme BAUER**, président, et **Raphaël FATTIER**, directeur.

- *Vignerons indépendants* : **M. Thierry VAUTE**, vice-président en charge des affaires syndicales, et **Mme Audrey MONSÉGU**, directrice des affaires syndicales.

- *La Coopération agricole* : **MM. Dominique CHARGÉ**, président, et **Thibault BUSSONIERE**, directeur adjoint communication et relations extérieures, en charge des affaires publiques.

- Réseau des instituts des filières animales et végétales (Acta) : **M. Jean-Paul BORDES**, directeur général, et **Mme Anne-Charlotte DOCKES**, cheffe de département.

Mardi 21 mai 2024

- Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) : **MM. Benoît BONAIME**, directeur général de l'enseignement et de la recherche, et **Jérôme COPPALLE**, sous-directeur de l'enseignement supérieur.

- Eurodom : **M. Benoît LOMBRIÈRE**, délégué général adjoint d'Eurodom, et **Mme Sonia-Sarah BAKRIM**, chargée des relations avec le Parlement.

- Direction générale de la prévention des risques (DGPR) : **Mmes Agnès LEFRANC**, sous-directrice santé-environnement, produits chimiques, agriculture, et **Pauline CLAIRAND**, cheffe du bureau des biotechnologies et de l'agriculture.

- Cour des comptes : **Mme Catherine PÉRIN**, présidente de section à la 2^e chambre, et **M. Guillaume BRUNETEAU**, conseiller référendaire en service extraordinaire.

Mercredi 22 mai 2024

- Table ronde forêt et filière bois :

- Union des coopératives forestières françaises (UCFF) : **M. Tammouz Eñaut HELOU**, secrétaire général.

- Experts forestiers de France (EFF) : **M. Jean-Luc BARTMANN**, membre du bureau au titre du Conseil national de l'expertise foncière agricole et forestière (Cnefaf).

- Office national des forêts (ONF) : **M. Olivier ROUSSET**, directeur général adjoint.

Jeudi 23 mai 2024

- Personnalité qualifiée : **M. François PURSEIGLE**, professeur des universités.

- AgroParisTech : **Mme Marlène STICKLER**, présidente de l'association des alumni, et **M. Hervé LECESNE**, administrateur.

Lundi 27 mai 2024

- *Département de la Haute Loire* : **Mme Marie-Agnès PETIT**, présidente.
- Table ronde de *think tanks* :
- *Terra Nova* : **Mme Suzanne GORGE**, directrice générale adjointe.
- *I4CE* : **M. Samuel FERET**, directeur de programme agriculture et forêt.
- *Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)* : **MM. Hervé LEJEUNE**, inspecteur général, **Benoît BONNEFOI**, inspecteur général, et **Mme Claire HUBERT**, inspectrice générale.
- *Direction générale de l'alimentation (DGAL)* : **Mme Maud FAIPOUX**, directrice générale, **M. Gaëtan GOEURIOT**, pôle de la gouvernance des actions sanitaires, chargé des affaires juridiques et financières, et **Mme Sylvie PUPULIN**, cheffe du bureau de la prévention des risques sanitaires en élevage.
- *Haut-Commissariat au Plan* : **MM. Philippe LOGAK**, secrétaire général, et **Baptiste PETITJEAN**, conseiller agriculture et énergie commerce extérieur.
- *Fédération nationale des Safer* : **MM. Emmanuel HYEST**, président, **Michaël RIVIER**, directeur juridique, et **Mme Sabine AGOFROY**, responsable relations publiques, affaires européennes et internationales.
- Table ronde d'économistes :
- *Inrae* : **M. Vincent CHATELLIER**, ingénieur de recherche.
- *Chambres d'agriculture France* : **M. Thierry POUCH**, économiste.
- Table ronde « vétérinaires » :
- *Conseil national de l'ordre des vétérinaires (Cnov)* : **M. Jacques GUÉRIN**, Président, **Mme Anne LABOULAIS**, directrice de la communication, et **M. Éric VANDAELE**, conseiller national.
- *Syndicat national des vétérinaires d'exercice libéral (SNVEL)* : **MM. Laurent PERRIN**, président, **David QUINT**, vice-président, et **Mme Anne DAUMAS**, directrice.
- *Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)* : **Mme Catherine de MENTHIÈRE**, inspectrice générale, **MM. Patrick FALCONE**, ingénieur général, **Vincent PIVETEAU**, ingénieur général et **Xavier ORY**, inspecteur.
- *Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel (CSTA-CAA) et Commission supérieure du Conseil d'État* : **M. Thierry-Xavier GIRARDOT**, secrétaire général, conseiller d'État.

Mardi 28 mai 2024

- *Cabinet du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire* : **M. Yves AUFFRET**, directeur de cabinet adjoint, **Mmes Mylène TESTUT-NEVES**, directrice de cabinet adjointe, **M. Hadrien JAQUET**, conseiller filières animales, santé et bien-être animal, **Mme Jeanne LANQUETOT-MORENO**, conseillère politique agricole commune et simplification, **M. Tom MICHON**, conseiller budget, financements et protection sociale, **Mmes Marie-Christine LE GAL**, conseillère enseignement agricole, renouvellement des générations, compétences et emploi, **Audrey GROSS**, conseillère souveraineté des filières animales, outre-mer, **Véronique MENEZ**, conseillère biodiversité, environnement, climat, sol, hydraulique, et **Marina MAURES**, conseillère territoires, foncier, investissements et finance carbone.

- *Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises* : **Mmes Élodie LEMATTE**, sous-directrice filières agroalimentaires.

- Table ronde de juristes en droit rural et droit de l'environnement :

- **M. Dorian GUINARD**, enseignant-chercheur, maître de conférences en droit public à l'Université Grenoble Alpes (Sciences Po Grenoble).

- **M. Arnaud GOSSEMENT**, avocat.

- **M. Benoît GRIMONPREZ**, juriste, directeur de l'institut de droit rural de Poitiers, enseignant-chercheur spécialisé en droit rural et de l'environnement.

- Table ronde filière pêche et produits de la mer :

- *Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM)* : **M. Olivier LE NEZET**, président.

- *Comité interprofessionnel des produits de l'aquaculture (Cipa)* : **M. Michel BERTHOMMIER**, président, **Mmes Maialen BERTERRECHE**, vice-présidente, et **Marine LEVADOUX**, directrice.

- *Comité national de la conchyliculture (CNC)* : **Mme Anne-Laure PREGO-CAUCHET**, directrice générale, et **M. Stéphane CLAIREAUX**, responsable affaires publiques.

- *Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE)* : **M. Serge LHERMITTE**, directeur général adjoint, chef du service développement des filières et de l'emploi (SDFE), **Mme Elodie LEMATTE**, cheffe du service compétitivité et performance environnementale (SCPE), et **M. Arnaud DUNAND**, sous-directeur de la performance environnementale et valorisation des territoires (SDPE).

- Table ronde « fruits et légumes » :

- *Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (Anifelt)* : **M. André BERNARD**, président, et **Mme Victoire CASSIGNOL**, directrice générale.

- *Interprofession des fruits et légumes frais (Interfel)* : **MM. Laurent GRANDIN**, président, **Olivier de CARNÉ**, directeur stratégies filières, international et affaires juridiques, et **Mme Muriel VENY**, responsable du service relations institutionnelles.

- Table ronde « Outre-mer » :

- *Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer (Odeadom)* : **M. Jacques ANDRIEU**, directeur.

- *Déléguée interministérielle à la souveraineté agricole des outre-mer, ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (Masa)* : **Mme Véronique SOLERE**.

Mercredi 29 mai 2024

- Groupement d'employeurs :

- *France GE* : **M. Pierre-Yves LE BOZEC**, président, et **Mme Sophie JAMOIS**, coordinatrice nationale.

- *Service de remplacement France (SR France)* : **MM. Christophe HAAS**, président, et **Karim CHEURFA-MOLINIER**, conseiller.

- Mission d'information sénatoriale sur l'enseignement agricole :

- **Mme Nathalie DELATTRE**, sénateur de la Gironde, présidente de la mission d'information.

- **M. Jean-Marc BOYER**, sénateur du Puy-de-Dôme, rapporteur de la mission d'information.

Jeudi 30 mai 2024

- *Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires* :

- *Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB)* : **Mmes Marie-Laure METAYER**, adjointe à la directrice de l'eau et de la biodiversité, et **Élodie TEXIER-PAUTON**, chargée de portefeuille projets - domaine agriculture - sous-direction de la coordination, de l'appui, de la stratégie et du pilotage (CASP- DEB).

- *Office français de la biodiversité (OFB)* : **MM. Olivier THIBAUT**, directeur général.

- Table ronde des syndicats de l'enseignement agricole :
- *Conseil national de l'enseignement agricole privé (Cneap)* : **M. Michel DANTIN**, président, et **Mme Florence MACHEFER**, secrétaire générale.
- *Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation (UNMFREO)* : **MM. Dominique RAVON**, président, et **Roland GRIMAULT**, directeur.
- *Union nationale rurale d'éducation et promotion (Unrep)* : **MM. Pierre BERNABE**, président, et **Laurent CARLES**, directeur.
- *Cabinet du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (MTECT)* : **Mme Élodie GALKO**, directrice adjointe de cabinet.
- *Cabinet du Secrétariat d'État à la biodiversité et à la Mer* : **Mme Anaïs MANDIN**, conseiller transition agroécologique, et **M. Jules PLAT**, conseiller parlementaire et élus locaux.
- Table ronde sur les haies :
- *Afac-Agroforesteries* : **Mme Catherine MORET**, secrétaire générale et responsable stratégie et projets.
- *Centre national de la recherche scientifique (CNRS)* : **M. Léo MAGNIN**, chargé de recherche en sociologie.
- *Institut Agro Campus de Florac* : **M. Philippe POINTEREAU**, président.
- *Union nationale des entreprises du paysage (Unep)* : **MM. Christophe GONTHIER**, vice-président, **Pierre DARMET**, directeur des relations institutionnelles, et **Quentin METTRAY**, chargé de projets QSE.
- Table ronde sur la fiscalité agricole :
- *Cerfrance* : **M. Médéric GOURBEAU**, trésorier du conseil national, et **Mme Isabelle COUTANT**, référente droit rural.
- *Personnalité qualifiée* : **M. Guillaume SAINTENY**, membre de l'Académie d'agriculture.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF)
- Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA)
- Collectif nourrir
- Compassion in World Farming France (CIWF)
- Conseil national des barreaux (CNB)
- Convergence animaux Politique (CAP)
- Départements de France
- Fédération nationale bovine (FNB)
- Fédération nationale d'agriculture biologique (Fnab)
- Fédération nationale entrepreneurs des territoires (FNEDT)
- Fondation Brigitte Bardot
- France nature environnement (FNE)
- Fondation nature et homme (FNH)
- Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae)
- SOL, alternatives agroécologiques et solidaires
- Syndicat national de l'enseignement technique agricole public - Fédération syndicale unitaire (Snetap-FSU)
- Terres de lien
- Welfarm

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl23-639.html>