RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE

2005

Avis présenté par
M. Gaël Grosmaire

Année 2005. - N° 6 NOR : C.E.S. X0500106V Lundi 16 mai 2005

MANDATURE 2004-2009

Séance des 10 et 11 mai 2005

PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE

Avis du Conseil économique et social
présenté par M. Gaël Grosmaire, rapporteur
au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 5 avril 2005)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 11 mai 2005.....I - 1

Première partie - Texte adopté le 11 mai 2005 3

I - OBSERVATIONS LIMINAIRES 6

A - LES DÉFIS AGRICOLES DE DEMAIN….....7

B - … DANS UN CONTEXTE INTERNATIONAL ET EUROPÉEN EN PLEINE MUTATION.....13

II - EXPOSE DES MOTIFS DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE 14

III - PROPOSITIONS SUR LES MESURES DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE 16

IV - QUESTIONS QUI DEVRAIENT FAIRE L'OBJET DE PROPOSITIONS.....40

CONCLUSION.....45

Deuxième partie - Déclarations des groupes..... 47

ANNEXE A L'AVIS.....71
SCRUTIN.....71

DOCUMENTS ANNEXES.....73
Annexe 1 : Lettre de saisine.....75
Annexe 2 : Eléments de présentation du projet de loi d'orientation agricole....77
Annexe 3 : Loi d'orientation agricole - 30 mesures.....89
Annexe 4 : Liste des personnalités rencontrées 119

AVIS

adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 11 mai 2005

Première partie
Texte adopté le 11 mai 2005

Par lettre en date du 5 avril 2005, le Premier ministre a saisi le Conseil économique et social sur *« Le projet de loi d'orientation agricole »*[1].

La préparation du projet d'avis a été confiée à la section de l'agriculture et de l'alimentation, qui a désigné M. Gaël Grosmaire en qualité de rapporteur.

M. Dominique Bussereau, ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité, est venu devant la section présenter le projet de loi.

Pour parfaire son information, la section a procédé à l'audition de :

- M. Jean-Michel Bayard, secrétaire général adjoint de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles ;
- M. Alain Bellessort, membre du bureau exécutif de l'agroalimentaire à la CFE-CGC ;
- M. Jean-Luc Bindel, secrétaire général de la Fédération nationale de l'agro-alimentaire et forestière de la CGT ;
- M. Jean-Pierre Chivoret, trésorier adjoint de la CFTC ;
- M. Xavier Compain, président du MODEF, accompagné de M. Vincent Lesperon, vice-président ;
- M. Gérard Debard, permanent fédéral à la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture-FO ;
- M. Hervé Garnier, secrétaire général de la Fédération générale agro-alimentaire-CFDT ;
- M. Alain Griset, président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers ;
- Mme Jeannette Gros, présidente nationale de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole ;
- M. Luc Guyau, président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture ;
- M. Emmanuel Lachaize, trésorier adjoint de « Jeunes agriculteurs » ;
- M. Philippe Lacombe, directeur de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique ;
- M. Jacky Lebrun, président de la chambre de commerce et d'industrie de l'Oise ;
- M. François Lucas, président de la Coordination rurale ;
- M. Christian Pees, vice-président de Coop de France, accompagné de M. Jacques Hubert, directeur ;

[1] L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 142 voix contre 19 et 33 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

- M. Emile Sanchez, porte-parole de la Confédération paysanne ;
- M. Christian Szydlowski, secrétaire général de l'UNSA agriculture-agroalimentaire.

La section et le rapporteur remercient toutes ces personnalités pour leur contribution à l'élaboration de l'avis ainsi que les personnalités rencontrées ou contactées dont la liste figure en annexe.

M. Gaël Grosmaire tient également à remercier Mme Magali Ardiley, chargée de mission aux « Jeunes agriculteurs », pour sa collaboration.

I - OBSERVATIONS LIMINAIRES

Les outils de régulation, combinés à la recherche et au développement ont permis à l'agriculture française de relever les challenges économique et territorial qui lui avaient été assignés. Au cours des 50 dernières années, la France a durablement assuré sa souveraineté alimentaire, devenant la première puissance agricole européenne en s'appuyant sur cette agriculture dynamique qui a joué aussi un rôle essentiel en matière d'aménagement du territoire, d'animation et d'emploi.

Forte de ses réussites, l'agriculture française doit faire valoir ses atouts pour assurer son avenir dans un contexte nouveau et complexe. Les enjeux sont importants, ils concernent notre souveraineté alimentaire par la sécurité d'approvisionnement, le choix de notre modèle alimentaire, le maintien d'une activité sur l'ensemble du territoire, la création et l'entretien de paysages variés qui font le charme de la France, première destination touristique mondiale.

Pour rester à la pointe de l'économie agro-alimentaire européenne, un certain nombre de défis sont à relever, liés les uns aux autres, parfois inédits. Pour cela il est nécessaire de :

- assurer le renouvellement des actifs (exploitants agricoles et salariés) tout en prenant en compte l'évolution de leurs statuts, leurs conditions de travail et leurs conditions de vie ;
- mieux valoriser la production pour assurer des revenus permettant de vivre décemment de cette activité tout en assurant un partage plus équitable de la valeur ajoutée au sein de la filière agro-alimentaire ;
- renforcer l'agro-alimentaire et encourager l'agro-industrie dont les entreprises sont les acteurs clés de la valorisation de la production agricole au sein d'une économie mondialisée ;
- inscrire pleinement l'agriculture dans la ruralité et lui faire partager une vision d'avenir commune avec l'ensemble des acteurs et des habitants ;
- prendre en compte les attentes des consommateurs en terme de diversité et de qualité des produits, de conditions de production et formaliser un pacte d'avenir avec les citoyens ;

- développer une politique de recherche, de développement et d'innovation à la hauteur des ambitions de l'agriculture. Un million et demi de personnes sont employées aujourd'hui dans la filière agricole et alimentaire qui constitue le deuxième poste excédentaire de la balance commerciale.

Le contexte international dans lequel se place et évolue l'agriculture, dont il faut faire reconnaître les spécificités, ne saurait être ignoré. Il s'agit également de faire de l'Union européenne à vingt-cinq un marché porteur pour l'avenir de l'agriculture française. En tout état de cause, le principe de souveraineté alimentaire doit être réaffirmé et demeurer un enjeu stratégique, tout comme le maintien de régulations économiques et structurelles efficaces qui en sont la condition.

A - LES DÉFIS AGRICOLES DE DEMAIN…

Nous devons développer une agriculture économiquement forte, créatrice d'emploi et de valeur ajoutée, harmonieusement répartie sur l'ensemble du territoire dans le respect de l'environnement.

Cela suppose un certain nombre de conditions :

- **Réussir le renouvellement des générations en agriculture**

Parler d'avenir, c'est d'abord réussir le renouvellement des générations, c'est-à-dire avoir des paysans nombreux sur tous les territoires. Le renouvellement des générations est l'enjeu principal des prochaines années pour nombre de secteurs d'activité et pour l'agriculture qui va devoir faire face à des départs massifs à la retraite et s'adapter à un monde en pleine mutation. A l'horizon 2020, selon la pyramide des âges, 250 000 exploitants devraient quitter l'agriculture. De même, plus de 200 000 salariés de la production et 150 000 travaillant dans les différentes organisations professionnelles agricoles partiront à la retraite pendant la même période. Que deviendra l'agriculture sans les femmes et les hommes qui font vivre ce métier ?

La société civile et les citoyens exigent la promotion d'une agriculture de qualité, de proximité, diversifiée, caractéristique de nos terroirs et de nos savoir-faire. Comment répondre à ces attentes si le nombre d'agriculteurs continue de décroître ? Pour cela, il faut faire de l'enjeu du renouvellement des générations en agriculture un enjeu partagé par l'ensemble de la société et faire de la transmission des exploitations un axe vital du devenir des exploitations.

Réussir le renouvellement des générations consiste également à prendre en compte les nouvelles pistes pour s'installer et à miser plus particulièrement sur l'installation sociétaire.

- **Vivre de l'acte productif**

Pour faciliter ce renouvellement des générations, la LOA doit créer les conditions favorables à la formation de revenus qui rémunèrent le fruit du travail. Pour être durable, l'agriculture doit être économiquement viable. Si certaines composantes du revenu tels que les prix à la production sont difficilement maîtrisables, les exploitations agricoles doivent cependant miser sur la valeur ajoutée en aval grâce à l'organisation collective, notamment de filière et, dans certaines situations, d'aménagements fiscaux ou sociaux.

Il s'agit d'une part d'améliorer l'organisation économique pour mieux développer les filières. Les questions d'organisation économique doivent prendre une place d'autant plus grande que les garanties de marché et de prix sont de moins en moins assurées. Le projet de loi, s'il traite du renforcement des organisations de producteurs et des interprofessions, ne met pas suffisamment l'accent sur les relations entre production agricole, transformations et vente aux consommateurs (art. 2 de la loi de 1988). La régulation économique au sein des filières de production s'avère indispensable pour conforter les débouchés de l'agriculture et répondre aux attentes du marché. Si le rôle des interprofessions doit être renforcé, c'est pour intervenir sur la maîtrise du marché et favoriser la juste rémunération des producteurs même si le droit de la concurrence européenne y apporte des entraves. Les interprofessions ne peuvent se cantonner au secteur de la communication ou de la promotion des produits. L'efficacité dans la structuration des interprofessions doit être la priorité, de même que la définition de leur domaine d'intervention (gestion de la mise en marché…). Il s'agit également de renforcer l'organisation des producteurs et de les inciter, dans le respect des règles applicables à chaque activité, à améliorer la commercialisation de leurs productions via les plateformes de vente permettant un réel pouvoir de négociation face à une demande hyper concentrée. A terme, il n'y aura d'avancée sur l'organisation des marchés que dans la mesure où le droit de la concurrence sera revu en fonction des nouvelles règles issues de la politique agricole commune.

Les offices agricoles doivent remplir pleinement leur rôle de suivi des marchés : anticipation, réflexion sur l'offre, lecture de la demande. Leurs missions doivent être confortées dans le cadre de leurs réorganisations actuellement amorcées.

Renforcer l'organisation économique doit, d'autre part, passer au travers d'un acteur majeur et spécifique qu'est la coopération agricole. Les coopératives sont au service de leurs adhérents sur un territoire donné pour leur permettre la meilleure valorisation possible de leurs activités. Elles sont aussi des acteurs économiques qui doivent conserver ou renforcer leur compétitivité et leur réactivité face aux marchés. C'est cette volonté qu'il s'agit de réaffirmer via une gouvernance rénovée, une réflexion sur la commercialisation et sur la contractualisation des productions. Si la vente directe permet la valorisation

économique de certaines productions, une réflexion renouvelée doit être conduite sur l'encouragement à l'engagement collectif dans les filières de production.

La valorisation de nouveaux débouchés, tels que le non alimentaire, peut constituer un créneau porteur d'activités, d'emplois et de diversification du revenu agricole tout en préservant notre souveraineté alimentaire, comme le préconisait l'avis du Conseil économique et social de mai 2004 sur « *Les débouchés non alimentaires des produits agricoles : un enjeu pour la France et l'Union européenne* ».

Enfin, eu égard au recul des régulations publiques en agriculture et à la montée en puissance des risques climatiques, sanitaires et économiques, il s'agit de créer ou de renforcer de nouveaux outils de gestion à disposition des acteurs économiques, recommandation faite par le Conseil économique et social dans son avis de novembre 2004 sur *« Les conséquences économiques et sociales des crises agricoles »*.

Par ailleurs, tout allègement des charges, qui peut être utile dans certaines situations, ne saurait être suffisant pour permettre la viabilité du modèle économique susceptible d'apporter la parité aux agriculteurs et de préserver le visage de la campagne et de l'agriculture françaises.

- **Adapter les notions d'exploitation et d'exploitant et promouvoir le salariat**

Parler de l'agriculture de demain, c'est également adapter les notions d'exploitant et d'exploitation agricole au contexte actuel pour de meilleures conditions de vie et de travail. Qu'ils soient chef d'exploitation, conjoint ou salarié, tous aspirent à améliorer les conditions d'exercice de leur métier grâce également à un statut renouvelé de l'exploitation agricole. Ils misent en outre sur l'amélioration de leur qualité de vie au sein d'une société valorisant les projets de vie de chacun.

L'exploitation agricole est aujourd'hui diversifiée dans ses statuts : mais qu'elle soit individuelle, sociétaire, issue d'un modèle familial ou employeur de main-d'œuvre agricole, elle n'en demeure pas moins une entité économique qui doit rester pérenne et transmissible.

La LOA doit permettre le développement d'instruments facilitant la constitution de ces unités économiques au moyen de mesures fiscales et sociales d'aide à la transmission (transmission progressive par exemple) tout comme prévoir la mise en place d'un fonds agricole. Mais lutter contre le démantèlement des exploitations au moment de la transmission ne doit pas signifier un renchérissement des exploitations, sinon l'objectif de départ serait dévoyé. La mise en place du fonds agricole doit donc être expertisée et se faire sous certaines conditions dont la cessibilité du bail en particulier.

Par ailleurs, peut-on encore ignorer aujourd'hui les pluriactifs qui participent, de près ou de loin, à la réussite de « la ferme France » ? Une véritable discussion sur leur statut doit être intensifiée, dans le respect des règles de droit commun, sur la place à leur accorder en tant qu'acteur économique (droit aux aides ?) et leurs devoirs (engagements collectifs ?). De même, leurs droits sociaux agricoles devraient être reconnus eu égard aux cotisations agricoles versées.

N'est-il pas possible, par ailleurs, de moderniser l'accès à la protection sociale de tous les acteurs qui participent à l'agriculture d'aujourd'hui (conjoints collaborateurs…), en relation avec les évolutions de la société ?

Il faut également réfléchir à la mise en place de conditions favorables pour attirer de nouveaux candidats dans l'agriculture, en répondant aux nouvelles aspirations de mode de vie, et favoriser les passerelles entre salariés et exploitants. Réduire les astreintes des exploitants, tout en créant de l'emploi salarié sont des pistes à envisager pour l'avenir.

Les formes d'exploitation sociétaires ont un grand avenir mais restent encore trop souvent méconnues. Elles ont tout autant un intérêt social qu'économique pour faciliter les conditions de travail et donc de vie en milieu rural. Les formations initiale et continue doivent contribuer à mieux les faire connaître et à en comprendre le fonctionnement.

Il s'agit également de favoriser la promotion des différents métiers de l'agriculture. Les salariés agricoles, qu'ils soient permanents, issus des services de remplacement, ou saisonniers, doivent également trouver des perspectives d'avenir, d'emploi, de logement intéressantes dans le cadre de l'amélioration des conditions de vie et de travail de chacun.

- **Maintenir une agriculture forte au sein d'un tissu rural dynamique**

Parler d'agriculture dynamique et vivante demain, c'est également parler d'un tissu rural vivant. L'agriculture et le monde rural sont intimement liés par leur développement respectif. Pas d'agriculture sans services à la population et sans autres activités économiques, pas d'économie rurale dynamique sans activité économique agricole.

L'agriculture est multifonctionnelle : au-delà de sa fonction première qui est de nourrir les hommes, elle assure depuis longtemps des missions et des fonctions variées en matière d'aménagement du territoire, d'environnement, de services et, plus généralement, d'embellissement de la campagne au bénéfice de l'ensemble de la société. Ces activités ne pourront perdurer que si le budget du développement rural (second pilier de la PAC) est significativement renforcé et si la France se donne les moyens budgétaires pour y avoir accès via le co-financement.

Il est, d'autre part, une question sur laquelle les collectivités locales et territoriales doivent s'interroger : c'est la question du foncier. Chaque année, en France, l'extension urbaine consomme environ 55 000 ha de terres agricoles. La terre disponible est aujourd'hui convoitée par tous. Il va de soi que l'agriculture doit s'inscrire pleinement dans les perspectives de développement foncier des collectivités locales. Mais l'arbitrage sur les terres ne doit pas automatiquement se faire en défaveur de l'agriculture qui, rappelons-le, a modelé et modèle encore nos paysages. Le foncier est la déterminante vitale de la constitution d'exploitations agricoles viables et donc de l'installation en agriculture. Ce n'est pas un assouplissement du contrôle des structures qui pourra éviter les surenchères sur le foncier.

Comme vient de le souligner l'avis, d'avril 2005, du Conseil économique et social sur *« La maîtrise foncière : clé du développement rural »*, une politique de protection durable des espaces agricoles et du bâti rural doit être engagée. Des outils de portage du foncier sont nécessaires, d'autant que le maintien des espaces agricoles ne peut s'envisager au seul niveau européen, il doit être intégré à une réflexion globale et mondiale de préservation des terres pour produire et répondre aux besoins de nourrir la population mondiale.

Le Conseil économique et social souhaite que la LOA aborde clairement les problématiques liés au foncier et au rôle des outils de régulation de la politique foncière au sein de l'espace rural que sont notamment les SAFER.

- **Prendre en compte les attentes du consommateur et de la société**

Parler d'agriculture pour l'avenir, c'est s'intéresser in fine aux attentes du consommateur et du citoyen. Sécurité sanitaire, traçabilité, qualité des aliments plaisirs gustatifs, sont les revendications légitimes du consommateur. Protection de l'environnement, aménagement des territoires, maintien des paysages, découverte de l'activité agricole et du non alimentaire sont celles des citoyens. L'exigence de la beauté des paysages demeure et s'accroît, y compris pour l'attractivité touristique aux dimensions économiques certaines. Cette activité paysanne, indirectement marchande, doit trouver rémunération en tant que telle par des voies et moyens à inventer et entrer ainsi dans la composition du revenu. Les agriculteurs ont donc une responsabilité étendue et partagée concernant l'ensemble de ces enjeux sociétaux. Ils doivent participer à la clarification des différents signes de qualité et au renforcement de la sécurité sanitaire des aliments. Ces efforts à consentir doivent tout autant être reconnus par le citoyen que par le consommateur à travers notamment son acte d'achat. Le consommateur et le citoyen doivent devenir les meilleurs ambassadeurs de cette agriculture.

- **Avoir de vraies ambitions en matière de formation, d'innovation, de recherche et de développement**

A l'instar de toute activité productive, l'activité agricole incorpore sans cesse davantage « d'intelligence » et de technologie, à tous les stades de la filière en misant de façon croissante sur les investissements immatériels pour son développement.

Si la France veut continuer à avoir une agriculture économiquement et technologiquement forte, privilégiant la valeur ajoutée, valorisant sa diversité, ses terroirs et ses savoir-faire, intégrée à ses territoires et à son environnement, innovante dans ses méthodes, elle doit afficher de sérieuses ambitions en matière de formation, de recherche fondamentale et appliquée, d'innovation et de développement agricole. En matière de formation, la LOA doit contribuer à assurer un vivier de candidats à l'installation grâce au maintien d'établissements d'enseignement agricole performants dont le rôle est de promouvoir positivement le métier, l'esprit d'entreprendre et la capacité de s'adapter. Elle doit anticiper sur les perspectives d'évolution de l'agriculture, favoriser la synergie entre recherche et développement agricole et promouvoir efficacement des outils de mise en œuvre de ces orientations au travers de la formation, initiale ou continue, ou des outils de développement agricole (chambres d'agriculture, instituts techniques agricoles, coopératives, syndicats…) avec en point de mire la recherche de l'innovation à tous niveaux comme par exemple, au travers d'appels à projet, qui seraient un laboratoire d'idées à diffuser au sein des futurs plans de développement.

- **Simplifier n'est pas alléger**

Si la simplification administrative et institutionnelle est le credo de tout un chacun, elle ne signifie pas pour autant souplesse ou allégement des réglementations. En outre, si la rationalisation de l'environnement institutionnel et économique de l'agriculture devait se limiter à une simplification, sans analyse globale des missions et moyens, son impact serait contestable.

Des précautions sont à prendre lorsque l'on évoque la simplification administrative sur des thématiques ciblées, mais cela ne devrait pas nuire aux politiques sanitaire et sociale aussi bien au niveau de la prévention que des contrôles.

De même, le contrôle des structures mérite une attention très particulière si l'on ne veut pas aggraver la baisse du nombre d'installations en agriculture.

La fin du monopole du dispositif de sélection animale conduirait, quant à elle, à une baisse du nombre de races animales et à un appauvrissement génétique fortement dommageable.

De même, le nouveau mode de gestion et de contrôle des aides à l'agriculture ainsi que la restructuration des offices agricoles ne doit pas faire perdre de vue que de nombreux emplois sont concernés par ces réformes et qu'il s'agit de les intégrer dans la réflexion. Le Conseil économique et social regrette

par ailleurs qu'une plus grande réflexion sur le paysage agricole institutionnel (organisations professionnelles agricoles, offices, établissements publics) n'ait pas été menée pour recentrer ces institutions ou organisations professionnelles agricoles sur les missions qui leur ont été dévolues. Cela pourrait éviter des concurrences désastreuses entre ces organisations. C'est d'autant plus à propos que de nouvelles structures devraient voir le jour dans le cadre de la LOA.

B - … DANS UN CONTEXTE INTERNATIONAL ET EUROPÉEN EN PLEINE MUTATION

A l'heure des négociations de l'OMC, de la remise en cause des aides couplées à la production, de la libéralisation des échanges et de la suppression à moyen terme des subventions à l'exportation, l'agriculture française est en transition et manque de repères. La mondialisation des échanges a renforcé le décalage entre la notion de production (prix de revient du produit) et celle de revenu (prix de vente du produit).

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que sur une population mondiale de 6 milliards d'individus, 2,5 milliards souffrent de malnutrition, 800 millions de personnes sont sous-alimentées dont les trois-quarts sont des paysans des pays en développement.

Quel bilan positif tirer aujourd'hui des nouvelles règles du commerce mondial, sinon reconnaître qu'elles ont plutôt incité les grandes sociétés multinationales à créer des compétitions néfastes entre producteurs par la déstabilisation des marchés et la recherche d'un prix artificiel ? Qu'en est-il par ailleurs de la prise en compte des attentes de la société en termes d'environnement au niveau mondial ?

N'est-il pas temps de repenser différemment l'ouverture des économies grâce à la mise en place de marchés organisés au sein d'espaces économiques régionaux d'un niveau de productivité homogène et à structures de coûts, notamment sociaux, comparables pour assurer le droit à la souveraineté alimentaire et le maintien d'une agriculture durable partout dans le monde, sans exclure pour autant les échanges commerciaux ? Les agriculteurs doivent pouvoir vivre du prix de leurs produits et leur travail être rémunéré à sa juste valeur.

Le maintien d'activités agricoles, sources de revenus, est vital pour les territoires ruraux de la planète. En freinant un exode massif, y compris dans les pays les plus peuplés, l'agriculture permet un développement économique qui évite un accroissement brutal des populations urbaines vivant dans des bidonvilles.

Il serait par ailleurs irresponsable que les groupes leader à l'OMC misent sur la spécialisation agricole de certaines régions du monde au détriment d'autres en courant le risque que les déstabilisations climatiques à répétition menacent réellement l'alimentation de la population mondiale.

Intégrée avec succès, depuis l'après seconde guerre mondiale, à l'Union européenne dont elle a été l'un des moteurs, l'agriculture française est aujourd'hui déstabilisée au sein même de l'Europe qui est à l'origine de son développement. Le récent élargissement de l'Union européenne aux PECO, s'il accroît le poids des consommateurs européens (de 379 millions à 455 millions de consommateurs) rebat les cartes en matière de relations entre producteurs dans un marché intérieur unique. La France n'est plus le centre géographique de l'Europe, ni le seul pôle de production agricole. À l'heure de l'ouverture des frontières, Strasbourg se trouve à égale distance de Pau ou de Varsovie. Les différences de coûts de production, de réglementations sociales, environnementales au niveau de chaque pays, les exigences des consommateurs en termes de sécurité alimentaire, de traçabilité, de qualité et de diversité des produits jouent sur le nombre d'agriculteurs européens et sur la rentabilité économique des exploitations. Rajouté à cela, le droit communautaire qui restreint la capacité d'initiative et de regroupement des paysans au nom d'un maintien de la concurrence, sous couvert de la protection du consommateur et de son pouvoir d'achat, alors même que l'agriculture souffre d'une atomisation de l'offre face à un nombre restreint d'acheteurs. Le droit communautaire de la concurrence, qui n'est plus adapté au contexte actuel de l'agriculture, doit faire l'objet d'une réforme.

Le Conseil économique et social ne veut pas d'une Europe au rabais, qui nierait les spécificités agricoles de chacun des États membres. L'Europe à 25, comme le soulignait déjà l'avis du Conseil économique et social, de juillet 2003, sur *« Place et rôle des agriculteurs et attentes de la société »*, doit afficher de hautes ambitions concernant la préservation de l'environnement, le respect de normes sociales réellement protectrices, la qualité et la diversité des aliments grâce à un accompagnement du budget européen afin d'être à l'avant-garde et d'en faire un créneau de différentiation.

II - EXPOSE DES MOTIFS DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE

Dans sa présentation devant le Conseil économique et social du projet de loi d'orientation agricole, M. Dominique Bussereau, ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité a indiqué que ce projet de loi devait définir et accompagner les principales évolutions de l'agriculture française pour les 20 prochaines années.

Il a rappelé les succès de notre agriculture au cours des 50 dernières années et a souligné que les exploitants agricoles pouvaient être légitimement fiers de cette agriculture qui a su associer performances économiques - première agriculture européenne - sécurité alimentaire et maintien de territoires vivants.

La loi d'orientation agricole a pour objet de prolonger ces succès et vise à répondre à un triple enjeu :

- bâtir une agriculture économiquement forte ;
- répondre aux nouvelles attentes de la société ;
- simplifier les textes et procédures.

Pour atteindre l'objectif d'une agriculture économiquement forte et offrant de meilleures conditions de vie et de travail, le projet de loi propose une modernisation du statut de l'exploitation agricole, qui doit être considérée comme une unité économique cohérente et autonome, organisée autour d'un projet économique. Pour ce faire, est proposée la création d'un fonds agricole qui regrouperait les facteurs de production corporels et incorporels. Le bail serait cessible, sous certaines conditions, en dehors même du cadre familial.

Le fonds agricole devant conduire à une meilleure structuration des exploitations, la politique d'installation doit plutôt rendre possible la transmission et la reprise d'une exploitation dans les conditions favorables pour les jeunes agriculteurs. A cet effet, le projet de loi prévoit la mise en place d'un régime juridique et fiscal attractif pour assurer une transmission progressive entre le cédant et le jeune repreneur.

Pour que des jeunes aient envie de devenir agriculteurs, il faut que les conditions de vie et de travail se rapprochent de celles des autres catégories socio-professionnelles, ce qui est loin d'être le cas, en raison d'astreintes particulièrement fortes. Faciliter l'accès aux services de remplacement devrait y aider.

Pour bâtir cette agriculture de demain forte et dynamique, le projet de loi propose un renforcement de l'organisation économique avec un renforcement des organisations de producteurs et des interprofessions, une rénovation de la coopération et un volet allègement des charges.

L'importance des débouchés non alimentaires pour le secteur agricole, mais aussi en matière de développement durable, est particulièrement soulignée.

Une rénovation des mécanismes de gestion des risques est également prévue.

Pour mieux répondre aux attentes de la société tant au point de vue de la sécurité sanitaire des aliments et de leur qualité que de la préservation de l'environnement, le projet de loi propose, outre une valorisation et une meilleure lisibilité des signes de qualité, la création d'une instance d'expertise, indépendante de la gestion du risque, chargée de l'évaluation des risques des produits phytosanitaires.

Le projet de loi propose enfin, une simplification « de l'encadrement administratif » selon l'expression utilisée.

III - PROPOSITIONS SUR LES MESURES DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE

- **Mesure 1 : Promouvoir les formes sociétaires pour favoriser la pérennité de l'entité économique**

Plus de 200 000 exploitants agricoles ont fait le choix de structurer leur entreprise en sociétés, qu'il s'agisse de Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC), d'Exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL), de Société civile d'exploitation agricole (SCEA), voire de Société à responsabilité limitée (SARL) ou autres structures commerciales. Leur objectif est de rationaliser leurs activités, d'améliorer leurs conditions de vie et de travail et de rationaliser leurs investissements en rassemblant les moyens financiers et humains.

Si la LOA mise sur la promotion des sociétés pour développer des entreprises agricoles performantes et favoriser la pérennité de l'entité économique, elle doit également valoriser les formes sociétaires comme moteur de réussite d'un projet de vie et d'amélioration de la qualité de vie. Elle doit également s'intéresser à la perception qu'ont les agriculteurs, ou les futurs installés, des formes sociétaires pour mieux les faire connaître et accompagner leur mise en place.

Le champ des mesures proposées peut apparaître limité au regard de l'ensemble de ces préoccupations. Il faut réellement faire de l'installation sociétaire l'alliance entre efficacité économique et amélioration des conditions de vie et de travail.

Le statut juridique et fiscal des sociétés mérite des adaptations puisque les sociétés elles-mêmes ne réunissent plus forcément des associés d'une même famille. On compte parmi les nouveaux associés des concubins, des pacsés, des jeunes installés hors cadre familiaux. Il s'agit également de reconnaître tous les associés d'une société qui participent au travail et à la gestion, quelle que soit le type de société choisi, la qualité des associés ou leur nombre.

Le Conseil économique et social approuve les deux mesures présentées, à savoir :

- adapter le régime fiscal de l'EARL lorsqu'il comporte un associé non familial (assujetissement au bénéfice agricole des associés d'une EARL) ;
- reconnaître tous les associés exploitants pour les règles d'attribution des aides du second pilier.

Pour aller plus loin dans le même ordre d'idées, le Conseil économique et social propose de renforcer l'identité de traitement entre l'associé de GAEC et l'exploitant individuel. Dans ce but, les associés d'un GAEC dont le nombre serait supérieur à trois, doivent pouvoir tous bénéficier des aides du second pilier.

En conclusion, le Conseil économique et social propose d'accompagner l'installation sociétaire et de faciliter les relations entre les sociétés d'accueil et les jeunes candidats à l'installation. Il s'agit de permettre aux futurs associés de tester leur capacité à travailler et à décider ensemble, ce qui implique une participation du candidat au travail et à la gestion. Il n'existe pas à l'heure actuelle de statut social adapté à cette période que l'on pourrait nommer « période probatoire ». Il est proposé la mise en place d'un statut de salarié en projet d'installation organisé par un contrat d'accueil entre le candidat et la société et prévoyant une exonération partielle de cotisations sociales dont le bénéfice serait conditionné à l'installation du candidat dans les deux ans suivant la fin de sa période probatoire.

- **Mesure 2 : Créer le fonds agricole**

L'exploitation agricole, si elle a vocation à être une unité pérenne et viable sur le plan économique, souffre jusqu'à présent d'une absence de statut juridique qui reconnaîtrait l'ensemble des biens de l'exploitation.

La diversification des activités agricoles, l'élargissement des missions des agriculteurs, l'évolution des éléments immatériels qui composent l'entreprise (droit au bail, droits à produire, clientèle, contrats…), la nécessaire séparation entre le patrimoine professionnel et les biens personnels, le souci de transmission et du renouvellement des générations, exigent la redéfinition de l'environnement juridique de l'exploitation.

La LOA propose la mise en place d'un fonds agricole, c'est-à-dire un cadre juridique, regroupant les biens matériels (matériel et outillage, biens immobiliers, cheptel…) mais aussi immatériels (marques et brevets, contrats, droits à produire…) qui composent l'exploitation.

Le fonds est un ensemble juridique, qui permet d'appréhender globalement l'ensemble des éléments qui le composent, sans les dissocier notamment au niveau fiscal.

Le fonds agricole, dont l'objet est de mieux identifier le revenu, a pour objectif précisément :

- de dépasser l'approche patrimoniale des exploitations ;
- de transmettre l'exploitation agricole : le cédant sera incité à garder une exploitation performante et pourra trouver un repreneur pour pérenniser son outil, ce qui à terme confortera sa retraite. De son côté, le jeune se verra céder une entreprise en totalité, sans risque de démembrement de l'exploitation ;
- d'évaluer l'entreprise à reprendre en fonction de sa capacité à générer du revenu et donc d'encourager plus globalement le financement et le dynamisme de l'agriculture.

Le fonds n'aura de sens que si le droit d'usage du foncier fait partie intégrante de cette unité juridique. A cet égard, il convient d'éviter toutes comparaisons hâtives avec le fonds de commerce.

Faut-il rappeler qu'en agriculture, la valeur économique d'une exploitation n'a de sens que si elle repose sur le foncier, que ce lien entre fonds agricole et foncier soit un droit de propriété ou un bail. Plus précisément, l'innovation que pourrait représenter le fonds agricole n'aurait aucune perspective d'avenir ni raison d'exister si le bail ne pouvait être cédé.

En conséquence, le Conseil économique et social se prononce pour la création du fonds agricole.

- **Mesure 3 : Ouvrir la possibilité d'un bail cessible et révocable**

La mise en place du fonds est essentielle pour éviter le démantèlement de l'exploitation au moment de la transmission.

Le fonds agricole n'aura de raison d'exister que si le foncier est intégré pleinement à la composition de ce fonds.

Si l'agriculteur détient en propriété le foncier qu'il exploite, nulle difficulté sur la composition de son fonds agricole. En revanche, l'agriculteur exploitant des terres en fermage pourra difficilement transmettre son exploitation, via le fonds, si son droit au bail n'est pas cessible, notamment en dehors du cadre familial. Cette condition est un corollaire indispensable à la mise en place du fonds agricole, d'autant que 60 % des terres agricoles françaises sont exploitées en faire valoir indirect et qui plus est en multipropriété.

Le statut du fermage n'offre pas aujourd'hui la possibilité d'un bail cessible hormis pour le conjoint ou les descendants de l'exploitant avec l'autorisation du bailleur. D'autre part, le bail à ferme est de 9 ans et peut être renouvelé tacitement pour une période de 9 ans.

La LOA propose l'élargissement de la cessibilité du bail hors du cadre familial, avec l'accord du propriétaire. En cas de dénonciation du bail, le fermier se voit attribuer une indemnité d'éviction dont les modalités de calcul devront être à l'avenir précisées pour prendre en compte le préjudice réellement subi.

Le Conseil économique et social est favorable à la mesure proposée dans le projet de LOA mais sous conditions. Ce nouveau bail cessible doit être intégré dans le statut des baux ruraux.

Le Conseil serait également favorable à ce que la durée initiale du bail soit suffisamment longue pour rentabiliser les investissements de l'exploitation : un bail de 18 ans, avec renouvellement possible pour des périodes de cinq ans au moins, serait satisfaisant.

En cas de cession du fonds à un repreneur en cours de bail, la durée de ce dernier pourrait, avec l'accord du propriétaire, être reconduite sur la base d'une durée de 18 ans afin d'assurer la stabilité et la rentabilité économique du projet du repreneur.

En matière d'imposition, le Conseil économique et social propose que l'abattement de 15 % s'appliquant aux revenus provenant des baux ruraux soit porté à 25 % lorsqu'il s'agit de baux cessibles.

La sécurité juridique du bail cessible est subordonnée à la condition que ce contrat soit passé en la forme authentique. Sa durée, supérieure à douze ans, implique son inscription aux hypothèques. Les coûts qui résultent de ces obligations peuvent être disproportionnés par rapport à la surface en cause dans le bail. Pour que ce nouveau type de bail se mette réellement en place, le Conseil économique et social propose que les frais afférents à ces actes soient réduits.

- **Mesure 4 : Simplifier le contrôle des structures**

La simplification administrative est autant appelée de leurs vœux par les citoyens que par les administrations qui produisent les réglementations. L'économie agricole française n'échappe malheureusement pas à la multiplication des contraintes et formalités administratives.

Le projet de LOA propose d'aborder uniquement la simplification administrative au travers du contrôle des structures.

Le contrôle des structures est notamment précisé par l'art. L.331-2 du Code rural :

« Sont soumises à autorisation préalable les opérations suivantes : les installations, les agrandissements ou les réunions d'exploitations agricoles au bénéfice d'une exploitation agricole mise en valeur par une ou plusieurs personnes physiques ou morales, lorsque la surface totale qu'il est envisagé de mettre en valeur excède le seuil fixé par le schéma directeur départemental des structures. Ce seuil est compris entre 0,5 et 1,5 fois l'unité de référence définie à l'art. L.312-5 ». L'unité de référence est la surface qui permet d'assurer la viabilité de l'exploitation compte tenu des activités agricoles.

C'est grâce à l'existence de règles précises et strictes au sein du contrôle des structures que sur 45 000 demandes d'autorisations à exploiter par an, seules 5 à 6 % font l'objet d'un refus. La mise en place du fonds agricole ne remet pas en cause la politique du contrôle des structures actuel puisque le fonds ne pourrait être cédé à un nouveau fermier que si ce dernier a obtenu une autorisation d'exploiter. La LOA doit cependant prévoir précisément l'articulation entre fonds agricole, cessibilité du bail et contrôle des structures.

Le Conseil économique et social souligne que si la simplification est louable, cela ne doit pas signifier automatiquement allègement des réglementations, sous peine de remettre en cause des dispositifs largement éprouvés. Les mesures telles que proposées par la LOA ne vont pas dans le sens de la simplification administrative mais constituent un véritable démantèlement de la réglementation sur les structures, préjudiciable à l'installation et à l'approche économique, redéfinie par le fonds agricole.

Il est rappelé que seul un départ à la retraite sur trois est compensé par une installation.

Le maintien d'une politique des structures forte est une incitation pour les exploitations et les départements à avoir une logique économique et à rechercher de nouveaux créneaux de valeur ajoutée, dans le respect des autres activités économiques, selon l'adage « mêmes droits, mêmes devoirs ».

Le Conseil économique et social ne peut qu'être opposé à l'ensemble des mesures proposées.

- **Mesure 5 : Plan crédit transmission**

La transmission des exploitations constitue l'une des clés majeures du renouvellement des générations en agriculture. A l'heure actuelle, le principal frein à la transmission d'une exploitation se trouve être le prix du foncier qui n'a cessé de croître de façon continue depuis de nombreuses années.

Depuis 10 ans, le prix des terres agricoles a augmenté de 34 % en euros constants.

L'objectif de la mesure proposée est de permettre au jeune de s'installer sans délai, avec l'intégralité de ses droits à l'installation et ses nouvelles prérogatives de chef d'exploitation grâce à une transmission progressive des parts du cédant. Ce dernier se voit offrir la possibilité de valoriser la cession de son exploitation dans le temps, grâce à un avantage fiscal, et d'éviter que celle-ci ne soit démembrée, faute de repreneur.

Concrètement, il est proposé au jeune agriculteur d'acquérir au moins 51 % du capital d'exploitation, le cédant étant apporteur de capitaux pour les 49 % restant. En échange, le jeune agriculteur rémunère le cédant sur la base d'un taux « TEC 10 » (indice quotidien des rendements des emprunts d'Etat à long terme), fixe sur toute la durée de ce crédit transmission et négocié entre les parties, le cédant bénéficiant en outre de mesures de défiscalisation :

- un abattement d'impôt sur le revenu à hauteur de 50 % soumis à plafonnement ;
- le report du paiement des droits de succession éventuels à l'issue du contrat.

Le transfert de propriété du capital détenu par le cédant au profit du jeune agriculteur doit être rendu obligatoire dans un délai de 8 à 12 ans.

Le Conseil économique et social soutient cette mesure innovante visant à rendre accessible, en termes financiers, la transmission des exploitations.

Pour donner toutes les chances de réussite au plan crédit transmission, le Conseil économique et social suggère en outre une piste, l'exonération des droits de mutation pour le cédant. Plus ce dispositif sera intéressant fiscalement, plus le jeune agriculteur pourra négocier la rémunération de son prêt à un niveau raisonnable.

- **Mesure 6 : Favoriser l'exploitation en commun**

Les CUMA sont des coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole qui s'adressent en priorité à leurs adhérents. Elles offrent des services clairement définis (mise à disposition de matériel agricole et de salariés agricoles pour l'utilisation de ce matériel).

L'art. L522-5 du Code rural prévoit des adaptations au statut des coopératives au bénéfice de non coopérateurs :

« Lorsque les statuts le prévoient, des tiers non coopérateurs peuvent être admis à bénéficier des services d'une société coopérative agricole ou d'une union, dans la limite de 20 % du chiffre d'affaires annuel ».

La LOA propose d'étendre cette adaptation des statuts des coopératives en relevant le plafond du chiffre d'affaires (de 7 500 à 10 000 €), dans la limite de 25 % du chiffre d'affaires annuel de la CUMA.

Si le Conseil économique et social soutient le développement des CUMA à travers cette mesure, il n'en demeure pas moins vigilant pour conserver la spécificité du statut coopératif. Les CUMA doivent rester ciblées sur le cœur de leur métier en respectant les règles de concurrence entre secteurs d'activité.

- **Mesure 7 : Faciliter l'accès au service de remplacement par une mesure fiscale**

Le métier d'agriculteur est aujourd'hui le fruit d'un choix mûrement réfléchi, pour autant, l'exploitant est confronté aux différentes contraintes et astreintes que ce métier impose. Assis sur le vivant, il permet moins aisément de concilier temps professionnel, temps familial, loisirs, vie sociale et collective, quel que soit le type d'exploitation choisi.

De nouvelles aspirations sont nées d'une recherche d'une meilleure qualité de vie, d'un allègement des temps de travail, d'une participation active à la vie de famille, d'un épanouissement personnel au-delà de son travail.

Les agriculteurs souhaitent bénéficier de plus de temps libre pour tendre vers l'équité avec le reste de la société et surtout ne pas rester en marge, au risque d'accroître le décalage existant et une méconnaissance réciproque entre cette profession et le reste de la société.

Cette réflexion s'inscrit également dans la recherche d'une meilleure attractivité du métier d'agriculteur, profession dont le renouvellement est loin d'être assuré.

Puisqu'il est question de l'aménagement du temps de travail, il est proposé de remplacer l'agriculteur pendant une durée déterminée, ponctuellement ou de façon discontinue tout au long de l'année.

Le projet de LOA propose la mise en place d'un crédit d'impôt destiné à prendre en charge une partie du coût de la journée de remplacement (50 %) des agriculteurs dont l'activité exercée requiert la présence sur l'exploitation chaque jour de l'année.

Il ne s'agit en aucun cas de « payer des vacances » aux agriculteurs mais d'organiser différemment leurs astreintes en termes de temps de travail. Le bénéfice d'une telle mesure est d'autant plus intéressant qu'il devrait permettre de créer de l'emploi salarié ou de le renforcer, notamment au travers des services de remplacement.

Contrairement à ce que propose le projet de LOA, le Conseil économique et social est opposé à ce que ce crédit d'impôt bénéficie à des agriculteurs qui souhaiteraient suivre une formation dans la mesure où ce motif pour remplacement relève déjà du développement agricole.

L'annonce de cette mesure doit donc rester très lisible en terme de communication et très ciblée.

- **Mesure 8 : Améliorer la protection sociale des non salariés agricoles exploitant moins d'une demi surface minimum d'installation**

Il est indispensable de se pencher sur le statut de tous les non salariés agricoles, quelle que soit l'importance de l'exploitation car le niveau de la protection sociale en agriculture varie en fonction de leur statut.

Aujourd'hui, le seuil d'accès à une protection sociale agricole complète est défini en référence à la Surface minimum d'installation (SMI) : est qualifié d'exploitant agricole et accède à la protection sociale, celui qui met en valeur une exploitation dont la superficie est au moins égale à une demi-SMI. Comprise en moyenne entre 20 et 35 ha, la SMI est variable d'un département à l'autre et selon la zone concernée.

Ceux qui mettent en valeur une exploitation de dimension inférieure ont le statut de cotisant solidaire, s'acquittant de cotisations qui ne génèrent pas de droits au regard du régime social agricole.

Les personnes (retraités ou pluriactifs) exploitant des surfaces comprises entre 1/8ème et ½ SMI s'acquittent aujourd'hui de cette cotisation de solidarité. Cette dernière n'ouvre cependant droit à aucune protection en termes d'accidents du travail, de maladie professionnelle, ni de vieillesse.

La cotisation de solidarité n'est pas négligeable puisqu'elle représente 16% du revenu, sans pour autant ouvrir des droits sociaux à prestations.

Il est donc temps de poser la question de la qualité de la protection sociale des non salariés, et notamment des pluriactifs.

Le Conseil économique et social approuve la mesure proposée car elle constitue une avancée significative en matière de protection contre les accidents du travail et de maladie professionnelle pour les non salariés agricoles exploitant moins d'une demi-SMI grâce à l'ouverture de leurs droits sociaux. Dans l'état actuel de la rédaction de cette mesure, l'on ne sait pas si les droits à retraite sont concernés.

Une étude sur l'ouverture de droits à une protection sociale globale obligatoire (maladie, famille, accidents du travail et maladies professionnelles) pour les exploitants des surfaces entre 1/8ème et ½ SMI devrait être entreprise.

En matière de protection sociale, le Conseil économique et social suggère que d'autres pistes soient clairement prises en compte telles que :

- l'ouverture d'un statut du conjoint collaborateur aux pacsés et aux concubins ;
- la clarification du statut du pluriactif pour déterminer son régime social de rattachement ;
- l'harmonisation et la simplification des définitions (juridique, fiscale, sociale) de l'activité agricole pour mieux prendre en compte les pluriactifs, dans le respect du droit commun ;
- la limitation de la durée d'appartenance au statut d'aide familial ;
- la création d'indemnités journalières pour l'assurance maladie (en AMEXA).

- **Mesure 9 : Exonérer les exploitations de la Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB)**

La TFNB est souvent jugée par ceux qui la paient comme un impôt inéquitable et inadapté à la réalité économique. Les taux d'imposition enregistrent des écarts très importants et s'appliquent à une base d'imposition obsolète.

Il convient de rappeler que le produit de la TFNB a représenté près d'un milliard d'euros en 2004 au profit, notamment, des communes rurales.

La TFNB représente, en moyenne, plus du cinquième des recettes fiscales directes des 21 000 communes françaises de moins de 500 habitants. Pour certaines d'entre elles, il s'agit même de la ressource fiscale la plus importante dont on voit mal, aujourd'hui, par quelle taxe elle pourrait être remplacée.

La suppression envisagée n'est pas sans susciter une inquiétude des autres acteurs économiques et des élus locaux, qui y voient une atteinte au principe de l'autonomie financière des collectivités locales. On sait que les maires n'ont pas la maîtrise des dotations compensatrices, qui s'amenuisent au fil des ans.

Cette suppression soulève, par ailleurs, le problème de la contribution des agriculteurs au financement des politiques locales. Elle risque de conduire à casser le lien avec les autres acteurs de la ruralité et avec le reste de la population.

Enfin, la suppression de la TFNB soulève la question du financement des chambres d'agriculture, assuré par une taxe additionnelle à la TFNB.

C'est pour ces raisons que le Conseil économique et social vient de recommander dans son avis sur *« La maîtrise foncière : clé du développement rural »* qu'une étude sur les répercussions de cette suppression soit menée avant toute décision.

- **Mesures 10, 11 : Promouvoir les débouchés non alimentaires**

Comme le soulignait le Conseil économique et social dans son avis de mai 2004 sur *« Les débouchés non alimentaires des produits agricoles : un enjeu majeur pour la France et l'Union européenne »*, les débouchés non alimentaires offrent l'opportunité d'un développement et d'une diversification rentables des activités agricoles, au service d'un développement durable, y compris dans des territoires ruraux où « la déprise » des terres agricoles est déjà perceptible et risque de s'accentuer dans un contexte général agricole difficile. La biomasse utilisée pour la production de biocarburants, d'énergie comme source de chaleur ou d'électricité, les agro-ressources utilisées dans le secteur des matériaux ou de la chimie, en permettant d'économiser les ressources fossiles (charbon, pétrole, gaz naturel), vont jouer un rôle incontournable.

En ouvrant de nouveaux marchés, cette diversification est, comme cela est noté dans l'exposé des motifs du projet de loi, de nature à accroître la production agricole, à sécuriser le revenu des exploitants et à créer des emplois.

- **Mesure 10 : TVA sur le bois de chauffage à usage non domestique et sur la distribution de chaleur produite à partir de biomasse**

Le projet de loi d'orientation sur l'énergie fixe un objectif d'accroissement de 50 % de la production d'énergie renouvelable thermique à l'horizon 2010, ce qui devrait favoriser le développement de l'utilisation du bois comme source d'énergie. Cela suppose le développement de chaufferies collectives, associées ou non à des réseaux de chaleur.

En France, le bois énergie représente 4 % de l'énergie primaire consommée, essentiellement pour le chauffage domestique. La part du bois dans le chauffage représente 20 % des consommations actuelles.

La consommation de bois énergie est de 40 millions de m^3 par an, dont 25 millions de m^3 d'origine forestière et 15 millions de m^3 de sous-produits de l'industrie du bois (écorces, emballages…). Selon l'ADÈME, il existerait encore une ressource mobilisable et utilisable pour l'énergie d'environ 50 millions de m^3 par an, ressource principalement d'origine forestière.

Six millions de ménages utilisent le bois pour se chauffer ou en appoint. Fin 2004, le parc des chaufferies collectives comprenait 641 installations, en progression de 13 % par an, en moyenne, depuis 2000 ; Rhône-Alpes, la Franche-Comté et le Limousin venant en tête pour la puissance thermique installée.

L'application, jusqu'ici, de la TVA au taux de 19,6 % sur les livraisons de bois à usage non domestique et sur l'abonnement à la chaleur produite est très pénalisante par rapport au gaz et à l'électricité, qui bénéficient du taux réduit à 5,5 %.

La proposition de réduction de la TVA au taux de 5,5 % est une mesure d'équité qui favorisera le développement de cette filière et devrait aussi permettre un meilleur entretien et une meilleure gestion de la forêt.

Les mesures prévues par la loi forestière de juillet 2001 (ECIF) et complétée par la loi sur les territoires ruraux doivent permettre une meilleure utilisation des parcelles forestières dont les propriétaires sont inconnus ou qui sont inexploitées.

L'application de ces textes doit permettre le bon développement de cette filière.

- **Mesure 11 : possibilité pour l'ONF de prendre des participations dans des entreprises privées**

Comme cela est rappelé, l'Office national des forêts (ONF), établissement public industriel et commercial, gère pour le compte de l'Etat, 1,7 million d'hectares de forêts domaniales et pour le compte des collectivités territoriales 2,5 millions d'hectares de forêts. L'Office assure ainsi la gestion d'environ 25 % des forêts françaises et met en marché près de 40 % des bois commercialisés en France.

L'intégration de l'ONF dans la filière économique de valorisation du bois est peu développée.

Une plus grande valorisation du bois-énergie comme source de chaleur ou pour la production d'électricité, à un moment où le prix du pétrole est en forte hausse en raison, notamment, d'une pression de la demande des pays émergents, tel la Chine, est le moment opportun pour donner à l'ONF des possibilités de prendre des participations dans l'aval et de dynamiser ainsi son action et l'ensemble de la filière.

L'approvisionnement en bois énergie est, avec le poids des investissements, souvent considéré comme un des principaux obstacles au développement des chaufferies.

L'ONF est un acteur important de la filière bois, ses prises de participation dans l'aval sont, comme le propose la loi, à développer, en veillant à ne pas déstructurer l'environnement des entreprises qui existent.

Le Conseil économique et social s'interroge toutefois sur l'incidence fiscale ou budgétaire de cette mesure si l'ont veut que l'ONF soit en mesure d'assurer cette dynamisation.

- **Mesure 12 : Participation des activités agricoles et forestières aux mécanismes de marchés pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre**

Comme cela est souligné dans le projet de loi, cette mesure a pour objectif de faire participer les activités agricoles et forestières aux mécanismes de marché pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La production et la valorisation de la biomasse agricole et forestière contribuent significativement au bilan national des émissions/absorptions de gaz à effet de serre par le stockage du carbone dans les plantes, dans les sols et dans les bio-matériaux, mais aussi par le développement des biocarburants et bio-combustibles qui évitent l'émission de CO_2 d'origine fossile.

Le stockage de carbone est le plus élevé dans les jeunes forêts. La transformation thermique permet quant à elle de valoriser la fraction de la biomasse qui n'est pas utilisée pour d'autres usages (déchets des industries du bois, petits bois, bois de faible qualité…).

Comme a pu le souligner l'ADÈME, la combustion de la biomasse végétale a un bilan neutre, à la différence des sources d'énergie fossile, sur l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre (la masse de carbone captée par la photosynthèse étant de toute façon relarguée au cours et en fin de vie de la plante).

Le CO_2 émis par la combustion de combustibles fossiles correspond à un déstockage de carbone, qui a mis des millions d'années à se constituer. Il convient de souligner que la régénération des forêts n'exige, en comparaison, que des périodes de 15 à 200 ans.

Le protocole de Kyoto permet la prise en compte, pour la période 2008-2012, de la séquestration du carbone prélevé dans l'atmosphère par la photosynthèse. Des marchés se sont mis en place pour faciliter les engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de ce protocole.

Au niveau de l'Union européenne, une directive a établi un système d'échanges de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Celle-ci a été traduite par le Plan national d'affectation des quotas d'émission, approuvé le 25 février 2005.

C'est dans la perspective de développement de ces mécanismes d'échange, et donc de valorisation du carbone, que la loi d'orientation ouvre la possibilité aux activités agricoles et forestières de participer à ces mécanismes de marché.

Le Conseil économique et social est favorable à cette ouverture qui constituera une incitation supplémentaire à la production de biocarburants, de bio-matériaux, de matières premières pour la chimie verte ainsi qu'à une meilleure gestion de la forêt.

- **Mesure 13 : Affirmer positivement la contribution environnementale et la valorisation de la biomasse dans les missions des divers organismes**

Affirmer positivement la contribution environnementale et la valorisation de la biomasse va tout à fait dans le sens des recommandations faites par le Conseil économique et social, dans son avis de mai 2004 sur *« Les débouchés non alimentaires des produits agricoles : un enjeu pour la France et l'Union européenne »* déjà cité.

Pour le Conseil économique et social, un plan stratégique pour le développement des bio-industries est indispensable, afin de mobiliser les différents acteurs des filières agro-industrielles sur le long terme (une à deux décennies), à partir d'une stratégie cohérente et clairement définie.

L'inscription de ce plan dans la loi d'orientation lui donnerait une reconnaissance forte et mettrait l'accent sur l'importance pour l'agriculture du développement des utilisations non alimentaires des produits agricoles, sans pour autant nuire à sa fonction première de nourrir l'homme.

Le succès de ce plan exige une mobilisation forte de tous les acteurs, publics et privés. Le Conseil économique et social suggère la création d'une mission interministérielle, placée auprès du Premier ministre, chargée de l'élaboration, du suivi et de la bonne exécution de ce plan.

Le gouvernement pourrait, comme il le propose, inscrire la valorisation de la biomasse dans les missions de divers organismes.

Enfin, pour le Conseil économique et social, les entreprises des bio-industries doivent, lorsque les capitaux sont agricoles, être affiliées au régime agricole.

- **Mesures 14 et 15 : Organisation économique et interprofessions**

Les organisations interprofessionnelles, qui relèvent de plusieurs lois (loi du 10 juillet 1975, loi du 9 juillet 1999, loi du 1er août 2003), ont vu leurs missions radicalement évoluer pour répondre aux attentes du territoire et aux exigences de qualité. Mais cela reste insuffisant ou insuffisamment mis en œuvre.

Le désengagement des organisations communes de marché pose avec acuité aujourd'hui le rôle des interprofessions, des coopérations entre filières et des organisations de producteurs, dont il s'agit de renforcer le rôle afin de faire valoir un véritable pouvoir économique des producteurs.

Les mesures proposées visent à repréciser les missions des interprofessions comme celles des organisations de producteurs (coopératives, organisations de bassin, sections nationales par produit) afin de les rendre plus efficaces et plus rationnelles pour gérer les marchés agricoles.

Concernant les interprofessions

Les mesures proposées visent notamment à revoir leur composition, leur structuration ainsi que leurs missions prioritaires.

Reconnaître la possibilité aux organisations représentatives des organisations de producteurs d'être membres des interprofessions s'avère une piste intéressante mais à la condition d'appliquer le principe de la gouvernance dans ces organisations professionnelles. Il reste à déterminer le collège de l'interprofession dans lequel elles pourraient siéger (collège producteur ou mise en marché ?).

La proposition de structuration des interprofessions en sections par produits n'est pas nouvelle mais nécessite d'être réaffirmée. Son objectif est de gérer plus finement les composantes du marché en créant des commissions par produits. L'arbitrage entre les différentes stratégies par produits relève *in fine* de l'interprofession.

Mettre en place des dispositifs de veille anticipative sur les marchés pour la prévention des crises appelle à une véritable réactivité en matière de communication. La communication au moment d'une crise doit être rapide. L'appel à des fonds publics pose également cette question puisque le Code des marchés publics doit s'appliquer avec toutes les lourdeurs que cela implique, à moins qu'il n'existe des procédures d'urgence.

Les actions de promotion dans les interprofessions peuvent bénéficier de soutiens prioritaires à condition qu'elles soient coordonnées, cohérentes et offensives.

Enfin, les régions ultra-périphériques ont des spécificités de filières à faire valoir qu'il s'agit de prendre en compte.

Concernant l'organisation de la production

A travers les mesures suivantes, l'organisation de la production devrait faire de sérieuses avancées.

Le Conseil économique et social soutient la proposition visant à conditionner la reconnaissance d'organisations de producteurs aux seules formes juridiques permettant le transfert de propriété et une efficacité commerciale, avec un délai de mise en conformité de 24 mois pour les organisations de producteurs déjà reconnues. Celle-ci va dans le sens d'une meilleure organisation de la production qui sera plus coordonnée et plus efficace. Le Conseil économique et social admet que cette proposition peut soulever des difficultés en particulier dans le secteur de la viande bovine et des fruits et légumes au vu de l'atomisation des acteurs qui interviennent dans cette filière. La reconnaissance des associations d'organisations de producteurs pour constituer des structures commerciales est intéressante puisqu'elle met en avant l'idée de plateformes de vente, élément d'une efficacité commerciale accrue.

Simplifier le régime d'extension des règles des comités économiques (de produits, par régions ou par bassin) vise à faire appliquer les décisions de ces comités par exemple à l'ensemble des producteurs de la filière, qu'ils soient en organisation ou pas. Le Conseil économique et social y est favorable.

C'est pourquoi, le Conseil économique et social réaffirme la nécessité de maintenir le rôle des offices agricoles dans les missions d'accompagnement technique et économique des filières, de manière à garantir au plan national, une action efficace et impartiale en matière notamment de suivi des marchés, d'orientation de la production et de promotion. Leurs réorganisations devront s'organiser dans la concertation avec le personnel concerné. Le statut du personnel devra être harmonisé.

- **Mesures 16 et 16 bis : Adapter le statut de la coopération agricole et améliorer les relations financières avec les adhérents**

La coopération agricole représente aujourd'hui 40 % de l'agroalimentaire français (3500 coopératives, 140 000 salariés, 77 milliards de chiffre d'affaires). Neuf agriculteurs sur dix adhèrent à une coopérative.

Elle est caractérisée par une grande diversité tant au niveau de ses activités (achats, approvisionnements, collecte, stockage, transformation, commercialisation, services associés), de sa vocation (du groupe de producteurs au grand groupe agroalimentaire ouvert à l'international) que de ses moyens.

Les sociétés coopératives agricoles ont un statut de sociétés de personnes de droit privé, en constante évolution et construit sur un projet de politique agricole. Elles ont été créées pour permettre à leurs sociétaires agriculteurs d'accéder à une meilleure valorisation possible de leurs activités.

Le rapport au Premier ministre sur *« La coopération agricole, les sept chantiers de la réforme »*, d'octobre 2004, s'intéresse à l'adaptation du statut coopératif afin qu'il réponde au mieux aux contraintes du marché tout en préservant sa philosophie fondatrice.

Acteur essentiel du marché agro-industriel français qui tend à renforcer ses missions en terme de commercialisation, de logistique, de recherche développement, la coopération agricole se doit d'être aujourd'hui plus attractive pour ses adhérents et plus efficace économiquement.

Si le projet de LOA prend acte de ces nouveaux enjeux pour les coopératives, elle reste très évasive sur les propositions à faire, si ce n'est sur la rémunération des adhérents. L'actualisation des statuts doit être poursuivie dans un souci de convergence avec le statut de société coopérative européenne.

Le Conseil économique et social est favorable aux mesures proposées telle que l'affectation des résultats plus transparente, comme le permet la mesure 16 bis.

Le Conseil économique et social estime que des mesures sont nécessaires pour renforcer l'attractivité des coopératives auprès de leurs adhérents au travers notamment de la mise en place du Haut conseil de la coopération agricole, doté d'un comité d'éthique. Par ailleurs, un fonds destiné au financement de projets structurants pour l'avenir des filières agroalimentaires serait particulièrement utile.

La gouvernance coopérative doit également être améliorée et renforcée : il s'agit de bien préciser la répartition des rôles entre les dirigeants salariés et les administrateurs, de repréciser le statut d'administrateur (sur ses obligations, ses droits, sa responsabilité en matière de vote), d'encourager pleinement des dispositifs existant pour permettre aux salariés d'être mieux associés au capital et aux décisions de la coopérative.

- **Mesures 17, 18, 19 :**
  - **augmenter les seuils des Dotations pour investissements (DPI) et Dotations pour aléas (DPA) ;**
  - **adaptations de la déduction pour aléas en liaison avec l'assurance récolte ;**
  - **rendre la DPA plus attractive**

Face aux besoins en trésorerie des exploitations agricoles et une nécessaire couverture des risques en agriculture, la déduction pour investissements et la déduction pour aléas constituent des marges de manœuvre fiscales appréciables qui permettent de renforcer les capacités d'autofinancement comme d'auto-assurances des agriculteurs.

Elles sont aujourd'hui plafonnées à 21 200 euros. L'utilisation conjointe de la DPI et de la DPA n'a aucune incidence sur le plafond de déduction.

Dans le cadre d'un allègement des charges en agriculture, la LOA propose d'augmenter le plafond conjoint de la DPI et de la DPA pour le porter à 26 000 euros.

Le Conseil économique et social ne peut qu'être favorable à une telle initiative et suggère même que ce plafond de dotations soit porté à 30 000 euros. En contrepartie, le producteur devrait s'engager à contractualiser au moins 50 % de sa production. Il s'agit d'améliorer les revenus économiques des agriculteurs en les incitant à sécuriser leurs débouchés par une contractualisation avec leur aval, quelle que soit la forme juridique de celui-ci, par une mesure fiscale qui réduirait leur impôt et leur permettrait de conserver dans l'exploitation des fonds de « précaution ».

Le projet de LOA propose en plus de renforcer l'attractivité de la DPA en autorisant un complément de déduction de 500€ par salarié en équivalent temps plein, à partir du moment où le résultat de l'exercice est supérieur d'au moins 20% à la moyenne des résultats des trois derniers exercices. La précédente règle visait un seuil de 40% et exigeait un dépassement obligatoire du plafond de déduction pour qu'une telle déduction soit envisageable.

Le Conseil économique et social s'interroge sur la portée de cette dernière mesure tant en termes financiers qu'en termes d'incidences sur l'emploi permanent : il est proposé que la DPA par salarié soit quadruplée.

Par ailleurs, il convient de remarquer que la dotation pour aléas n'apparaît pas adaptée à l'installation des jeunes agriculteurs qui ont rarement les moyens. Il faudrait en conséquence prévoir une possibilité de reprise de la DPA lors de l'installation.

Il pourrait également être prévu une « sortie » de la DPA permettant à l'exploitant partant à la retraite d'en disposer. Le Conseil économique et social souhaite que soit mis au point le dispositif fiscal adéquat.

En lien avec la mise en place récemment de l'assurance récolte, le projet de LOA propose que la DPA puisse servir au financement de la prime d'assurance récolte.

Le Conseil économique et social suggère qu'à l'avenir, la DPA soit subordonnée à une assurance qui couvrira l'ensemble des productions de l'exploitation.

- **Mesure 20 : mettre en place une structure de gestion des aléas propres à l'agriculture et à la forêt**

Eu égard au recul des régulations publiques en agriculture et à la montée en puissance des risques, sanitaires ou économiques, de nouveaux outils de gestion doivent être expertisés afin de répondre au mieux à ces aléas.

La création de l'assurance récolte en agriculture, les assurances relatives à la forêt nécessitent un suivi et une analyse sur les évolutions à venir par la définition commune de techniques d'assurances et de garanties.

Le Conseil économique et social recommande de pérenniser, par voie législative, le système d'assurance-récolte mis en place par décret, pour une durée de trois ans, à titre expérimental, en le confortant par un recours à la réassurance publique.

Le projet de LOA propose de créer une instance de consultation sur la gestion des aléas à l'agriculture et à la forêt pour développer le système d'assurances. Le Conseil économique et social estime que cette instance devrait être gérée conjointement par les pouvoirs publics, les assureurs, et la profession agricole et forestière.

Cette instance devrait avoir un double rôle :

- coordonner et optimiser les outils de politiques publiques existants : assurance récolte, Fonds national de garantie des calamités naturelles et DPA… ;
- proposer de nouveaux outils de gestion des risques climatiques et sanitaires : caisses de péréquation, assurance chiffre d'affaires, fonds de garantie…

- **Mesure 21 : mettre en place une autorité indépendante chargée de l'évaluation du risque dans le secteur phytosanitaire**

Les acteurs actuels de l'évaluation et de la gestion du risque dans le secteur phytosanitaire sont essentiellement regroupés autour de la direction générale de l'alimentation du ministère chargé de l'agriculture, qui s'appuie sur des instances scientifiques placées sous sa dépendance, à savoir la Commission des toxiques (COMTOX) et la Commission du génie biomoléculaire (CGB). L'inconvénient de cette formule réside dans l'absence de séparation entre l'évaluation et la gestion du risque. Pour remédier à cette situation, il est proposé de confier l'évaluation à une instance indépendante adossée à l'AFSSA, tandis que la gestion resterait de la compétence du ministère.

Le Conseil économique et social approuve le principe de séparation entre l'évaluation et la gestion du risque, mais il conteste, en revanche, le bien-fondé de la décision consistant à confier à l'AFSSA le soin de délivrer l'AMM, ce qui ne se rattache en aucune manière à l'évaluation proprement dite. Par ailleurs, il fait remarquer que cette séparation n'est pas effective dans le cadre du dispositif du médicament vétérinaire et qu'il faut y remédier.

En effet, délivrer une AMM est un acte qui relève du pouvoir politique et qui doit en conséquence rester du seul ressort du ministre de l'agriculture. Ce dernier pourra évidemment appuyer sa décision sur une approche comparée « risque-bénéfices » du produit nouveau par rapport au produit ancien, approche réalisée par l'AFSSA.

Sur le choix de l'AFSSA, en tant que vecteur de l'autorité indépendante, le Conseil économique et social rappelle que M. Gaymard, ancien ministre de l'Agriculture avait annoncé devant le congrès de la FNSEA, le 1er avril 2004, qu'il souhaitait « *mettre en place rapidement une agence pour la santé des végétaux qui réunisse des scientifiques de divers horizons. Nous nous donnerons ainsi les moyens d'orienter de façon cohérente et pérenne notre agriculture vers des pratiques à la fois plus respectueuses de notre environnement et économiquement performantes* ».

Le Conseil économique et social constate que cette proposition n'est plus d'actualité puisqu'elle est remplacée par un renforcement des compétences de l'AFSSA. Cette dernière devra être dotée de moyens conséquents en hommes. Or, le Comité de la prévention et de la précaution, dans un rapport sur les risques sanitaires liés à l'utilisation des produits phytosanitaires de 2002, note « *le faible nombre d'épidémiologistes, de toxicologues et d'éco-toxicologues pouvant être experts. L'une des explications fournies réside dans le fait que les effectifs formés dans ces disciplines sont en nombre insuffisant* ».

Le Conseil économique et social estime que les pouvoirs publics devraient se pencher sur cette question.

Le Conseil économique et social recommande que l'autorité indépendante s'associe étroitement à l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement (l'AFSSE) en raison de sa compétence en matière d'évaluation de l'impact de l'environnement pour la santé humaine.

Le Conseil économique et social estime, enfin, que l'autorité indépendante devrait également entamer une réflexion sur la manière d'informer les citoyens sur les pesticides dans leur environnement avec un effort particulier vers certaines populations exposées (agriculteurs et salariés).

- **Mesure 22 : Simplifier et améliorer la lisibilité des signes de qualité**

Le dispositif des signes officiels de qualité et d'origine (AOC, Label Rouge, CCP et agriculture biologique) ou les mentions valorisantes associées à la montagne, aux produits fermiers, aux produits pays pour les DOM, à l'agriculture raisonnée, est peu lisible pour le consommateur en raison de sa

complexité et faute d'une communication cohérente sur ce que ces signes et mentions recouvrent.

Les protections européennes (AOP, IGP, Attestation de spécificité) ne sont pas mieux connues.

La responsabilité sur les signes officiels de la qualité et de l'origine est jusqu'ici éclatée entre l'Institut national des appellations d'origine (INAO) et la Commission nationale des labels et certifications (CNLC), ce qui ne facilite pas les synergies ni l'information générale sur ces signes, aucun des deux organismes publics ne disposant de moyens de communication.

La mesure proposée vise à réorganiser et à simplifier le dispositif des signes officiels de qualité et d'origine pour mieux segmenter les marchés et les rendre plus compréhensibles pour le consommateur.

La certification de conformité produit ne serait plus considérée comme un signe officiel de qualité et deviendrait une démarche de qualité certifiée.

Les vins de pays, quant à eux, pourraient intégrer les mentions valorisantes.

L'AOC, l'IGP, le label rouge et l'agriculture biologique intégrés à une vision communautaire, pourraient faire appel à des logos nationaux ou communautaires. Ces signes officiels resteraient de la responsabilité de l'Etat via la création d'un Institut national de l'origine et de la qualité, par extension des compétences de l'INAO et transfert des missions de la CNLC.

Le Conseil économique et social approuve cette modernisation du dispositif des signes de qualité comme la création de l'Institut national de l'origine et de la qualité.

Par souci de simplification, le Conseil économique et social est favorable à la possibilité d'un accès direct à l'IGP. Il soutient également le principe d'organismes de contrôle (organismes agrées, organismes certificateurs) indépendants pour l'ensemble des signes officiels.

Compte tenu de l'importance de la politique de la qualité et de l'origine pour notre agriculture, le Conseil économique et social demande que les moyens nouveaux (humains et financiers) attribués au nouvel institut soient à la hauteur de cette ambition.

- **Mesure 23 : Encourager le développement de l'agriculture biologique ; création d'un crédit d'impôt « bio »**

L'agriculture biologique a été confirmée comme signe officiel de qualité et d'origine.

La sévérité de la réglementation française en agriculture biologique au regard des exigences communautaires, les excès de lourdeur des contrats d'agriculture durable en conversion à l'AB, l'inorganisation des filières, n'ont pu qu'accentuer les hésitations des agriculteurs à s'engager dans cette démarche. La France se retrouve reléguée dans les derniers au regard de sa SAU en agriculture biologique.

La LOA propose la création d'une aide au maintien d'agriculteurs en bio grâce à la mise en place d'un crédit d'impôt lorsque les recettes qu'ils tirent de cette activité représentent au moins 40 % de leurs recettes agricoles.

Le Conseil économique et social est plutôt favorable à cette mesure car elle est directement destinée au producteur en agriculture biologique. Elle n'a pas vocation à faire baisser les prix agricoles des produits biologiques mais à renforcer l'attractivité de cette démarche de qualité. Le Conseil économique et social s'interroge cependant sur les conditions de mise en application de ce crédit d'impôt : les critères prédéfinis (nombre d'hectares, recettes en agriculture biologique) sont-ils pertinents ?

Le Conseil économique et social note cependant que la création d'une aide au maintien de cette agriculture ne doit pas se substituer à l'aide à la conversion. Les deux restent indispensables, au regard des pratiques des autres pays européens. La France doit réfléchir activement à l'évolution de son cahier des charges national pour qu'il se rapproche du règlement communautaire afin de ne pas imposer trop de contraintes aux agriculteurs français.

Par ailleurs, ce crédit d'impôt n'aura de sens que si une véritable structuration des filières biologiques est opérée.

Au même titre que l'agriculture biologique, le Conseil économique et social propose d'appliquer ce crédit d'impôt à la démarche de l'agriculture raisonnée.

- **Mesure 24 : permettre l'introduction de stipulations environnementales dans les baux ruraux et baux cessibles**

De multiples collectivités locales, des établissements publics ou des associations d'environnement gèrent aujourd'hui de nombreuses terres qu'ils destinent à l'agriculture. Soucieux ou incités à mettre en place des cahiers des charges environnementaux, ils se heurtent aujourd'hui au statut du fermage qui ne prévoit pas cette possibilité.

La contractualisation avec des agriculteurs se faisait en dehors du statut des baux ruraux, via des conventions de mise à disposition à titre gratuit, le risque étant de voir ces conventions requalifiées en bail rural classique. Ces conventions ne pouvant être renouvelées indéfiniment, les propriétaires de ces terres ainsi que les fermiers les exploitant se trouvaient face à une instabilité juridique et économique. Aussi l'impact environnemental du cahier des charges devenait limité puisque restreint dans le temps. Les fermiers de leur côté n'avaient pas droit au respect du statut du fermage, ni à ses principes comme la durée du bail et le droit à son renouvellement, ni à la liberté de gestion.

La LOA propose la mise en place d'un bail rural particulier, contenant des clauses environnementales. Plusieurs types d'acteurs seraient en mesure de proposer ce nouveau type de bail : des collectivités publiques, des établissements publics, des associations agréées par le ministère de l'environnement mais également tout bailleur désireux d'inclure des clauses environnementales. Le

fermier pourrait alors bénéficier d'un loyer minoré eu égard aux nouveaux engagements contractuels environnementaux qu'il accepterait de remplir.

Le Conseil économique et social comprend les enjeux d'une évolution du statut du bail rural eu égard aux missions et préoccupations de propriétaires publics de terres agricoles, la pression foncière, l'insuffisance de terres agricoles pour exploiter posant de réels soucis d'inquiétude aujourd'hui. Il s'agit de ne pas décourager les propriétaires publics désireux de conserver la destination agricole des terres qu'ils ont en propriété.

Le Conseil économique et social est beaucoup plus réservé vis-à-vis de ce bail rural à contrainte environnementale, s'il était utilisé par les propriétaires privés si certaines conditions d'encadrement n'étaient pas précisées (contenu du cahier des charges, territoires concernés, contreparties pour le fermage..). Les fondements du statut du fermage ne trouveraient plus à s'appliquer de façon équitable entre différents fermiers pour peu que leur propriétaire privé leur impose un cahier des charges spécifique.

C'est pourquoi, s'il doit y avoir contrainte environnementale, seul l'Etat doit être responsable de sa définition et de son application.

- **Mesure 25 : créer l'agence unique de paiement des aides et modifier le périmètre des offices si nécessaire**

La complexification des aides communautaires et la volonté des autorités européennes à en améliorer le contrôle incitent le gouvernement à faire évoluer et à centraliser la gestion du paiement des aides en agriculture.

La LOA propose la création d'une Agence unique pour le paiement des aides du 1er pilier : aides couplées et découplées à partir de 2007.

Jusqu'alors, les offices agricoles géraient les aides du 1er pilier et en constituaient les organismes payeurs, appelés à effectuer des contrôles sur leur versement.

Le Conseil économique et social souligne la volonté du ministère de l'agriculture de simplifier et de rationaliser la gestion des aides en agriculture via leur mode de paiement. Cette agence de paiement unique ne doit pas être une nouvelle structure, l'ACOFA, prévue initialement pour centraliser les aides doit pouvoir réaliser les objectifs de la LOA et a vocation à assumer les fonctions d'employeur commun et de coordonnateur des offices.

Il souhaite que les restructurations annoncées étudient de près l'avenir des salariés des offices en leur proposant des reclassements ou des voies d'évolution de leurs carrières. L'État doit négocier la réorganisation des offices et repréciser leurs missions, leur localisation, leur nombre et les types d'emploi visés.

Le Conseil économique et social s'interroge d'autre part sur les missions du Centre national pour l'aménagement des structures agricoles (CNASEA), dont la délocalisation est intervenue à Limoges en 2003. Le CNASEA, grâce à sa connaissance reconnue en matière de territorialité, devrait conserver son rôle notamment sur la gestion des aides en lien avec le second pilier de la PAC.

- **Mesure 26 : Faire évoluer la Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) pour la recentrer sur la définition d'orientations générales**

Le rôle de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture est aujourd'hui multiple. Elle est consultée ou saisie sur les domaines suivants :

- plan agricole départemental ;
- schéma directeur des structures ;
- autorisations d'exploiter, aides à l'installation des jeunes agriculteurs, aides à l'‘investissement, préretraites, aides au boisement, aides aux exploitations dont la viabilité est menacée.

Présidée par le préfet et élargie depuis le 9 juillet 1999 aux chambres de métiers et aux commerçants, aux associations de consommateurs et de protection de la nature, elle se réunit une dizaine de fois par an.

Elle est composée de représentants des collectivités territoriales (région, département, établissement public foncier de coopération intercommunale, du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt, de représentants de la profession agricole (chambre d'agriculture, Caisse de la Mutualité sociale agricole, syndicats d'exploitants agricoles et syndicats de salariés…). Dans le but d'assurer une meilleure participation, la CDOA devra avoir les moyens d'indemniser l'ensemble des participants.

La CDOA n'échappe donc pas, à l'image du contrôle des structures, à la réflexion sur la simplification des instances d'avis ou de contrôle qui interviennent dans la gestion de la politique agricole décentralisée.

La mesure proposée vise à limiter le champ de la CDOA à la seule définition des orientations des politiques agricoles départementales. Cet axe politique doit rester essentiel.

Le Conseil économique et social est fermement opposé à la mise en place du reste de la mesure car :

- cela apparaît en totale contradiction avec la mesure 4 qui maintient un contrôle des structures, quoique allégé : quelle instance compétente devra-t-on solliciter pour mettre en oeuvre les nouvelles règles du contrôle des structures ?
- elle ôte tout intérêt à la réunion de la CDOA qui ne serait plus impliquée dans les projets agricoles départementaux qui dessinent l'évolution agricole locale. Quelle peut être la pertinence d'orientations politiques si leur mise en application n'est pas contrôlée ?

Il comprend toutefois l'exigence de simplification revendiquée à travers cette mesure et propose une mesure alternative.

Le dispositif de demande d'autorisation d'exploiter et l'actuel champ du contrôle des structures doivent être maintenus.

A cet effet, une information sur la totalité des demandes d'autorisation d'exploiter pourrait être faite aux organisations membres de la CDOA par les voies habituelles, au moins un mois avant la tenue de la CDOA (ou de la section « structures » de la CDOA).

Ne seraient examinés individuellement en CDOA uniquement les dossiers sur lesquels il y aurait concurrence entre les preneurs. Par contre, une validation automatique interviendrait au bout d'un délai de 4 mois à compter de la date de dépôt de la demande des dossiers pour lesquels il n'y a pas concurrence.

Pour les dossiers d'installation, l'examen individuel en CDOA doit demeurer.

En outre, pour les exploitants en difficulté, la CDOA donne un avis pour l'octroi des aides soit à l'étalement, soit à la remise de paiement de certaines cotisations sociales financées par des crédits de la ligne dite « AGRIDIF ».

En l'état actuel du droit, les crédits de cette ligne « AGRIDIF » n'ont pas de base légale. Le Conseil économique et social souhaite que le projet de loi d'orientation agricole soit le support législatif pour inscrire les crédits « AGRIDIF » dans le Fonds de financement des prestations sociales agricoles (FFIPSA), remplaçant l'ancien BAPSA.

Par ailleurs, la CDOA doit également vérifier que les avis sur les aides attribuées concernent exclusivement les activités agricoles.

- **Mesure 27 : synergie recherche-développement-formation**

Les deux dispositions proposées dans cette mesure n'ont apparemment aucun rapport.

La première partie concerne l'orientation de la recherche. La seconde partie de la proposition vise, d'une part, à créer un système de reconnaissance des centres techniques afin de permettre à ces organismes de recevoir des aides et, d'autre part, à stabiliser, sur le plan juridique, la reconnaissance de ces institutions.

Concernant la première partie, le Conseil économique et social estime qu'il faut encourager les organismes de recherche, recherche-développement et développement agricole à renforcer leurs connaissances et à faire évoluer leurs structures et leurs modes d'organisation de façon à mieux traiter les enjeux transversaux liés au développement durable. Ces évolutions peuvent être des regroupements, mais aussi des modes de coopération plus approfondis et systématiques. S'agissant des organismes territoriaux, le poids et les compétences des échelons régionaux doivent être accrus.

Le Conseil économique et social encourage, par ailleurs, l'émergence de nouvelles formes d'interface et de travail en commun entre recherche et recherche-développement permettant la construction d'innovations orientées vers le développement durable. Cela doit se traduire par des budgets de recherche en harmonie avec les engagements de Lisbonne (les budgets de la recherche

devraient représenter au moins 3 % du PIB), ce qui n'est pas le cas pour l'INRA, le CIRAD et les instituts techniques.

Plus généralement, le Conseil économique et social souhaite que l'appareil de recherche et développement, ainsi que la formation soient compétents non seulement sur le système alimentaire et non alimentaire, mais qu'il élargisse son champ de compétences sur les sujets environnementaux et territoriaux liés à l'activité agricole.

- **Mesure 28 : Prévoir un ancrage législatif pour rénover le dispositif de sélection animale afin d'accroître sa compétitivité internationale, tout en assurant la continuité des services sur le territoire national**

L'organisation du dispositif génétique mis en place par la loi de 1966 a placé la génétique française au rang des plus performantes du monde tout en maintenant une large diversité raciale et en apportant aux éleveurs sur l'ensemble du territoire national un service d'amélioration génétique.

Ce dispositif est aujourd'hui remis en cause par la réglementation communautaire.

La mesure proposée vise donc à mettre en conformité nos dispositions nationales avec les exigences de l'Union européenne, selon les principes suivants :

- le dispositif de mise en place de la semence, de contrôle de performance et de certification de filiation serait ouvert à la concurrence ;
- dans le même temps, il est proposé de créer un service universel de l'amélioration génétique afin de garantir les missions de ce dispositif et son efficacité sur tout le territoire, quelles que soient les races concernées. Ce service serait financé par l'Etat et les professionnels, via un fonds de compensation ;
- une simplification des régimes d'autorisation des centres de production de la semence est prévue.

S'il ne peut qu'enregistrer l'ouverture à la concurrence du dispositif génétique animal, le Conseil économique et social s'interroge sur la modernisation de l'organisation de la gestion des populations animales, la préservation de la diversité des ressources zoogénétiques, sur la garantie aux éleveurs d'un accès satisfaisant, sur tout le territoire en quantité comme en qualité, aux services intervenants dans l'amélioration génétique du cheptel. Il propose que le dispositif français de sélection animale serve de modèle au niveau européen.

Le Conseil économique et social considère que le dispositif français de sélection animale s'inscrit dans une logique de service d'intérêt économique général et qu'en conséquence, pour la préservation de la diversité des ressources zoogénétiques, il ne doit pas s'inscrire dans une logique de pure concurrence comme le permettent les textes européens.

- **Mesure 29 : évolution du statut du fermage et du bail à colonat partiaire dans les DOM**

Le mode de faire valoir par fermage dans les DOM est d'ores et déjà en progression, au détriment du colonage qui apparaît de plus en plus comme une survivance archaïque. Le statut du fermage dans les DOM et à Saint-Pierre et Miquelon est cependant très différent du statut du fermage métropolitain et reste entaché d'imprécisions. Le ministère de l'Agriculture propose en conséquence des adaptations que le Conseil économique et social approuve.

Le Conseil économique et social recommande en outre de compléter les adaptations du statut du fermage dans les DOM et de l'évolution du statut du colonat partiaire.

Concernant le statut du fermage, le Conseil économique et social estime qu'il faut :

- permettre la cession de bail entre preneur entrant et preneur sortant ;
- conditionner la résiliation du bail pour cause d'urbanisme à une obligation de construction du bailleur ;
- étendre la possibilité de baux SAFER dérogatoires aux art. L 461 et suivants du Code rural ;
- imposer un engagement de 9 ans du nouveau propriétaire au bénéfice du fermier en place en cas de cession sans préemption du fermier.

S'agissant de l'abrogation du statut du colonat, le Conseil économique et social propose :

- la conversion automatique des baux à colonat en bail à ferme lors de leur renouvellement à compter de la date de publication de la loi ;
- l'autorisation d'une préemption de la surface exploitée par le colon en cas de vente de l'ensemble de la propriété ;
- l'obligation pour le nouveau propriétaire de poursuivre le bail de 9 ans avec conversion en fermage au jour de la cession en cas de vente sans préemption du colon sur place.

En ce qui concerne la Guyane où l'Etat est propriétaire à 90 % des terres, le Conseil économique et social propose qu'à l'issue d'une période de bail emphytéotique de plus de dix ans accordé par l'Etat, dès lors qu'il y a mise en valeur directe des terres, l'agriculteur puisse en demander la cession gratuite en s'engageant à maintenir leur usage agricole pendant une durée minimale de vingt ans à compter de la date de transfert de propriété.

Cette cession de surfaces destinées à l'activité agricole va entraîner la constitution progressive d'un marché du foncier non bâti. Afin de le réguler, il est proposé de doter l'Etablissement public d'aménagement foncier de la Guyane (EPAG) du droit de préemption dévolu aux SAFER.

- **Mesure 30 : renforcement de la procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées dans les départements d'Outre-mer**

Dans les DOM, l'agriculture a un poids relatif bien plus important qu'en France métropolitaine. De plus, dans certains DOM, l'agriculture contribue fortement à l'attrait touristique des paysages.

Les dispositions relatives à la mise en valeur des terres incultes, des terres laissées à l'abandon et des terres insuffisamment exploitées permettent d'apporter certaines réponses au recul de la surface utile.

Toutefois, compte tenu des enjeux tout à fait particuliers dans les DOM, ces procédures doivent y être renforcées et facilitées.

Dans ces conditions, le Conseil économique et social approuve le dispositif prévu par le ministère de l'agriculture.

IV - QUESTIONS QUI DEVRAIENT FAIRE L'OBJET DE PROPOSITIONS

- **Le foncier agricole**

Le Conseil économique et social regrette que le problème du foncier ne soit pas abordé dans le projet de loi d'orientation agricole ; même si la loi sur le développement des territoires ruraux a été l'occasion de mettre l'accent sur la nécessaire protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels péri-urbains.

Comme le souligne le Conseil économique et social dans son avis d'avril 2005 sur « *La maîtrise foncière : clé du développement rural* », l'espace agricole et forestier est trop souvent, encore, considéré comme une réserve foncière pour l'urbanisation, les infrastructures et pour tous les autres usages.

Le rôle d'une politique foncière est de protéger ces terres, notamment dans les espaces où elles donnent lieu à conflit d'usage, et de protéger particulièrement les terres à fort potentiel agronomique. C'est un enjeu essentiel tant pour la production agricole que pour le maintien de paysages ruraux agréables garantissant un cadre de vie et l'attractivité des espaces ruraux.

Le Conseil économique et social a, dans l'avis précité, proposé, à cet effet, qu'un volet « usage des sols » soit établi ou renforcé dans les différents schémas régionaux d'aménagement du territoire. Une approche régionale de l'usage des sols devrait ainsi favoriser la définition de zones agricoles protégées tout en tenant compte des orientations économiques pour les autres secteurs définis dans les schémas régionaux de développement économique. Les projet locaux doivent trouver une cohérence régionale et nationale.

Afin de favoriser une gestion globale et concertée de l'espace, il conviendrait de faire en sorte que les missions dont sont chargées les Sociétés agricoles d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) se réalisent

dans un partenariat renforcé avec les collectivités territoriales et sous l'égide de l'Etat. Il s'agit d'assurer une interface entre les attentes collectives exprimées par les élus et les besoins du secteur agricole.

Actuellement, les SAFER ont trois missions : accompagner l'agriculture, participer au développement local et protéger l'environnement. Dans le cadre de ces deux dernières missions, il pourrait être proposé d'utiliser le droit de préemption pour leur permettre d'agir plus directement au profit des projets de développement des communes rurales et périurbaines ainsi que des projets environnementaux. Cela permettrait aux communes de mobiliser le bâti pour accueillir des artisans ou des entrepreneurs en milieu rural ou pour répondre aux besoins de logements sociaux et aussi de mieux protéger l'environnement.

L'objectif est de favoriser, à travers la polyvalence des SAFER, opérateur foncier des espaces naturels et ruraux, un décloisonnement de la politique foncière rurale appréhendée ainsi de façon globale. Cela va dans le sens de la simplification administrative et de la clarté des politiques publiques.

Par ailleurs, la fiscalité peut être un instrument d'accompagnement d'une politique foncière visant à la protection des terres agricoles. Le Conseil économique et social s'est ainsi prononcé en faveur d'une fiscalisation de la plus-value résultant des documents d'urbanisme indépendamment de la durée de détention des terrains. Toutefois, cette modification de la fiscalité sur la plus-value, qui n'intervient qu'en cas de cession, devra faire l'objet d'une expertise.

Afin de garder un maximum de terres et de bâtiments à vocation agricole, il convient d'encourager la transmission à des fins agricoles. Actuellement, lors des mutations à titre gratuit, l'abattement des trois quarts de la valeur des biens loués dans le cadre du fermage par bail à long terme, s'applique aux 76 000 premiers euros. Le Conseil économique et social propose une réactualisation de ce seuil et son relèvement pour tenir compte de l'évolution des valeurs immobilières.

- **L'emploi salarié**

La réussite de l'agriculture française, au cours du dernier demi-siècle, est celle des exploitants agricoles, mais aussi celle des salariés de ce secteur. Pour franchir une nouvelle étape de son développement, l'agriculture a plus que jamais besoin de salariés bien formés, dont les conditions de vie et de rémunération soient mieux prises en considération.

Le service central des enquêtes et études statistiques du ministère de l'agriculture, note qu'en 2000 la main-d'œuvre salariée apportait aux exploitations 25 % du travail total contre 16 % en 1988. L'effectif de salariés permanents est en progression, alors qu'il avait été en forte baisse au moment de l'essor de la mécanisation en agriculture.

En 2000, le nombre d'actifs familiaux s'élevait à 1 155 000 (dont 664 000 exploitants, 100 000 co-exploitants), celui des salariés permanents à 144 000.

Les exploitations qui s'agrandissent utilisent plus fréquemment des salariés permanents ; en 2000, 11 % des exploitations en employaient.

A ces emplois permanents, s'ajoutent de nombreux emplois saisonniers (plus d'un million de contrats), qui posent des problématiques spécifiques.

Pour le Conseil économique et social, le développement des entreprises passe par une meilleure attractivité des métiers en production et dans les services à l'agriculture, ainsi que par une amélioration des conditions de vie de travail et d'emploi.

La parité des salariés agricoles avec les salariés de l'industrie et du commerce n'est toujours pas atteinte, notamment sur une mesure qu'est l'accès au logement. Les salariés n'ont pas accès à la formule du 1% logement qui facilite location, accession à la propriété, garanties pour le propriétaire… Le Conseil économique et social estime que l'extension du 1 % logement serait une mesure d'équité, de solidarité et répondrait au besoin de logements dans les zones rurales, à l'identique de la réglementation qui existe dans le commerce et l'industrie.

Si l'amélioration des rémunérations est l'élément essentiel de cette attractivité, la mise en place de la participation et de l'intéressement par convention collective étendue pourrait en être un complément.

En effet, seules les entreprises de plus de 50 salariés sont astreintes à la participation, les mécanismes d'intéressement peuvent être mis en œuvre dans les entreprises de plus de 10 salariés. Le Conseil économique et social constate que la production agricole dans son extrême majorité est composée d'entreprises de moins de 10 salariés qui se retrouvent ainsi exclues des mécanismes d'épargne salariale.

En matière de conditions de travail, le Conseil économique et social recommande qu'il soit veillé à ce que les allègements des cotisations accidents du travail et maladies professionnelles, dans le cadre des contrats travailleurs occasionnels, ne conduisent pas à une déresponsabilisation des employeurs faisant appel à cette main-d'œuvre.

Le Conseil économique et social préconise une commission tripartite entre l'Etat, les employeurs de la production agricole et les organisations de salariés pour faire des propositions permettant la réduction de la précarité, l'amélioration de la santé au travail et le retour des équilibres des régimes accidents du travail, maladies professionnelles.

Il est proposé également que les commissions paritaires régionales de l'emploi puissent intervenir en matière de labellisation des groupements d'employeurs.

- **Une redéfinition des services à l'agriculture**

Les lois d'orientation des années soixante ont mis en place nombre de structures qui ont favorisé le formidable développement de l'agriculture. Aujourd'hui, il est plus que nécessaire de maintenir des outils efficaces s'appuyant sur la recherche et l'innovation pour une agriculture performante qui réponde aux demandes des citoyens.

Pourtant, pour diverses raisons (pratiques, statutaires, ou parfois par concurrence entre individus), des interférences se sont installées, voire des redondances qui nuisent à l'efficacité de ces outils.

Certaines réorganisations se font jour exclusivement guidées par des problèmes budgétaires ne permettant pas de tracer un avenir clair et porteur.

Le Conseil économique et social estime qu'il y a lieu de mettre en place une commission tripartite État/profession/organisations de salariés pour définir les besoins en services à l'agriculture, les qualifications nécessaires et les formations à engager, ainsi que les moyens de financement. Ce n'est qu'après cette concertation tripartite, que le gouvernement pourrait légiférer si besoin était.

Le Conseil rappelle que pour toute une partie de ces structures, l'État doit également assumer son rôle d'employeur.

CONCLUSION

Renouveler les générations et promouvoir les différents métiers de l'agriculture, moderniser le statut de l'exploitation agricole, maîtriser le foncier, organiser l'offre de produits, alléger les charges, mieux se prémunir contre les aléas, développer les débouchés non alimentaires et accéder à de nouveaux marchés, répondre aux attentes de la société, avec comme objectif l'amélioration des conditions de vie, de travail et de revenu, tels sont les défis que l'agriculture doit relever pour faire face aux évolutions du contexte européen et mondial.

Sans véritables organisations communes de marchés et autres outils de régulation au niveau européen et national, le revenu des agriculteurs est fortement soumis à la baisse des prix des produits agricoles, mettant à mal la politique sociale et rurale.

Après l'étude des mesures proposées, le Conseil économique et social s'est interrogé sur la portée de cette loi et plus particulièrement sur le fait qu'en définitive, elle ressemble plus à une loi de modernisation qu'à une loi d'orientation pour répondre à la réforme de la PAC définie en 2003 mais dont l'application ne sera effective qu'en 2006.

Pour la mise en place de certaines mesures, le gouvernement a exprimé le souhait de recourir aux ordonnances. Certaines porteront sur le contenu des mesures proposées, d'autres aborderont des sujets nouveaux qui n'auront donc pas fait l'objet d'un examen par le Conseil économique et social. Ce dernier considère qu'il serait regrettable que cette procédure, qui nuit à la qualité et à la profondeur du débat parlementaire ainsi qu'à la concertation des acteurs concernés par ces mesures, en particulier les agriculteurs, soit retenue.

En même temps, rejeter la notion d'orientation serait refuser toute responsabilité aux agriculteurs et aux élus politiques. Pour le Conseil économique et social, de nombreux leviers d'action existent encore, tant au niveau de l'agriculture française et de son organisation que de celui de l'agro-alimentaire, pour orienter les changements de ces secteurs en fonction de l'évolution du contexte international. Légiférer, c'est prendre une orientation pour l'avenir.

La loi doit également avoir pour objectif l'utilisation d'un véritable budget de développement rural, dans le cadre de l'accompagnement du second pilier de la PAC, à hauteur des nouvelles priorités de développement de l'agriculture.

Elle doit aussi encourager la création de valeur ajoutée au sein des filières, ainsi qu'une répartition plus équitable de celle-ci, fondée sur de nouvelles relations entre producteurs, industriels de l'agroalimentaire et distributeurs.

La LOA doit enfin redonner des perspectives durables à l'agriculture afin de permettre le maintien de la France au premier rang mondial de l'agroalimentaire, tout en préservant la diversité des territoires et des productions.

Comme le bon sens paysan conduit l'agriculteur à investir au quotidien dans son exploitation, l'Etat, lui aussi, doit savoir investir pour l'avenir au travers de budgets agricoles dignes des ambitions qu'il souhaite pour l'agriculture de demain.

Aussi, sans aller jusqu'à dire que l'agriculture et le devenir de la campagne sont des affaires d'Etat, on ne saurait accepter qu'ils ne restent pas des affaires de l'Etat. Cela s'impose encore davantage quand la mondialisation se déploie dangereusement, sans régulations suffisantes.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

Au cours des 40 dernières années, l'agriculture, plus qu'aucun autre secteur, a connu une mutation considérable qui lui a permis de devenir l'une des premières activités exportatrices du pays, donnant ainsi à la France son indépendance alimentaire. Nous pouvons être fiers du travail accompli.

Mais aujourd'hui, l'agriculture connaît de profonds bouleversements : une rupture démographique (diminution du nombre de paysans) – une mutation économique (une concurrence de plus en plus forte sur les marchés) – une évolution des comportements (attention des consommateurs à la qualité des produits et aux méthodes de production).

Ces bouleversements s'inscrivent dans un contexte particulièrement menaçant. Des débats difficiles à l'OMC – une réforme de la PAC que les paysans n'ont pas voulue – une conjoncture très tendue dans trop de secteurs de production – des tensions internes à l'Union européenne (avec les partisans d'une agriculture limitée au jardinage, la fonction de production étant laissée au reste du monde).

L'agriculture a alors besoin, plus que jamais, d'outils nouveaux pour être économiquement forte, créatrice d'emplois et de valeur ajoutée, tout en demeurant présente sur l'ensemble du territoire. Le projet de loi trace plusieurs pistes, qui sont reprises dans l'avis :

- le renouvellement des générations doit être une priorité : le fonds agricole et la cessibilité du bail sont les outils que nous demandions pour donner un statut aux entreprises agricoles et assurer leur pérennité ;
- la formation du revenu des agriculteurs est également un objectif fort, qui suppose de renforcer l'organisation économique des producteurs, d'encourager la recherche sur les débouchés non alimentaires (produits industriels et bio énergies), et de favoriser une agriculture innovante et durable (incluant les services) ;
- les notions d'exploitant et d'exploitation doivent être adaptées au nouveau contexte pour répondre aux aspirations des jeunes (qualité de vie, formation, conditions de travail) et reconnaître la diversité des formes d'exploitation ;
- les demandes des citoyens et des consommateurs doivent être satisfaites, en termes de traçabilité, de qualité, de sécurité et de goût. Ces derniers doivent toutefois reconnaître les efforts et les investissements réalisés dans ce sens au travers de leurs actes d'achat.

Si le projet de loi répond à ces attentes du secteur agricole, il présente toutefois des insuffisances auxquelles il conviendra de remédier. Les questions concernant le foncier, par exemple, méritent une toute autre attention. L'espace agricole est trop souvent considéré comme une réserve foncière pour

l'urbanisation. Nous avons besoin d'une politique foncière ambitieuse pour protéger l'activité agricole.

Renforcer le revenu c'est aussi s'attaquer aux charges qui pèsent trop lourdement sur les exploitations. Nos charges sont françaises, le gouvernement a donc toute latitude pour améliorer la déduction pour aléas ou pour supprimer la cotisation de solidarité des associés non exploitants. En ce qui concerne la taxe sur le foncier non bâti, sa suppression, annoncée par le Président de la République, soulève des interrogations. Néanmoins il s'agit d'un impôt anti-économique, inéquitable et obsolète qui obère la compétitivité des exploitations agricoles françaises. Sa suppression serait une contrepartie aux services non marchands rendus par les agriculteurs à la collectivité.

En matière d'organisation économique, il faut encourager toutes les formes de contractualisation (pour assurer la mise en marché) et renforcer les interprofessions (pour leur donner les moyens d'intervenir sur les marchés afin de stabiliser les revenus et résorber les crises).

Concernant la simplification, nous ne pouvons que souhaiter que le travail engagé dans le cadre des structures administratives et des organisations agricoles soit poursuivi.

Le projet de loi d'orientation devrait être l'occasion de donner une impulsion nouvelle au secteur agricole qui traverse un contexte difficile.

Groupe de l'artisanat

La difficulté de l'exercice est de se prononcer sur un avis qui commente un texte de loi peu lisible au regard de l'ambition de l'agriculture des vingt prochaines années.

Pour l'artisanat, les lignes directrices de cette loi d'orientation auraient dû privilégier un axe fort plutôt que de traiter dans un même texte des questions d'organisation de la production, de promotion des débouchés non alimentaires en passant par celles du statut, de la protection sociale, des signes de qualité ou encore des simplifications administratives, qui donnent le sentiment d'une loi « fourre tout ».

Cet axe fort devrait essentiellement être orienté vers la création de conditions favorables à des revenus agricoles durables afin de permettre aux agriculteurs « de vivre de l'acte productif » compte tenu d'une part du déficit mondial de matières premières agroalimentaires et d'autre part, du savoir-faire et de la vocation exportatrice de l'agriculture française.

Si la nécessité d'améliorer l'organisation économique peut se comprendre pour permettre aux filières de mieux faire face à des garanties de marché et de prix de plus en plus aléatoires, le groupe de l'artisanat a tenu à attirer l'attention sur les risques de dérives à vouloir tout embrasser.

S’agissant notamment de la commercialisation des productions via les ventes à la ferme ou via les plates-formes de vente, la référence à l’article 2 de la loi du 30 décembre 1988 n’est pas anodine, elle précise que « *ce type d’activités ne peut se faire que dans le prolongement de l’acte de production ou lorsqu’elles ont pour support l’exploitation* ».

C’est la raison pour laquelle le groupe de l’artisanat a insisté sur « *le respect des règles applicables à chaque activité* », notamment en matière d’hygiène et sécurité mais aussi de qualification et de fiscalité.

Toujours dans la logique économique, l’approche de la politique des structures comme incitation à la recherche de nouveaux créneaux de valeur ajoutée se justifie à condition bien sûr de ne pas compromettre les équilibres existants. Leur mise en œuvre, suivant l’adage « *mêmes droits, mêmes devoirs* » introduit dans l’avis, implique un réel pouvoir de contrôle pour en assurer l’application effective.

Concernant les autres axes du projet de loi touchant à la pluri-activité que ce soit au niveau du statut ou de l’extension du champ d’activités des CUMA aux services de proximité, le groupe de l’artisanat a tenu à rappeler « *le respect du droit commun et celui des règles de la concurrence* » pour lever toute ambiguïté.

Quant à la suggestion d’intensifier la discussion sur le statut des pluri-actifs, le secteur de l’artisanat précise qu’il tient à disposition un dossier complet sur cette question, dans ses aspects historique, juridique mais également, et surtout, comparatif sur le plan fiscal et social entre ces deux secteurs d’activités.

Enfin, le groupe de l’artisanat veillera particulièrement à ce que l’ensemble des mesures de cet avis soient reprises dans le projet de loi afin de donner à l’agriculture, mais aussi à l’ensemble du monde rural, les chances nécessaires à son développement.

Malgré la qualité du travail et la prise en compte de nombreux amendements, trop d’incertitudes demeurent, sans compter les difficultés actuelles liées au chevauchement d’une part, des activités pluri- agricoles aidées et d’autre part, de certaines activités artisanales.

Pour ces raisons, le groupe de l’artisanat s’est abstenu.

Groupe des associations

Notre assemblée s’est prononcée sur un avis concernant un projet de loi intitulé « Loi d’orientation agricole ». Pour notre groupe et pour les associations à vocation agricole et rurale qui ont nourri sa réflexion, c’est plus une loi d’adaptation à la réforme de la PAC dont il s’agit. En effet, une loi d’orientation devrait :

- s’appuyer sur des réflexions élaborées par la société toute entière sur ce que devraient être les rapports entre agriculture, territoires et société : seulement 5 de ses 31 mesures abordent ces liens ;
- s’insérer en deuxième lieu dans la dynamique créée par les lois d’orientation précédentes, notamment celle de 1999, qui a ouvert à l’agriculture de nouvelles perspectives et de nouvelles fonctions. Or, le présent projet de loi semble ignorer cette approche, voire s’en écarter ;
- faire œuvre enfin de cohérence en renforçant le lien entre d’autres lois récentes telles que la loi de développement des territoires ruraux, la stratégie nationale de développement durable… Le projet de loi ne se préoccupe pas d’établir un tel maillage.

Par ailleurs, ce projet de loi intervient de manière surprenante avant même que la France n’ait terminé d’indiquer à la Commission européenne comment elle mettrait en application cette réforme. Il est plus surprenant encore que le projet de loi soit silencieux sur le deuxième pilier de la PAC et la réforme des fonds structurels, car le développement rural est à notre avis l’enjeu essentiel pour l’avenir de notre agriculture. Nous sommes ainsi d’accord avec le rapporteur quand il affirme que l’agriculture sera dynamique et vivante demain à la seule condition que le tissu rural reste aussi vivant. A notre regret, le projet de loi semble ignorer l’ancrage territorial des agriculteurs, les considérant seulement dans leur dimension productive, isolés des autres acteurs ruraux, alors même que se développent des problématiques nouvelles qui nécessitent des partenariats élargis.

Les associations, qui, par leur nature même sont ouvertes aux partenariats, jouent ici pleinement leur rôle. En complémentarité avec les institutions agricoles, elles mettent en place des lieux de partage, élaborent des dispositifs pour faire ensemble, promeuvent l’engagement citoyen des agriculteurs. Lieux d’expérimentation où peuvent se réaliser des innovations techniques, des nouvelles logiques et modes de travail différents, des alternatives à la relation avec l’environnement, les associations sont des acteurs très présents sur les territoires.

C’est pourquoi notre groupe tient à souligner l’importance des Commissions départementales d’orientation de l’agriculture (CDOA) qui sont un des rares lieux d’expression pour les associations. Nous sommes donc opposés au rétrécissement de leur champ de compétences sous le couvert d’une simplification des procédures. Nous souhaitons que leur rôle soit conforté et, comme nous l’avons déjà dit à une précédente occasion, que la représentation associative soit même renforcée en leur sein.

Pour conclure, nous voudrions évoquer plus particulièrement l’installation des jeunes agriculteurs, élément essentiel de l’avenir. Les associations, qui travaillent en lien avec des jeunes du milieu rural, constatent que le développement d’une agriculture moderne nécessite de plus en plus des

regroupements entre agriculteurs. Or, les démarches collectives sont peu prisées par les jeunes. Il faudra donc travailler à des démarches de promotion et de sensibilisation aux logiques de l'agriculture de groupe, qui peuvent jouer un effet de levier pour développer l'entrepreneuriat collectif dans la création de nouvelles activités agricoles. De même, les associations constatent que la motivation, l'état d'esprit, la culture et la socialisation professionnelle des jeunes qui s'installent est presque aussi importante pour le succès de leur entreprise que la viabilité économique et le cadre réglementaire. La socialisation professionnelle des jeunes était jusqu'à une période récente portée par la cellule familiale agricole. Elle devrait être dorénavant reprise selon des modalités différentes par d'autres acteurs du développement agricole : vaste défi, relevé par de nombreuses associations qui proposent des solutions originales et innovantes en ce sens.

Le groupe, malgré ces réserves, a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

Le projet de Loi d'orientation agricole (LOA) vient après la réforme de la Politique agricole commune (PAC) décidée en juillet 2003 et venant en application en 2006. Cette réforme de la PAC est vécue comme un traumatisme pour une grande partie des agriculteurs notamment parce qu'elle met un point final à des soutiens aux prix des productions. Ce soutien est désormais compensé par des aides directes quels que soient les volumes produits et, de plus, des mesures de conditionnalité sont maintenant exigées.

Le risque d'une loi compensatoire et non prospective était bien trop grand, et l'avis du Conseil souligne, fort justement, le manque d'ambition d'une loi qui détermine peu d'orientations. Nombre de mesures sont des mesures destinées « *à calmer les campagnes* », comme la proposition de suppression de la Taxe foncière sur le non bâti (TFNB) fortement critiquée par le rapport précédent du Conseil économique et social sur « la maîtrise foncière : clef du développement rural ».

Seules les mesures autour du fait sociétaire – l'ouverture du capital des Entreprise agricole à responsabilité limitée (EARL), la création d'un fonds agricole à l'instar du fonds de commerce créé un siècle plus tôt et la cessibilité du bail hors du cadre familial – sont significativement d'orientation. Elles consacrent l'entreprise agricole, entité économique, parallèlement à la disparition progressive de l'exploitation familiale à deux unités promue dans les lois d'orientation Pisani.

La CFDT soutient cette évolution qui devrait logiquement voir reconnaître la place des salariés dans le développement de l'agriculture, notamment dans la production agricole. Or, ce n'est pas le cas, le projet de loi ignore totalement les salariés pourtant au nombre d'un million et demi.

L'avis regrette très clairement cette impasse et propose au contraire la promotion du salariat agricole sans contradiction avec une politique forte d'installation de jeunes agriculteurs que le projet de loi défend par ailleurs.

La CFDT ne peut que se réjouir que le Conseil économique et social fasse sienne sa demande de l'extension à l'agriculture du 1 % logement. En effet, cette proposition est une mesure d'équité, les salariés en étaient exclus alors même que de nombreux problèmes se posent dans les zones rurales et que cette extension peut permettre la relance d'une politique de logement locatif dans ces zones.

De même, la CFDT soutient le développement de l'épargne salariale, préconisé dans l'avis, dans les exploitations agricoles qui sont ultra-majoritairement des entreprises de moins de 10 salariés, la loi devant permettre des applications directes par accords collectifs conventionnels (conventions départementales ou régionales par exemple).

De plus, l'avis demande que du temps soit pris pour débattre et réorganiser les services à l'agriculture, composante indispensable d'une agriculture dynamique et forte, par la mise en place d'une commission tripartite Etat/profession/salariés qui doit jouer un rôle prospectif afin d'assumer les défis de demain.

Enfin, la CFDT, comme le rapporteur, désapprouve le recours systématique aux ordonnances, qui a privé le Conseil économique et social d'une lecture précise du projet de loi, d'autant que le projet de loi présenté au Conseil d'Etat ne correspond déjà pas à l'exposé des motifs sur lequel la section a travaillé. La CFDT demande qu'un droit de suite soit organisé.

L'avis ayant intégré nombre de ses amendements, la CFDT l'a voté.

Groupe de la CFE-CGC

Dans ce projet de loi, un certain nombre de points rencontre l'assentiment du groupe de la CFE-CGC, d'autres ont amené le groupe à formuler quelques réserves.

Il en est ainsi des mesures fiscales permettant aux agriculteurs de partir en congés. Cela nous pose un problème d'éthique. Il serait préférable de se pencher sur le statut des agents de remplacement. Comme ils ne sont pas assez employés, pourquoi ne pas utiliser des mesures de formation qui leur permettraient de devenir plus polyvalent ?

Nous rappelons que nous ne sommes pas favorables à un allégement des charges sociales, qui mettraient en difficulté les régimes de sécurité sociale.

Nous privilégions la cotisation sociale sur la consommation. La CFE-CGC est à l'initiative de la création de la cotisation sociale sur la consommation. C'est la solution qui permettrait d'assurer les ressources des régimes sociaux. Ainsi, si l'on transfère les charges salariales sur la cotisation sociale, le prix de revient sera abaissé du coût de ces charges et le prix de vente qui intégrera la cotisation sociale sera inchangé. On traitera alors, en matière sociale, les produits importés comme les produits nationaux, réduisant ainsi l'écart entre les deux.

La cotisation sociale sur la consommation est également la solution pour lutter contre les délocalisations. Elle permettrait aux entreprises françaises qui produisent des biens en France, d'améliorer leur compétitivité en baissant leur prix de revient à l'exportation grâce à la baisse des charges sociales patronales. En outre, alors que le coût du travail en France peut jouer un rôle négatif sur les décisions des entreprises en matière de localisation de leurs implantations, la consommation constitue l'assiette non-délocalisable par excellence. Les entreprises françaises seraient ainsi moins tentées de délocaliser leurs activités à l'étranger.

Le projet de loi d'orientation agricole méconnaît toute l'importance de l'emploi salarié. Pourtant, l'avenir de l'agriculture dépend en grande partie de la professionnalisation des salariés. Elle a plus que jamais besoin de salariés bien formés. Le groupe de la CFE-CGC a demandé, afin d'assurer une meilleure participation, que la Commission départementale d'orientation de l'agriculture ait les moyens d'indemniser l'ensemble des participants.

Tous les salariés agricoles doivent avoir des perspectives d'avenir, en termes d'emploi et de logement. Le groupe de la CFE-CGC a demandé à ce que les entreprises du secteur agricole puissent cotiser comme les entreprises du commerce et de l'industrie et faire bénéficier ainsi leurs salariés de la gamme des produits du 1 % logement.

Une loi d'orientation doit se préoccuper des nombreux enjeux des prochaines décennies, c'est ce que nous entendons par loi d'orientation. Or, pour le groupe de la CFE-CGC, ce qui est proposé dans le projet de loi d'orientation agricole ne reflète pas cette démarche. L'avis rejoint nos préoccupations et s'interroge sur le fait que cette loi « ressemble plus à une loi de modernisation qu'à une loi d'orientation ». Les enjeux de demain sont, entre autres, la souveraineté alimentaire, le maintien et le développement d'activités économiques sur l'ensemble du territoire, la création et l'entretien de paysages variés, les industries agroalimentaires innovantes etc.. Toute la dimension internationale n'est surtout pas à écarter. N'oublions pas que les agriculteurs européens se préparent à la nouvelle PAC qui entrera en vigueur en 2006. De nouvelles règles vont être mises en place. Dans ce contexte, il s'agit de faire de l'Union européenne un marché porteur pour l'avenir de l'agriculture française.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

Le groupe de la CFTC tient à saluer le travail du rapporteur et de la section pour la synthèse qu'ils ont su tirer des discussions longues et nombreuses lors des réunions.

Cette loi dite d'orientation a pour but de réussir la réforme de la politique agricole commune dans la période transitoire qui s'ouvre. Nous sommes dans un système complexe qui combine les mécanismes de marché et une intervention publique importante dans les domaines administratifs et financiers. Dans cette

période, il s'agit de garder cet équilibre dynamique en prenant en compte l'évolution profonde et rapide des besoins et des marchés.

Une nouvelle législation est donc nécessaire en bien des points, mais force est de reconnaître que la question se pose tout autant de la capacité des professions agricoles que des autres acteurs économiques à anticiper ces mutations. La vocation première de l'agriculture est, et restera, de répondre aux besoins alimentaires et à leur évolution. Mais, des besoins croissants, voire vitaux vont peser de plus en plus lourds dans d'autres domaines de l'agro-industrie, qu'il s'agisse des besoins énergétiques, de la chimie organique ou de la génétique. La création d'une mission interministérielle est une chose, la mobilisation des producteurs et la politique de gestion prospective des sources d'énergie en sont une autre. L'enjeu est évident pour le maintien et le développement de l'activité et de l'emploi dans le monde agricole. Il l'est tout autant pour les questions environnementales.

L'avis, rappelle à juste titre les défis qui, dans l'Union européenne à vingt cinq, attendent l'agriculture française qui doit évoluer si elle veut garder sa première place.

Ce sont d'abord des défis politiques : réussir l'intégration des dix nouveaux pays de l'Union, donner corps à la politique de voisinage avec une attention particulière aux pays avec lesquels la France a des relations importantes, répondre aux besoins des pays du Sud, de l'Afrique en particulier. Ces perspectives doivent se concrétiser dans un esprit de partenariat pour le développement plutôt que dans une compétition à tout prix, car le développement repose très largement sur la capacité des peuples à assurer leur suffisance alimentaire dans le respect de leur culture.

Le projet de loi fait très peu de place à l'évolution de la situation des salariés, et nous le regrettons. L'avis souligne que la réussite de l'agriculture française au cours des cinquante dernières années est aussi celle de ses salariés, et c'est en toute logique que l'avis demande que l'emploi salarié fasse l'objet de propositions dans le projet de loi.

L'évolution des structures d'exploitations agricoles et la diminution de la main-d'œuvre familiale accentueront les besoins en main-d'œuvre salariée. La rapidité des évolutions va nécessiter des compétences technologiques de divers ordres qui pourront être apportées aux exploitants par des salariés qualifiés. L'agriculture a plus que jamais besoin de salariés bien formés, ce qui devra entraîner la reconnaissance d'emplois qualifiés. La qualité de la production passe aussi par la qualification des salariés.

Une image valorisante doit être donnée aux métiers de salariés agricoles, et le premier élément à prendre en compte est le niveau de salaire. Les réductions actuelles des charges sociales favorisent les salaires faibles. Pourquoi ne pas trouver des formules qui encourageraient les employeurs à verser un salaire plus élevé ?

Le groupe de la CFTC partage l'analyse des différentes mesures proposées par le rapporteur et en approuve globalement les préconisations ou les réserves, notamment :

- la mesure qui permettra de développer l'emploi et la professionnalisation dans les services de remplacement, avec une taille suffisante de ces services pour permettre de créer des emplois en CDI à temps plein ;
- la mesure visant à améliorer la protection sociale des non salariés agricoles. L'avis préconise la création d'indemnités journalières pour l'assurance maladie, celles-ci devront être d'un niveau suffisant.

Pour conclure, le groupe de la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Le projet d'avis s'inscrit dans la logique du projet de loi gouvernemental. Il tourne le dos à une recherche d'alternatives à la libéralisation des échanges imposée par l'OMC, logique inscrite dans la réforme de la PAC et soutient le renforcement de la compétitivité de l'agriculture française sur le marché mondial, sur la base d'une mise en concurrence des agricultures du monde.

Les formes collectives d'organisation des producteurs présentent des avantages, mais les formes sociétaires ouvertes à des non exploitants risquent de conduire à la constitution d'exploitations à capitaux non agricoles. Les formes sociétaires, le fonds agricole et la cessibilité du bail, base de l'« entreprise agricole », modifient profondément la nature de l'activité agricole. Ils conduiront au renchérissement du coût d'une exploitation, accélérant la concentration des terres et l'agrandissement des exploitations. S'inscrivant dans une politique de baisse des prix agricoles et de suppression de toutes régulations, ces trois mesures réunissent les ingrédients d'un type de développement capitaliste ouvrant à la restructuration accélérée de l'agriculture, faisant fi du droit à la souveraineté alimentaire, de la sauvegarde des ressources naturelles, de l'aménagement harmonieux du territoire et du développement durable.

Les offices deviennent des outils de restructuration et bientôt réduits à une agence de paiement des primes européennes, voire une forme insidieuse de privatisation dans le cas de l'ONF. A l'heure de la suppression des organisations communes de marché, les offices doivent retrouver leur rôle de régulateur des marchés et d'organisation des filières, rôle désormais joué par des organismes privés, les interprofessions dont les intérêts prévaudront sur l'intérêt général.

Les mesures concernant la coopération tournent le dos aux missions originelles des coopératives agricoles et, en calquant leur gestion sur celles des groupes privés, visent à intégrer les coopératives à la sphère des industries agroalimentaires dominées par le capital privé. La création d'un fonds de restructuration participe de cette stratégie.

Les recommandations sur l'emploi salarié, grand absent du projet de loi sont largement insuffisantes. La logique d'entreprise renforcera encore son rôle et cela, alors même que la précarité explose. La revalorisation importante des salaires, l'emploi permanent, la reconnaissance des qualifications et une couverture conventionnelle et sociale de haut niveau sont des exigences incontournables. *A contrario*, sont proposés la participation et l'intéressement, une généralisation en trompe-l'œil de rémunérations aléatoires, et l'allègement des charges d'exploitation. La seule mesure concrète du projet de loi, concernant les salariés, mettent en cause les 35 heures en agriculture est inacceptable.

Les mesures du projet de loi d'orientation agricole mettent profondément en cause une agriculture diversifiée en l'insérant dans un système soumis aux lois du marché capitaliste dont beaucoup d'économistes récusent la viabilité pour garantir l'indépendance alimentaire, un approvisionnement stable aux consommateurs, la sauvegarde des ressources naturelles et un aménagement harmonieux du territoire.

Le groupe de la CGT a voté contre le projet d'avis.

Groupe de la CGT-FO

La saisine du Premier ministre était placée sous la triple préoccupation de :

- conforter la puissance économique de notre agriculture ;
- répondre aux nouvelles attentes de la société ;
- simplifier les textes et les procédures.

Dans le second item, le Premier ministre semblait demander la mise en musique de l'avis sur la *« Place et rôle des agriculteurs et attentes de la société »* qu'il avait demandé et que le Conseil économique et social a rendu avec un vote quasi unanime le 7 juillet 2003. Cet avis, s'il confirmait la vocation productive de l'agriculture française, mettait l'accent sur des demandes que la société adresse désormais moins directement au producteur agricole qu'à l'architecte de la campagne. Apparaissait alors que le visage si entretenu de la France rurale était le résultat du travail de générations de paysans qui avaient besoin de toute la terre pour produire le nécessaire : l'alimentation de leurs contemporains.

Plus que d'autres, deux facteurs sont venus percuter l'ordonnancement multiséculaire. Le premier est la conséquence de l'effet du déferlement technique générateur de gains de productivité inédits et inattendus dont le résultat se traduit chez nous en surabondance de terres et mise en jachère. En second facteur, l'évolution des prix dont la baisse continue ne permet plus d'incorporer ce qui n'est pas directement productif.

C'est pour cela, que l'avis concluait à la nécessité de créer les conditions de la rémunération de l'activité non directement productive.

Un peu long, ce rappel semblait nécessaire au vu du projet de loi quasi exclusivement centré sur la première et la troisième préoccupation du texte de saisine.

Si la simplification des textes et procédures résulte au moins pour partie de la mode, s'inscrire exclusivement dans la logique économique de la productivité serait dangereux.

En effet, la dynamique baissière des prix dont le terme n'est pas entrevu, contraindrait à l'abandon de territoires de faible productivité et à l'accroissement considérable de la dimension des exploitations, dès lors que le revenu ne résulterait que de la production agricole.

Dès lors, s'impose la perspective de deux composantes au revenu du paysan : la première issue de sa production et la seconde de son activité conservatoire et architecturale.

Ce projet de loi comporte des mesures qui visent l'adaptation de l'agriculture à des transformations que la technique a engendrées. Fonds agricole et cessibilité du bail comme crédit transmission sont des avancées utiles. De la même façon, les formes d'organisation sociétaires et collectives encouragées doivent faciliter la vie des exploitants et accroître le pouvoir de négociation permis par le meilleur groupage de l'offre.

Cependant, le groupe FO ne peut partager le jugement globalement positif porté par l'avis. Sur tout le volet social et s'agissant plus précisément des salariés agricoles, FO regrette qu'il soit si insuffisamment traité dans le projet de loi. Il s'agit là d'un maillon faible du texte, étant entendu, que l'avenir de l'agriculture exige la présence de salariés en nombre croissant et de plus en plus qualifiés. Sur le plan plus particulier de la protection sociale, FO approuve l'avis quand il écarte l'idée que l'avenir du modèle économique passerait par la création d'une exception se traduisant par l'exonération partielle ou totale des charges sociales. Cette exception serait inacceptable, car revenant de fait à transférer le poids de ce que ne paieraient pas les salariés agricoles sur les autres salariés.

S'agissant toujours des salariés, la modicité générale des salaires dans la branche impose leur renégociation.

En outre, il importe que l'Etat demeure présent car des arbitrages, qu'il peut seul rendre, au nom de l'intérêt général, seront exigés : concernant l'affectation du foncier, la fiscalité ou encore la préservation du futur. Les arbitrages et l'impulsion de l'Etat seront nécessaires pour garder l'essentiel et assurer l'avenir, y compris en terme de définition des services à l'agriculture, des moyens attribués, des qualifications exigées et des formations à engager.

Pour conclure, tout en saluant le travail accompli, le fait que soit occultée ou insuffisamment considérée la seconde préoccupation de la saisine du Premier ministre a amené le groupe Force ouvrière à s'abstenir.

Groupe de la coopération

Le groupe de la coopération considère que la LOA doit annoncer avec force la volonté de la France de rester leader dans le secteur agroalimentaire, qui représente 70 % des débouchés de la ferme France. Elle doit affirmer son ambition dans l'agro-industrie génératrice de nouveaux débouchés. Face à des crises sectorielles à répétition, à des clients finaux qui se concentrent de plus en plus, à une concurrence de plus en plus vive, aux nouvelles attentes des citoyens, un nouveau contrat doit être conclu entre l'Etat et les agriculteurs. La LOA doit relever trois enjeux :

- redonner des perspectives économiques durables aux acteurs agricoles ;
- garantir aux consommateurs l'existence d'un modèle agricole et alimentaire auxquels ils sont attachés, souvent illustré par les politiques d'origine et de qualité ;
- encourager des entreprises de transformation qui valorisent prioritairement les matières premières européennes, en refusant une industrie d'assemblage s'approvisionnant sur le marché mondial en fonction des coûts.

Si la LOA propose un certain nombre de réformes et d'avancées intéressantes, le groupe de la coopération considère qu'elle ne met pas suffisamment l'accent sur les questions d'organisation économique, alors que la PAC est démantelée et les marchés ne sont plus régulés. La LOA doit donc encourager les producteurs à s'organiser pour peser sur les marchés et s'adapter aux attentes de leurs clients. La maîtrise de l'offre se heurte de plus en plus fréquemment à l'évolution libérale du droit de la concurrence communautaire ; la France doit se battre à Bruxelles pour inscrire ce droit de la concurrence dans un objectif de développement durable de l'économie européenne. La coopération agricole a formulé trois propositions fortes :

- conditionner l'acte de production à celui de commercialisation : la PAC conditionne ses soutiens à des exigences environnementales ou sanitaires, mais pourquoi pas à des aspects économiques, en renforçant l'organisation des producteurs ? Il s'agit de redéfinir les missions des organisations de producteurs en les obligeant à la commercialisation des produits de leurs adhérents, ce qui suppose l'agrément des seules organisations de producteurs pratiquant le transfert de propriété. Nous proposons également de conditionner certains efforts des pouvoirs publics à l'acte de contractualisation du producteur pour sa production, avec un plafond de la DPA qui s'élèverait à 30 000 euros, lorsque le producteur s'engage à contractualiser au moins 50 % de sa production ;

- se doter des moyens d'accompagner la structuration de la coopération agricole, qui représente environ 40 % de l'agroalimentaire français. Elle doit renforcer encore son efficacité sur les marchés et pour ce faire, construire des stratégies collectives en développant des réseaux et en créant des alliances. Nous proposons la création d'un fonds destiné au financement de projets structurants pour l'avenir des filières agroalimentaires ;
- rénover le statut de la coopération agricole dans un souci de convergence avec le statut de société coopérative européenne qui respecte les principes coopératifs (réserves impartageables, règle un homme/une voix) ; création d'un Haut-conseil de la coopération agricole, doté d'un Comité d'éthique, renforcement de la gouvernance et de l'attractivité de la coopérative pour ses adhérents, par les procédures d'information et de participation des adhérents ainsi que des salariés.

Groupe des entreprises privées

Le groupe des entreprises privées félicite le rapporteur pour la qualité de son travail sur un sujet difficile : donner un avis sur une loi qui devrait éclairer pour 15 ans les perspectives pour l'agriculture, secteur d'activité majeur pour notre pays et pour l'Europe.

Aussi, le parti pris dans l'avis, d'analyser ce sujet en prenant en compte les principes de gestion économique qui s'imposent aux entreprises et en intégrant simultanément les conséquences des mutations économiques ou des marchés (national, européen, mondial) est bien fondé.

Affirmer également le rôle moteur de l'agriculture dans le développement rural est aussi une orientation que nous pouvons soutenir dans la mesure où cette orientation s'appuie sur un développement économique intégré dans les zones rurales prenant en compte toutes les activités économiques y compris non agricoles.

Toutefois, la présentation d'une agriculture puissante et homogène ne reflète pas suffisamment les réalités du terrain : certes, les spécificités des zones de montagne, des zones à handicap ont été traitées dans la loi sur les territoires ruraux de février 2005 mais faire un meilleur lien avec ce texte aurait été un moyen de renforcer l'approche intégrée du développement rural.

En outre, comme cela a été souligné à plusieurs reprises, l'agriculture doit tirer parti de la complémentarité et de la bonne coopération avec les autres activités économiques.

A ce titre, pourquoi ne pas imaginer et initier des pôles de compétitivité ruraux ?

Beaucoup d'exemples peuvent être cités, y compris avec l'industrie ou dans des zones moins favorisées.

Une autre réserve, essentielle pour le groupe, est la faible, pour ne pas dire l'absence de reconnaissance, dans l'avis, du rôle de l'industrie et du commerce dans la valorisation des produits agricoles français.

Or, le commerce, fait bien partie des entreprises privées qui organisent avec professionnalisme la première mise en marché de produits agricoles. A ce titre, elles mériteraient de voir leur rôle reconnu et d'être traitées de façon équitable au regard des entreprises de statut coopératif.

Par ailleurs, dans l'avis, de nombreuses mesures concernent la promotion des débouchés non alimentaires de l'agriculture et de leur apport pour l'environnement. Elles devraient s'appuyer sur des analyses économiques rigoureuses de leur mise en œuvre.

Là encore, ce sont des champs de coopération entre l'agriculture et d'autres secteurs comme l'industrie ou la recherche ; par exemple :

- une société, en Midi-Pyrénées, produit un matériau biodégradable fabriqué à partir du maïs et utilisé pour la production de liens de parachutes ;
- une société a mis sur le marché, en mars, le premier avion de série au monde fonctionnant à 100 % au bioéthanol.

Aussi le groupe souhaite-t-il que dans tous les projets de loi qui concernent l'innovation, y compris dans la future loi d'orientation sur l'énergie, cette dernière soit soutenue de façon cohérente.

Enfin, le projet d'avis reprend une proposition du récent rapport du Conseil économique et social sur « *la maîtrise foncière, clef du développement rural* » (M. Boisson), à savoir la fiscalisation de la plus-value résultant des documents d'urbanisme, indépendamment de la durée de détention des terrains, proposition assortie, comme le groupe l'avait souhaité, d'un approfondissement préalable dans le cadre d'une expertise.

Sans doute, cet avis n'encourage-t-il pas suffisamment la mobilisation continue de tous les acteurs économiques pour le développement rural dont la nécessité avait été soulignée et pas seulement en temps de crise agricole. Mais il comporte des avancées importantes pour le secteur agricole.

Le groupe des entreprises privées a émis un vote favorable.

Groupe de l'Outre-mer

A quelques jours du référendum, l'avis sur le projet de loi d'orientation agricole tombe à point nommé pour les collectivités d'Outre-mer.

L'agriculture ultramarine qui connaît une situation difficile et préoccupante doit relever le défi d'être encore, et toujours, un des moteurs essentiels de l'économie de l'Outre-mer français, gérer l'héritage de l'histoire en mettant en exergue la place des cultures traditionnelles que sont la canne à sucre et la

banane, continuer à fournir et à accroître la production de biens alimentaires et non-alimentaires pour des populations en croissance.

Ainsi, la part croissante des subventions communautaires dans les revenus des agriculteurs européens, concerne aussi les agriculteurs ultramarins qui bénéficient par ailleurs d'une reconnaissance des spécificités des conditions de pratique de leur métier.

Dans ce contexte, les départements d'Outre-mer insulaires se doivent de conforter le socle indispensable de leur agriculture sur les cultures traditionnelles par la consolidation des exploitations agricoles les plus viables et garantissant la production optimale satisfaisant les besoins des unités industrielles de fabrication (sucre) ou les attentes des consommateurs européens (banane) et par l'exploitation de marchés de niche reposant sur des signes de qualité adaptés, reconnus du consommateur et rappelant l'identité du terroir des îles. Les DOM doivent également se tourner vers la diversification afin de survivre.

Cette diversification doit se tourner vers la satisfaction du marché intérieur, les collectivités d'Outre-mer important encore beaucoup de leurs produits de base alors que l'économie même de ces régions repose sur la production agricole, et également vers des cultures plus spécialisées destinées à l'exportation vers la métropole.

La défense du foncier agricole, socle vital de l'agriculture, est l'objectif majeur ; l'application des lois et réglementations en vigueur est une évidence qu'il convient de rappeler, comme indiqué dans le rapport du Conseil économique et social « *La maîtrise foncière : clé du développement rural* ».

Concernant la Guyane, la régularisation foncière doit rester la priorité afin de fournir aux agriculteurs l'outil de base de leur professionnalisation. Le développement des productions animales dont le département est déficitaire, doit pouvoir s'articuler avec l'émergence de filières oléoprotéagineuses, et productions fruitières innovantes qui pourrait avantageusement déboucher sur des unités artisanales de transformation agroalimentaire.

Le cas de Mayotte est spécifique avec un problème foncier particulier à résoudre, et le développement d'une agriculture avant tout orientée vers la satisfaction des besoins locaux. Les filières d'élevage sont les plus prometteuses, et les potentialités de la filière fruits et légumes sont réelles. La priorité devra être donnée à la formation des agriculteurs pour en accroître la technicité, et à la définition de référentiels culturaux sur la base d'une recherche appliquée adaptée.

Les collectivités du Pacifique étant plus autonomes en matière de développement agricole et rural, il leur revient de définir en concertation les objectifs de ce développement.

La question foncière reste au centre des préoccupations, tant en Nouvelle-Calédonie, qu'à Wallis-et-Futuna ou en Polynésie française. Si pour Wallis-et-Futuna, et dans une moindre mesure en Polynésie, la question du développement des productions locales en vue de satisfaire les besoins des populations doit rester une priorité, la Nouvelle-Calédonie est dans une logique d'exportation, en premier lieu dans sa sous-région, mais également vers la métropole et l'Union européenne. Certaines productions spécifiques sont appréciées des marchés rémunérateurs.

Enfin, entourées de pays en développement étant soit des ACP, soit des PMA, les collectivités ultramarines, en fonction de leur statut mais aussi de leur histoire propre, doivent promouvoir le développement de leur agriculture en fonction d'objectifs spécifiques.

Entrer en concurrence avec leurs voisins immédiats en produisant des denrées destinées au marché communautaire avec des coûts de production supérieurs ne peut s'organiser *ex nihilo* aujourd'hui.

La gestion de ces situations héritées du passé ne doit se limiter qu'à quelques filières exceptionnelles en favorisant autant que possible l'occupation de marché de niche, au détriment d'une production de masse trop concurrencée au plan international.

Diversification, recherche de l'excellence en terme de qualité et de typicité du terroir, doivent être les maîtres mots de ce nouvel élan.

Proposer des produits nouveaux ou uniques, privilégier au plan local la production et la consommation de produits « pays », cibler le marché des originaires d'Outre-mer résidant dans l'Union européenne, sont autant de pistes à explorer.

Développer des pôles de compétitivité construits sur la richesse de la biodiversité ultramarine et sur les compétences locales des entrepreneurs et industriels, tel est aujourd'hui le défi à relever.

La Réunion a été le seul département d'Outre-mer à proposer un projet de pôle de compétitivité autonome, et à suggérer des coopérations actives avec d'autres projets et pôles de compétitivité métropolitains. Ce n'est pas un hasard si la compétence centrale de ce projet est l'agroalimentaire.

Ce projet de loi d'orientation agricole proposant des avancées significatives pour ces lointaines contrées, le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Pasty : « Le défi majeur, auquel les agriculteurs de tous les continents sont aujourd'hui confrontés, est celui de leur atomisation, face à l'ouverture qui s'est accélérée des marchés mondiaux et qu'ils n'ont aucun moyen de maîtriser, s'ils n'ont pas la capacité de se regrouper pour concentrer leur offre.

Les crises économiques et agricoles sévères qui ont marqué la deuxième partie du 19ème siècle et la première partie du 20ème siècle, ont conduit les pays les plus puissants (Etats-Unis, Union européenne) à mettre en place des politiques agricoles, et des organisations communes de marché (Union européenne), ou des filets de sécurité garantissant un revenu minimum à leurs agriculteurs (système américain).

L'inclusion en 1995 de l'agriculture dans le mécanisme de démantèlement des protections douanières, mise en œuvre par l'OMC (accord de Marrakech), constitue un retour à la case départ.

Les moyens dont disposent les Etats, pour conduire une politique agricole autonome, se réduisent comme peau de chagrin.

La politique budgétaire de soutien à l'agriculture trouve très vite ses limites, plus rapidement encore au sein de l'Union européenne, dont les structures agricoles sont devenues plus hétérogènes suite à l'élargissement à l'Est, qu'au niveau des Etats Unis, qui en la matière, bénéficient d'une plus grande flexibilité.

La politique d'allègements fiscaux trouve naturellement ses limites dans le fait qu'une activité insuffisamment rémunératrice génère peu de matière fiscale imposable.

L'assurabilité du risque climatique, sanitaire ou économique, qui postule la capacité de payer des primes compatibles avec les revenus procurés par l'activité agricole se heurte aux mêmes limites.

La volonté de permettre aux agriculteurs de se regrouper afin de conforter leur pouvoir économique, face à son aval beaucoup plus concentré, se heurte aux règles régissant la concurrence, établies au niveau communautaire. Celles-ci sont totalement inadaptées aux réalités des marchés agricoles, comme on a pu le constater lors de la crise de la vache folle, où les efforts déployés par les éleveurs, pour limiter les conséquences d'un effondrement des marchés, ont été sanctionnés pénalement.

Enfin, le droit rural, qu'il concerne le fermage, le statut de l'entreprise agricole, le développement des forces collectives d'exploitation en société ou en coopération, n'a pas été suffisamment adapté jusqu'ici à l'évolution de l'environnement de l'activité agricole.

Un des grands mérites du projet de loi d'orientation est de combler une partie de ces retards. Mais, le gouvernement doit faire en sorte que cette loi de rattrapage, ne soit pas à son tour dépassée par l'évolution du monde, qu'elle s'accompagne d'une vision politique anticipant l'avenir.

Il est indispensable que nous disposions en France, mais aussi au niveau communautaire et mondial, d'analyses concernant tant l'évolution de l'offre agricole, que la demande, dans le contexte d'une population mondiale qui pourrait se situer au milieu du siècle entre 8 et 10 milliards de personnes. Ces analyses doivent prendre en compte tant les besoins alimentaires, que les besoins

énergétiques inévitables en raison de l'épuisement des ressources fossiles exploitables.

Les nouvelles attentes de la société en matière de sécurité sanitaire des aliments, de préservation de l'environnement, du bien-être animal, doivent être dûment prises en compte. Les contraintes nouvelles qu'elles impliquent doivent s'appliquer à la totalité des producteurs agricoles, si l'on souhaite vraiment qu'elles atteignent leur objectif, et ne faussent pas les règles d'une concurrence qui privilégieraient exclusivement comme élément de compétitivité le prix de revient le plus bas possible.

Les règles qui régissent le commerce mondial des denrées agricoles doivent être modifiées pour tenir compte des ces exigences, ce qui, hélas, ne va pas dans le sens des orientations actuelles des négociations engagées au sein de l'OMC.

Enfin, un effort considérable doit être fait de façon concrète à l'échelle mondiale, européenne et nationale, en matière de recherche fondamentale, et de recherche développement, afin de donner toutes ses chances à la seule activité authentiquement renouvelable, que représente l'activité agricole.

C'est aussi parce que l'avis s'inscrit dans cette perspective, que j'exprime un vote positif ».

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur pour son sens de l'écoute, sa volonté de consensus « dur » et sa sagesse, même s'il faut accepter de laisser les jeunes agriculteurs *« être d'abord polissons, si nous voulons qu'ils deviennent des sages »*, comme disait si justement Clemenceau.

Une loi d'orientation est définie pour un certain nombre d'années ; elle a pour but de fixer des enjeux et des moyens. Elle doit aussi susciter de l'espérance, en particulier dans les périodes de transition comme celle que nous vivons.

L'agriculture est au cœur des questions de la société. Elle détermine notre nourriture, notre santé, notre culture, notre environnement naturel, nos paysages. La LOA doit s'inscrire dans ces objectifs.

Elle s'articule autour de trois grands axes :

- bâtir une agriculture économiquement forte,
- répondre aux nouvelles attentes de la société,
- simplifier les textes et procédures.

Cependant, on peut se demander si les mesures préconisées par la loi seront suffisantes pour définir une vision de l'agriculture de demain et si les moyens mis à disposition seront à la hauteur des besoins. Nous le souhaitons, afin que l'espoir ne soit pas déçu, la déception entraînant toujours amertume, découragement et abandon.

Aussi, le groupe de l'UNAF insiste-t-il sur un point qui a été pris en compte dans l'avis : celui des *agriculteurs en difficulté*. En effet, la pauvreté est présente dans ce secteur et elle mérite d'être prise en considération.

Concernant les agriculteurs qui exploitent moins d'une demi-surface minimum d'installation, l'UNAF approuve la proposition visant à demander une étude, afin que ces petits exploitants, qui paient aujourd'hui une cotisation sans ouverture de droit, puissent bénéficier d'une protection sociale globale (famille, maladie, vieillesse, accidents), et pas seulement *« accidents »* comme le prévoit le projet de loi. Toute cotisation sociale doit engendrer des droits sociaux pour permettre à chacun d'exercer son activité dans la dignité, plutôt que de vivre d'assistance. C'est pourquoi, il est important de promouvoir la démarche d'entreprise, grâce en particulier au fonds agricole qui permettra de financer et de faciliter la transmission des exploitations, favorisant ainsi le renouvellement des générations en agriculture.

L'avis recommande également de pérenniser la ligne *« agriculteurs en difficulté »*, en lui donnant une base légale. Elle sera ainsi inscrite régulièrement dans le Fonds de financement des prestations sociales agricoles qui a remplacé le Budget annexe des prestations sociales agricoles ; elle permettra de venir en aide à des situations fragiles et de maintenir ainsi un milieu rural vivant.

De plus, le groupe de l'UNAF soutient les propositions concernant notamment :

- l'organisation des marchés avec la mise en place de plates-formes de vente,
- le soutien à la recherche par des moyens supplémentaires,
- le maintien d'un niveau élevé de sécurité sanitaire et de qualité des produits,
- le maintien du contrôle des structures.

Ces outils permettront de prévenir certaines crises, toujours néfastes à l'agriculture.

Par ailleurs, l'UNAF qui a aussi pour mission de représenter les consommateurs, puisque la famille est par nature pluriconsommatrice, souhaite que le consommateur ne paie pas « le plus bas prix », mais *« le juste prix »*, plutôt que de faire appel aux contribuables pour le compenser. Encore faut-il que l'ensemble des consommateurs en aient les moyens, ce qui n'est pas le cas pour tous.

De plus, le prix de la matière première des produits agricoles représente une faible part du prix à la consommation. Ainsi, se pose toute la question de l'équilibre entre la production et la distribution. Nous souhaitons que cette question soit véritablement prise en compte par le projet de loi Jacob.

Pour conclure, le groupe de l'UNAF souhaite donc un juste équilibre entre les différents intervenants concernés par la production, la distribution et la consommation, le maintien de la préférence communautaire, une régulation mondiale et une concurrence loyale, afin que tous les agriculteurs puissent vivre de leur revenu dans la dignité, la responsabilité et la liberté.

Il s'est prononcé en faveur de l'avis.

Groupe de l'UNSA

Le projet de loi d'orientation agricole prend principalement en compte les problèmes des agriculteurs, de la modernisation du statut de l'entreprise agricole et de sa transmission, de la politique d'installation, de l'amélioration des débouchés et de la valorisation des produits. Il préconise le nécessaire rééquilibrage des rapports de force au sein des filières ainsi que l'organisation de l'offre. Il tend à répondre aux attentes des citoyens en ce qui concerne la sécurité des produits.

Il propose aussi de simplifier le cadre administratif et institutionnel de l'agriculture en faisant évoluer, notamment, le fonctionnement des commissions départementales d'orientation de l'agriculture.

L'UNSA considère que les orientations de la future loi se cantonnent aux seuls aspects structurels et économiques du développement des activités agricoles. Mais, dans les aspects économiques, il n'y en a que pour les exploitants. Les salariés agricoles (production, coopération, nouveaux métiers…), les emplois précaires (saisonniers…) sont les grands oubliés.

Les propositions de l'avis vont dans le sens des demandes de l'UNSA qui ne peut que les approuver. Elles répondent aux questions soulevées par les organisations syndicales de salariés y compris par l'UNSA - Agriculture – Agro-alimentaire. On y retrouve notamment :

- le renforcement de l'agro-alimentaire et l'encouragement à l'agro-industrie ;
- le problème du départ en retraite et du remplacement des 35 000 salariés de la production et des organisations professionnelles agricoles ;
- l'incitation à la valorisation des débouchés non- alimentaires ;
- la modernisation de l'accès à la protection sociale pour tous (conjoints- collaborateurs) ;
- la promotion des différents métiers de l'agriculture avec des perspectives d'avenir, d'emploi, de meilleures rémunérations ;
- l'affiliation au régime agricole pour les entreprises de bio-industrie lorsque les capitaux sont agricoles.

L'UNSA approuve les propositions de l'avis qui devraient être prises en compte par le projet de loi sur le foncier et, aussi, en particulier, sur l'emploi salarié.

Sur la rénovation du dispositif de sélection animale (mesure 28), et pour que la diversification zoogénétique soit préservée, l'UNSA comme le Conseil économique et social, s'oppose à cette proposition du projet de loi. Par contre elle approuve l'avis qui propose que *« le dispositif français de sélection animale serve de modèle européen »*.

L'UNSA adhère totalement à l'analyse de l'avis qui s'interroge sur la portée du projet de loi : loi d'orientation ou, plutôt, loi de modernisation ? De plus, *« pour la mise en place de certaines mesures, le gouvernement a exprimé son souhait de recourir aux ordonnances. Certaines porteront sur le contenu des mesures proposées, d'autres aborderont des sujets nouveaux qui n'auront pas fait l'objet d'un examen par le Conseil économique et social »*. L'UNSA avec le Conseil économique et social exprime ses regrets quant à cette procédure niant la concertation.

L'UNSA a approuvé cet avis, de qualité, qui va dans le sens de l'avenir du monde agricole et rural. Elle souhaite que les propositions qui portent sur des sujets absents du projet de loi d'orientation soient reprises par le gouvernement.

L'UNSA appelle à la vigilance du Conseil économique et social sur les suites qui seront données à cet avis.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....*194*
Ont voté pour.....*142*
Ont voté contre.....*19*
Se sont abstenus.....*33*

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 142

Groupe de l'agriculture - MM. Bastian, Baucherel, de Benoist, Boisson, Bros, Cazaubon, Mme Cornier, MM. Couturier, Ducroquet, Ferré, Giroud, Mme Gros, MM. Grosmaire, Guyau, Layre, Lemétayer, Marteau, Mme Méhaignerie, MM. Pinta, Rousseau, Salmon, Sander, Schaeffer, Szydlowski, Thévenot, Vasseur.

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal, Roirant.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, MM. Bérail, Boulier, Mmes Boutrand, Collinet, M. Heyman, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mmes Paulet, Pichenot, MM. Quintreau, Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweeghe, Vérollet.

Groupe de la CFE-CGC – Mme Dumont, MM. Garnier, Saubert, Van Craeynest, Mme Viguier, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Deleu, Fazilleau, Mme Simon, MM. Vivier.

Groupe de la coopération - MM. Budin, Fosseprez, Fritsch, Gautier, Grave, Prugue, Segouin, Verdier.

Groupe des entreprises privées - Mmes Bel, Clément, MM. Creyssel, Daguin, Didier, Mme Felzines, MM. Gardin, Gautier-Sauvagnac, Ghigonis, Gorse, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mongereau, Pellat-Finet, Roubaud, Salto, Schilansky, Pierre Simon, Didier Simond, Talmier, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Blanchard-Dignac, Brunel, Chertier, Duport, Mme Duthilleul, M. Graff, Mme Idrac.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt, Ronat.

Groupe de l'outre-mer - MM. Omarjee, Osénat, Paoletti.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aurelli, Baggioni, Begag, Mmes Benatsou, Cuillé, M. Dechartre, Mme Douvin, MM. Duquesne, Ferry, Gentilini, de La Loyère, Marcon, Masanet, Massoni, Mme Morin, MM. Nouvion, Pasty, Plasait, Roulleau, Slama, Steg, Valletoux.

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Édouard, Fresse, Guimet, Mmes Lebatard, Petit, Therry, M. de Viguerie.

Groupe de l'UNSA - MM. Duron, Martin-Chauffier, Olive.

Ont voté contre : 19

Groupe de l'agriculture - MM. Cartier, Lucas.

Groupe de la CGT - Mmes Bressol, Chay, Crosemarie, MM. Decisier, Dellacherie, Delmas, Mme Doneddu, MM. Durand, Forette, Mmes Geng, Hacquemand, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Rozet, Mme Vagner.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Obadia, Sylla.

Se sont abstenus : 33

Groupe de l'agriculture - M. Lépine.

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Dréano, Duplat, Griset, Lardin, Liébus, Martin, Paillasson, Pérez, Perrin.

Groupe de la CGT-FO - MM. Becuwe, Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Houp, Mazuir, Noguès, Mmes Peikert, Perray, Pungier, MM. Quentin, Rathonie, Reynaud, Mme Videlaine.

Groupe des personnalités qualifiées - Mme Dieulangard, M. Duharcourt,

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

DOCUMENTS ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de saisine

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Le Premier Ministre

Paris, le 5 avril 2005

N° 727/05/SG

Monsieur le Président,

Conformément au souhait exprimé par le Président de la République, le Gouvernement a entrepris la préparation d'un projet de loi d'orientation agricole, afin qu'un nouveau cadre législatif accompagne l'entrée en vigueur de la réforme de la politique agricole commune, au début de l'année 2006.

Le projet du Gouvernement a pour ambition de permettre à l'agriculture française, qui a relevé avec succès le défi de la modernisation et placé la France au premier rang des exportateurs européens, de franchir une nouvelle étape dans son développement. Il poursuit, à cet effet, un triple objectif : conforter la puissance économique de notre agriculture ; répondre aux nouvelles attentes de la société ; simplifier les textes et les procédures afin de permettre aux agriculteurs de consacrer leurs efforts à leur exploitation.

En raison de l'ampleur de ces objectifs, le Gouvernement souhaite recueillir, dès à présent, l'avis de votre assemblée sur les lignes de force du projet, telles qu'elles ressortent de l'ensemble de fiches jointes à la présente lettre.

Il serait appréciable que le Gouvernement puisse disposer de cet avis d'ici la mi-mai 2005, compte tenu du calendrier envisagé pour l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour du conseil des ministres.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Sincèrement

Jean-Pierre RAFFARIN

Monsieur Jacques DERMAGNE
Président du Conseil économique et social
Palais d'Iéna
9, place d'Iéna
75775 PARIS Cedex 16

Annexe 2 : Eléments de présentation du projet de loi d'orientation agricole

ELEMENTS DE PRESENTATION
DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE
Présentation devant le CES

Au cours des cinquante dernières années, l'agriculture française a relevé le défi de la modernisation et placé la France au premier rang européen des exportateurs de produits agricoles. Le succès économique a accompagné l'exigence d'indépendance alimentaire assignée à l'agriculture. Cette réussite est d'abord celle des agriculteurs qui, par leur travail constant et leur capacité d'innovation, ont bâti une agriculture moderne dans le cadre européen de la politique agricole commune construit à partir de 1962.

Il s'agit aujourd'hui de prolonger cette réussite pour permettre à l'agriculture française de franchir une nouvelle étape dans son développement. L'agriculture doit, de manière pérenne, contribuer à la puissance économique de notre pays, rester facteur de cohésion sociale et d'identité nationale et poursuivre sa mission d'aménagement et de valorisation des territoires.

Les spécificités de régions ultramarines seront aussi prises en compte. La loi leur accordera une attention particulière, notamment pour ce qui concerne la question foncière. L'évolution des règles relatives au statut du fermage vers celles applicables en métropole et la maîtrise du recul des superficies à usage agricole grâce à des outils adaptés à leur situation sont attendues par ces régions.

La loi d'orientation agricole répondra à un triple enjeu pour l'agriculture française :
- bâtir une agriculture économiquement forte ;
- répondre aux nouvelles attentes de la société ;
- simplifier les textes et procédures pour permettre aux agriculteurs de concentrer leurs efforts sur l'activité de leur exploitation.

I – Pour une agriculture économiquement forte offrant de meilleures conditions de vie et de travail

La modernisation du statut des exploitations pour promouvoir la démarche d'entreprise, l'allègement des charges et la simplification de l'encadrement institutionnel constituent autant d'orientations destinées à accroître la compétitivité des entreprises agricoles. C'est une démarche de conquête qui est ainsi adoptée pour valoriser les atouts de notre agriculture afin de consolider et d'étendre sa position sur les marchés mondiaux.

I – 1 La modernisation du statut de l'exploitation agricole : vers une démarche d'entreprise qui assure plus de liberté à l'exploitant

Plus proche d'un statut d'entreprise agricole, la modernisation de celui de l'exploitation agricole doit également garantir aux hommes et aux femmes qui travaillent en agriculture, le plein exercice de leur responsabilité et des conditions de vie et de revenu comparables à celles du reste de la population.

1 – L'entreprise agricole doit être structurée et simplifiée pour donner plus de souplesse aux exploitants afin d'accroître leur réactivité et favoriser l'installation individuelle ou sociétaire.

L'évolution du statut de l'exploitation répond à l'hétérogénéité croissante des situations vécues dans le monde agricole et doit, parallèlement, favoriser le développement d'un tissu

d'exploitations compétitives susceptibles de s'adapter aux évolutions économiques, de favoriser le développement de l'emploi et de s'intégrer dans le territoire.

C'est pourquoi, tout en maintenant le principe de responsabilité personnelle de l'agriculteur, seul ou en association, son exploitation doit être considérée comme une unité économique cohérente et autonome, une véritable "entreprise", organisée autour d'un projet économique.

La constitution d'unités économiques pérennes passe par le développement des formes sociétaires (1), organisées autour d'un petit nombre d'associés. L'entrée et la sortie des associés doivent être facilitées et tous les associés travaillant sur l'exploitation pris en compte pour l'attribution des aides.

Parmi les moyens de promouvoir la démarche d'entreprise, la création du fonds agricole (2) permet d'appréhender l'ensemble des facteurs de production corporels et incorporels de manière globale, ce qui est de nature à faciliter le financement et la transmission, en assurant notamment une transparence accrue.

Le statut du fermage a été incontestablement depuis 50 ans un élément clé du développement de l'agriculture française. En particulier, il a rendu possible la politique de modernisation en sécurisant dans la durée l'exercice de la profession agricole pour les fermiers tout en limitant le coût d'accès au foncier. Toutefois, il apparaît dans certaines situations comme rigide et contraignant au regard de l'évolution du contexte de l'agriculture. En particulier, les dispositions actuelles ne permettent pas de transmettre une exploitation hors du cadre familial, ce qui conduit au démantèlement des exploitations sans successeur familial et à l'obligation pour les jeunes non issus du milieu agricole qui souhaitent s'installer à "reconstruire" une exploitation à chaque génération.

Indissociable du statut de l'exploitation agricole, le foncier doit en suivre l'évolution. Il est donc nécessaire de l'adapter à la fois pour favoriser la transmission des exploitations et pour que l'investissement dans le foncier et sa mise en valeur par le fermage restent attractifs pour les propriétaires. C'est dans cet objectif que sera ouverte la possibilité, avec l'accord des parties et sous certaines conditions, de rendre le bail cessible (3).

La procédure du contrôle des structures (4), qui constitue un autre outil important pour réguler l'accès au foncier, doit être simplifiée et recentrée sur les opérations qui le justifient.

La pérennité des structures suppose une politique forte d'installation (5), qui constitue le moment où l'exploitation est le plus fragile. Dans un contexte où les exploitations cédées sont déjà bien structurées, la politique d'installation doit viser, non plus à "reconstruire une exploitation" mais plutôt à rendre possible la transmission et la reprise d'une exploitation dans des conditions économiques acceptables pour tous et à favoriser la mise en place de projets innovants créateurs d'emplois. Il est particulièrement important dans ce cadre de faciliter par un régime juridique et fiscal attractif une transmission progressive entre le cédant et le jeune agriculteur.

2 – Des conditions de vie et de travail améliorées

Dans le même temps, la rénovation du statut de l'exploitation agricole doit favoriser un rapprochement entre les conditions de vie et de travail des agriculteurs et des autres catégories socio-professionnelles.

Le travail en commun (6) est une voie pour y parvenir. Un axe fort du projet de loi consiste à ouvrir aux agriculteurs l'accès aux services de remplacement (7) aidé par l'Etat. Cette mesure est essentielle pour le secteur de l'élevage où les astreintes sont particulièrement fortes, très éloignées de ce que peut connaître le reste de la population active. Cette mesure sera par ailleurs créatrice d'emploi.

Enfin, il est proposé d'ouvrir aux personnes exploitant moins de la demi surface minimum d'installation l'accès à l'assurance contre les accidents du travail ainsi que la possibilité d'acquérir des droits de retraite (8).

I – 2 Une agriculture compétitive et dynamique qui favorise le développement de l'emploi

L'amélioration de la compétitivité du secteur passe par la maîtrise des charges. Les débouchés non alimentaires constituent, par ailleurs, une diversification de nature à accroître la production agricole mais aussi à sécuriser le revenu des exploitants en ouvrant de nouveaux marchés.

Le renforcement de l'organisation économique, au niveau de l'offre et des interprofessions, garantira un partage équilibré de la valeur ajoutée produite par les exploitants et doit permettre de mieux valoriser la production agricole.

Enfin, les synergies entre l'agriculture et les industries agroalimentaires, qui absorbent 70% des produits agricoles, doivent être renforcées dans une dynamique partenariale afin d'accroître l'efficacité de notre secteur agricole et agroalimentaire sur les marchés français et internationaux.

1 – La baisse des charges

Les cinquante dernières années ont montré l'effort réalisé par les agriculteurs pour maîtriser les charges de production. L'allègement des charges (9) dépend aussi de l'Etat, qui doit adapter sa fiscalité aux évolutions économiques. Dans cette perspective, la taxe sur le foncier non bâti sera progressivement éliminée pour les exploitants agricoles, en préservant les ressources propres des collectivités locales concernées.

2 – La promotion des débouchés non alimentaires (10-13)

Perspective d'avenir, les nouveaux débouchés non alimentaires seront encouragés et soutenus, en particulier la production de biomasse à des fins non alimentaires. L'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine doit être prioritaire non seulement pour répondre à la volatilité du prix des énergies fossiles mais aussi compte tenu du rôle que peut jouer la biomasse et notamment la bioénergie dans le développement durable.

3 – Le renforcement de l'organisation économique

Sécuriser le revenu, c'est aussi renforcer l'organisation économique (14-15) issue des lois des années 1970 et 1980 pour encourager le regroupement de l'offre, souvent dispersée en particulier dans sa relation avec les réseaux de distribution, et rendre plus efficace l'action des organisations de producteurs. C'est enfin, favoriser le développement des missions des

interprofessions, pour leur permettre d'intervenir dans la gestion des crises conjoncturelles, soutenir le potentiel du secteur ou trouver de nouveaux débouchés.

En écho au rapport de François Guillaume, la coopération (16) sera rénovée : un haut conseil de la coopération sera créé et le statut de la coopération modernisé, afin d'améliorer la transparence et la gouvernance des coopératives, assurer une gestion plus dynamique de leur capital social et favoriser leur mobilisation en faveur de l'investissement.

4 – La gestion des risques

Enfin, les mécanismes de gestion des aléas (17à20), qu'il soient naturels ou économiques seront rénovés de manière à accroître leur efficacité. L'accès à la déduction pour investissement et celui à la dotation pour aléas seront facilités de façon à permettre aux exploitations de mieux affronter la concurrence liée à l'affaiblissement des outils de régulation communautaires. Une agence de gestion des risques (20) sera créée.

II – Pour une agriculture au cœur des nouveaux enjeux de notre société

A la demande longtemps uniforme de fourniture de denrées à des prix « raisonnables pour le consommateur », comme le précisait le Traité de Rome, s'est ajoutée une demande aux formes multiples, qui vise un niveau élevé de sécurité sanitaire et de qualité des denrées alimentaires comme les services rendus par l'agriculture en matière de préservation de l'environnement et d'aménagement du territoire.

Ainsi, notamment par le développement des usages non alimentaires des productions agricoles, l'agriculture apporte une contribution décisive au développement durable et approche une nouvelle frontière de son développement.

II – 1 Une agriculture qui assure la sécurité sanitaire et la qualité des aliments

La maîtrise de l'utilisation des fertilisants et des produits phyto-sanitaires constitue un enjeu majeur pour notre agriculture. Une nouvelle étape sera franchie pour maîtriser les risques sanitaires et environnementaux liés aux intrants (21) en agriculture, en proposant que l'évaluation de ces produits dans le secteur végétal fasse l'objet d'une expertise indépendante de la gestion du risque, comme c'est déjà le cas pour le secteur des productions animales.

Au delà du simple respect de la sécurité sanitaire, nos concitoyens comme les agriculteurs sont attachés à la qualité des produits. Valorisés, les signes de qualité (22) sont tout à la fois porteurs d'une identité nationale et un élément de différenciation décisif sur les marchés. Pour en accroître l'efficacité, leur lisibilité doit être accrue.

II – 2 Une agriculture qui participe à la préservation de l'environnement

Les pouvoirs publics sont le garant de la mise en œuvre des prescriptions environnementales qu'elles soient communautaires ou nationales ; il leur appartient de veiller à la bonne application de ces réglementations. De ce point de vue, la conditionnalité introduite par la réforme de la PAC, appliquée avec pragmatisme, constitue une approche novatrice : elle traduit l'engagement de la société à soutenir financièrement son agriculture pour les services rendus en termes de sécurité sanitaire, d'environnement ou de bien-être des animaux.

Dans le même temps, des soutiens spécifiques sont apportés pour encourager les démarches respectueuses de l'environnement ou en faveur de la qualité allant au delà des prescriptions réglementaires. A ce titre, les démarches telles que l'agriculture biologique méritent une place particulière. Des incitations sous forme fiscale ou financière pourront être mobilisées pour soutenir ces initiatives (soutien à l'agriculture biologique (23) et aides au diagnostic au titre de la conditionnalité ou de l'agriculture raisonnée) seront mobilisées pour soutenir ces initiatives.

L'agriculture joue un rôle tout particulier dans l'équilibre des territoires de montagne. L'occupation harmonieuse de ces espaces voués par nature à la pluralité des usages sera assurée grâce au maintien d'une économie agricole montagnarde. Des mesures visant à dynamiser l'agriculture de montagne complèteront les dispositifs déjà présents dans la loi sur le développement des territoires ruraux.

De même dans les zones à enjeu environnemental spécifique, il s'agit de prévoir la possibilité d'inclure des clauses environnementales dans les baux ruraux (24) nouveaux ou arrivant à renouvellement, pour faciliter la mise en œuvre des documents de gestion.

III – La simplification administrative et institutionnelle : recentrer l'agriculture sur le cœur de son activité

Dans le prolongement de l'action gouvernementale, le projet de loi doit marquer une nouvelle étape de la simplification administrative et institutionnelle en agriculture. Il faut faire reculer la complexité administrative, pour permettre aux agriculteurs d'exercer pleinement leur métier dans l'esprit d'entreprise et d'initiative qui a toujours été le leur.

L'application de la PAC réformée résultant des accords de Luxembourg est l'occasion de réorganiser le mode de gestion et de contrôle des aides à l'agriculture, dans le but d'améliorer son efficacité mais surtout d'offrir un meilleur service à l'usager qu'est l'agriculteur, en termes de création d'un guichet unique et de rationalisation et de professionnalisation des contrôles (25).

En ce qui concerne les structures de concertation, il semble nécessaire d'en adapter et d'en simplifier le fonctionnement afin de les positionner pleinement dans leur rôle d'orientation ; c'est notamment le cas des CDOA (26).

Par ailleurs, la coopération entre les établissements (27) d'enseignement et de formation, les établissements de développement agricole et agro-industrielle et ceux chargés de la recherche agronomique et vétérinaire doit être renforcée. En ce qui concerne plus particulièrement le développement, une mesure sera prise pour améliorer l'organisation territoriale et le fonctionnement interne des chambres d'agriculture

D'autres dispositions sont enfin proposées. Elles concernent notamment l'organisation du dispositif de sélection animale (28) et la mise en cohérence avec le droit communautaire de certaines dispositions liées à la sécurité sanitaire des aliments.

*
* *

Moderniser le statut de l'exploitation agricole, alléger les charges qui pèsent sur le secteur, conquérir de nouveaux débouchés, organiser l'offre de produits et se prémunir contre les aléas, sont des axes prioritaires si l'on veut assurer la compétitivité de notre agriculture et lui permettre de conserver toute sa place sur les marchés.

Simplifier l'encadrement administratif de notre agriculture, favoriser la démarche d'entreprise de nos agriculteurs, en leur assurant des conditions de vie et de travail comparables avec les autres catégories professionnelles, constituent le complément indispensable à la recherche d'une compétitivité renforcée, car il est légitime que les agriculteurs bénéficient du fruit de leurs efforts et de l'enrichissement de la nation.

Faire de notre agriculture un exemple de développement durable en accompagnant les démarches de valorisation des usages non alimentaires de la biomasse et garantir la prise en compte de l'environnement dans les pratiques agricoles, tout en en reconnaissant les services qu'elle rend dans la valorisation de nos territoires répond enfin aux attentes nouvelles de notre société à l'encontre de l'agriculture.

Ce sont les perspectives que le Gouvernement a voulu dessiner pour son action et pour l'agriculture durant les vingt prochaines années.

I. Pour une agriculture économiquement forte offrant de meilleures conditions de vie et de travail :

I. 1 La modernisation du statut de l'exploitant agricole : vers une démarche d'entreprise qui assure plus de liberté à l'exploitant

Amélioration de la structure des exploitations agricoles

- Mesure 1 : Soutien aux formes sociétaires

Le régime fiscal des EARL sera adapté pour permettre le maintien du régime fiscal des personnes pour chacun des associés, que ceux-ci aient ou non des liens de famille entre eux.

Par ailleurs, une réflexion sera engagée sur les conditions d'accès à l'ensemble des aides agricoles, notamment celles du 2ème pilier de la PAC, de façon à prendre en compte l'ensemble des associés exploitants pour la détermination des plafonds d'aides. Ceci nécessite avant tout des modifications d'ordre réglementaire

- Mesure 2 : le fonds agricole

Le fonds agricole sera créé ; il comprendra l'ensemble des biens corporels et incorporels nécessaires à l'entreprise. Les dispositions législatives et réglementaires nécessaires à ce qu'il puisse être nanti seront prévues en tant que de besoin. Son régime fiscal sera déterminé par similitude avec les dispositions spécifiques déjà en vigueur pour les fonds de commerce.

- Mesure 3 : le bail cessible

Il sera ouvert la possibilité de rendre le bail cessible avec l'accord de chacune des parties. Son renouvellement ne sera pas automatique. Son prix serait fixé de façon plus souple que celui du bail rural actuel.

- Mesure 4 : le contrôle des structures

La procédure du contrôle des structures sera simplifiée par une redéfinition du champ des opérations soumises à contrôle

- Mesure 5 : évolution de la politique d'installation

Au delà des mesures fiscales d'ordre général, il est proposé la mise en place d'un plan crédit transmission destiné à faciliter la transmission progressive d'une exploitation en accordant des avantages fiscaux au cédant qui accepte que le paiement d'une partie de la reprise soit différée dans le temps. En contrepartie de ce différé d'une partie du paiement, le repreneur verse au cédant une rémunération sur laquelle porte les avantages fiscaux.

Des conditions de vie et de travail améliorées

- Mesure 6 : Adaptation des règles pour les CUMA

Concernant plus particulièrement les CUMA, il s'agira d'adapter la dérogation à l'exclusivisme pour les services de proximité, en actualisant le chiffre d'affaires pour le porter à 10 000 € et ainsi de faciliter la contribution des CUMA à la fourniture de services de proximité.

- Mesure 7 : soutien au remplacement

Les éleveurs qui ont recours à un service de remplacement hors des cas dont la prise en charge est prévue par ailleurs, pourront bénéficier d'une prise en charge partielle, sous la forme de crédit d'impôts.

- Mesure 8 : Améliorer la protection sociale des non salariés agricoles exploitant moins d'une demi SMI

Il s'agit d'ouvrir aux personnes exploitant moins de la demi smi l'accès à l'assurance contre les accidents du travail ainsi que la possibilité d'acquérir des droits à la retraite moyennant cotisations. Cette mesure est de nature à favoriser la pluri-activité.

I. 2 Une agriculture compétitive et dynamique qui favorise le développement de l'emploi

La baisse des charges

- Mesure 9 : TFNB

Une concertation sera ouverte avec les représentants des collectivités territoriales en vue de réformer la taxe sur le foncier non bâti, dans un objectif d'élimination progressive pour les exploitants agricoles et dans le souci de préserver les ressources propres des collectivités locales concernées. Le choix du véhicule législatif reste ouvert.

La promotion des débouchés non alimentaires

- Mesure 10 : bois énergie

Le taux de TVA à 5.5% sur le bois énergie sera généralisé. Il sera étendu aux abonnements à des réseaux de chaleurs à base de bois dès que cela rendu possible par la 6ème directive sur la TVA en préparation.

- Mesure 11 : possibilité pour l'ONF de prendre des participations dans l'aval

Dans la perspective de la montée en puissance de l'utilisation énergétique du bois, la possibilité pour l'ONF de prendre des prises de participation dans des entreprises privées du secteur permettra notamment de développer des filières d'approvisionnement nouvelles en plaquettes forestières et d'accompagner le déploiement des chaufferies collectives à base de bois dans les communes rurales.

- Mesure 12 : valoriser l'impact environnemental de l'agriculture et la forêt

Il sera ouvert la possibilité pour les activités agricoles et forestières de participer aux mécanismes de marché pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre

- Mesure 13 : valorisation de la biomasse

Le Gouvernement sera habilité à légiférer par ordonnance pour inscrire la valorisation de la biomasse dans les missions de divers organismes

Le renforcement de l'organisation économique

- Mesure 14 : renforcement des organisations de producteurs

Il s'agit de conditionner la reconnaissance des OP aux seules formes juridiques permettant le transfert de propriété. Un délai de 24 mois est accordé aux OP déjà reconnues pour se mettre en conformité avec cette exigence.

- Mesure 15 : renforcement des interprofessions

S'agissant des interprofessions, les mesures visent à équilibrer leur composition, à rendre possible la structuration en sections par produit , à élargir leurs missions notamment en matière de valorisation alimentaire et non alimentaire des produits, à leur permettre d'intervenir plus activement dans les outils de lutte contre les crises, enfin à prioriser les soutiens publics pour la promotion au bénéfice des interprofessions reconnues.

- Mesure 16 : rénovation de la coopération

La coopération sera rénovée : un haut conseil de la coopération sera créé, le statut de la coopération sera modernisé, afin d'améliorer la transparence et la gouvernance des coopératives, assurer une gestion plus dynamique de leur capital social et favoriser le renforcement du secteur

Gestion des risques

- Mesures 17 – 18 – 19 : adaptation de la DPA

Afin de faciliter le financement des investissements des entreprises agricoles, le plafond commun DPI/DPA sera porté de 21 200 à 26 000 €.
La DPA sera adaptée en liaison avec l'assurance récolte (inclusion des primes d'assurance récolte parmi les utilisations possibles des sommes épargnées au titre de la DPA).
La mesure autorisant un complément de déduction de 500 € par salarié sous certaines conditions de résultat serait assouplie.

- Mesure 20 : agence de gestion des risques

Mettre en place une structure de gestion des risques propres à l'agriculture et à la forêt

II. Pour une agriculture au cœur des nouveaux enjeux de notre société

II.1 Sécurité sanitaire et qualité des aliments :

- Mesure 21 : évaluation indépendante des risques sur les intrants

Une structure indépendante chargée de l'évaluation des risques des produits phytosanitaires et fertilisants de l'agriculture sera mise en place.

- Mesure 22 : renforcement de la lisibilité des signes de qualité

Pour améliorer l'efficacité des signes de qualité, il faut en améliorer la lisibilité pour le consommateur et l'accessibilité pour le producteur sans pour autant dégrader la rigueur qui fonde leur crédibilité. Pour cela, les diverses catégories d'outils de segmentation du marché seront regroupées (signes identifiant la qualité et origine, mentions valorisantes et démarches de certification). Il sera créé un institut unique de l'origine et de la qualité chargé de l'instruction et du contrôle des signes (signes identifiant l'origine et la tradition, le label (label rouge)et l'agriculture biologique)

- Mesure 23 : soutien à l'agriculture biologique

Un soutien sera accordé à l'agriculture biologique sous la forme d'un crédit d'impôts plafonné de manière à encourager ce mode production

II2 - Préservation de l'environnement

- Mesure 24 : introduction de prescriptions environnementales dans les baux ruraux

Pour certaines catégories de bailleurs (collectivités, établissements publics ou associations), la possibilité serait ouverte d'inclure des clauses environnementales dans les contrats nouveaux ou lors du renouvellement.
La même possibilité serait introduite pour toutes les catégories de bailleurs dans les zones faisant l'objet d'un document de gestion.

III. Mesures de simplification

- Mesure 25 : mise en place d'une agence unique de paiement des aides communautaires

Il s'agit de créer une agence unique de gestion et paiement des aides aux exploitations du premier pilier de la PAC. Les DDAF seraient confortées dans leur rôle de guichet unique, tandis que la création de cette agence permettra une synergie de moyens et la coordination des contrôles dans le sens d'une plus grande rationalisation.

- Mesure 26 : évolution des missions de la CDOA

Il est nécessaire de faire évoluer le fonctionnement des CDOA pour renforcer leur rôle d'orientation

- Mesure 27 : renforcement de la coopération entre formation-recherche-développement

Les projets résultant de la coopération entre les établissements d'enseignement, de développement et de recherche pourrait faire l'objet d'un examen en CSO.

- Mesure 28: rénovation du dispositif de sélection animale

Le Gouvernement sera habilité à adapter la loi sur l'élevage de 1966 . L'objectif est de moderniser l'organisation de la gestion des populations animales en préservant la diversité génétique et en garantissant un accès satisfaisant sur tout le territoire. Le monopole de zone serait notamment supprimé, le régime d'autorisation simplifié et de une interprofession serait structurée.

IV. Les mesures spécifiques seront prises en faveur des régions ultra-marines.

- Mesure 29 : évolution du statut du fermage et du bail à colonat partiaire dans les DOM

Il s'agit pour l'essentiel de permettre un rattrapage du droit applicable outre-mer sur le droit applicable en métropole

- Mesure 30 : adaptation de la procédure de mise en valeur des terres incultes ou sous exploitées

Il s'agit de renforcer la procédure de mise en valeur des terres incultes dans les DOM en en faisant un mode d'aménagement foncier à part entière, pour endiguer la diminution régulière du foncier agricole dans ces départements.

Annexe 3 : Loi d'orientation agricole - 30 mesures

Loi d'orientation agricole
Mesure 1
Promouvoir les formes sociétaires pour favoriser la pérennité de l'entité économique

1. Enjeu et nature de la mesure proposée

L'exploitation doit tendre de plus en plus à devenir une unité économique cohérente et autonome, une véritable "entreprise", qui est organisée autour d'un projet économique sans pour autant remettre en cause la responsabilité personnelle de l'agriculteur. L'évolution des formes sociétaires propres à l'agriculture ainsi que du régime fiscal applicable, pour constituer le support juridique d'une entreprise agricole pérenne et compétitive, est souhaitable. Par ailleurs, l'exigence de compétitivité, les attentes en matière de revenu et de conditions de travail rendent nécessaire de promouvoir de façon plus volontariste l'exploitation agricole "en société".

Pour atteindre cet objectif il faut faire évoluer l'une des formes sociétaires propres à l'agriculture afin de permettre les entrées et sorties d'associés non familiaux ou leur passage du statut exploitant à non exploitant, tout en conservant un régime fiscal de personnes au BA.

L'EARL pourrait être cette forme sociétaire «cible» à condition que l'entrée d'un associé non familial n'entraîne pas le passage de la société au régime des BIC et de l'impôt sur les sociétés. **Il faut donc supprimer le passage au régime des BIC et de l'impôt sur les sociétés lorsqu'une EARL comporte un associé non familial.**

2 Impact

L'impact fiscal de la suppression de l'impôt sur les sociétés pour les EARL comportant un associé non familial serait faible puisque les EARL existantes évitent justement de s'ouvrir à des associés extérieurs à la famille pour éviter d'y être assujetties.

3 Mesure complémentaire (réglementaire)

Par ailleurs l'utilisation, pour de nombreuses mesures d'aides, de la référence à la personne (morale ou physique), et en particulier au chef d'exploitation, pénalise de fait les formes sociétaires (à l'exception, notable, des GAEC qui bénéficient de la «transparence GAEC» à l'exploitation regroupée) pour l'accès aux aides. Schématiquement, hors le cas des GAEC, deux exploitants séparés ont plus de droits à aides que lorsqu'ils mettent leurs moyens en commun.

Une véritable promotion des formes sociétaires impose donc la prise en compte de l'ensemble des associés exploitants dans la détermination des plafonds d'aides. Cette mesure n'est pas législative.

L'impact budgétaire de la transparence à l'associé serait nul à enveloppe constante.

Loi d'orientation agricole
Mesure 2
Créer le fonds agricole

1. Enjeu et nature de la mesure proposée

L'exploitation agricole en faire valoir indirect, pour tout ou partie, ne constitue pas un ensemble cohérent que le fermier pourrait céder au terme de son activité, à la différence du fonds de commerce par exemple. En particulier, dans l'état actuel des choses, il ne peut transmettre la globalité du foncier qu'il exploite en faire valoir indirect (cf. fiche sur le bail cessible). A ceci s'ajoute le fait, plus récent, de la place prise par les biens incorporels dans l'entreprise comme, par exemple, les contrats de débouchés, les signes de qualité et les droits à produire auxquels vont s'adjoindre les droits au paiement unique que la réglementation communautaire a défini d'emblée comme étant cessibles entre exploitants.

Il convient donc de disposer des moyens juridiques permettant de rassembler en un tout les biens corporels et incorporels indispensables à l'exercice de l'activité agricole et de permettre à leur détenteur de les céder dans leur globalité à leur successeur. Ceci permettrait :

- de transmettre une exploitation sous forme individuelle dans sa globalité ;
- d'asseoir de nouvelles possibilités de financement sur l'existence d'un tel fonds
- de donner une valeur visible au potentiel économique que représente une exploitation constituée par l'ensemble de ses facteurs de production, y compris ceux qui sont immatériels. Il pourrait être nanti.

Tel est l'objet de la création du fonds qui permettra, à l'instar du fonds artisanal et du fonds de commerce, à l'exploitant qui ne souhaite pas adopter une forme sociétaire de regrouper tous les moyens matériels et immatériels nécessaire à l'exploitation dans un objet unique.

Il faut noter que l'intérêt du fonds agricole serait quasiment réduit à néant s'il n'était pas possible d'y inclure un droit au bail cessible.

2 Aspects comptables et fiscaux

En l'absence d'un quelconque flux financier, l'inscription du fond à l'actif devrait rester sans incidence sur le bénéfice si l'on considère que l'accroissement de l'actif net a pour contrepartie un supplément d'apport matérialisé par l'écriture au passif d'un crédit de même montant au compte de l'exploitant.

L'imposition des bénéfices ne devrait subir aucune modification. S'agissant de la cession à titre onéreux, certains éléments incorporels qui n'existent pas aujourd'hui vont être valorisés mais les dispositifs existants pour les fonds de commerce permettront d'en minorer le coût fiscal.

Loi d'orientation agricole
Mesure 3
Ouvrir la possibilité d'un bail cessible et révocable

1 Enjeu et nature de la mesure proposée

Jusqu'en 1945, les exploitants locataires des terres qu'ils exploitaient se trouvaient en situation d'insécurité permanente, les baux n'étant alors régis que par le seul code civil et les usages locaux. Le statut du fermage a marqué la conquête de la liberté d'initiative et de la sécurité (dans la durée et dans le prix du bail) pour les fermiers.

Ce statut a été incontestablement depuis 50 ans un élément clé du développement de l'agriculture française. En particulier, il a rendu possible la politique de modernisation en sécurisant dans la durée l'exercice de la profession agricole pour les fermiers tout en limitant le coût d'accès au foncier. Il a facilité également la transmission des exploitations dans le cadre familial dans des conditions économiques satisfaisantes.

Aujourd'hui, si ces éléments restent vrais, le statut du fermage apparaît cependant comme rigide et contraignant au regard de l'évolution du contexte de l'agriculture. En particulier, les dispositions actuelles ne permettent pas de transmettre une exploitation dans de bonnes conditions hors du cadre familial. Ceci est d'autant plus crucial que le développement du faire valoir indirect et l'évolution de la propriété agricole font que la plupart des exploitations aujourd'hui mettent en valeur des terres appartenant à plusieurs propriétaires (de 6 à 10 en moyenne). L'arrêt de l'activité du fermier sans successeur familial conduit donc en général au démantèlement de l'exploitation.

Il importe donc d'ouvrir la possibilité d'un bail cessible en dehors du cadre familial.

L'ouverture de cette possibilité, revendiquée par les fermiers, doit toutefois préserver également les intérêts des bailleurs. Elle a donc notamment pour corollaire la mise en place d'une possibilité de non renouvellement du bail, elle même compensée par une indemnité d'éviction.

2 Impact

La mise en place d'un tel type de bail constitue le préalable indispensable à la création d'un fonds agricole.

Elle n'a pas d'incidence fiscale ou budgétaire directe.

Loi d'orientation agricole
Mesure 4
Simplifier le contrôle des structures

1. Enjeu et nature de la mesure proposée

Le régime des autorisations d'exploiter ou "contrôle des structures" a été mis en place par les lois d'orientation de 1960 et 1962 pour que les agrandissements ou les suppressions d'exploitations par vente ou location ne soient pas effectués selon les seules lois du marché qui privilégient toujours l'exploitant le "mieux disant". Le principe du contrôle en lui-même est simple. Il repose sur la définition d'une taille d'exploitation considérée comme viable (l'unité de référence UR depuis la loi d'orientation de 1999). Lorsqu'un achat ou une location de terre en vue de l'exploiter est envisagé par un agriculteur qui déjà met en valeur une exploitation importante au vu de l'UR, cette opération est "soumise à contrôle". Le préfet examine alors si d'autres exploitants sont eux-mêmes candidats pour réaliser cette opération et, dans l'affirmative, accorde l'autorisation d'exploiter à celui dont la situation est considérée comme prioritaire au regard des objectifs de la politique des structures (schémas directeurs départementaux des structures) après avoir recueilli l'avis de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA).

Actuellement le contrôle des structures traite ainsi environ 45 000 demandes d'autorisations d'exploiter par an dont à peine 5 à 6 % font l'objet d'un refus.

Il est proposé de ne pas remettre en cause le principe général de la procédure du contrôle des structures, ni l'objectif prioritaire de favoriser l'installation, mais de le simplifier significativement.

Le champ du contrôle

- Exempter de contrôle certaines opérations, notamment celles sur des **"biens de famille"** à savoir notamment les terres héritées par l'exploitant de ses ascendants ou qui lui sont louées par ces personnes.

- Relever les fourchettes à l'intérieur desquelles les départements peuvent choisir les **seuils de contrôle** (passer de 0,5-1,5 unités de référence (UR) à 1-2 UR) ;

- Dispenser de contrôle les agrandissements modestes (inférieurs à 3 ha pondérés) quelle que soit la superficie de l'exploitation qu'il viennent agrandir.

- Autoriser, comme cela était possible avant la loi de 1999, les départements à décider par eux-mêmes dans le cadre de leur SDDSA quels types d'opérations, a priori soumises à contrôle au niveau national, peuvent en être dispensées dans leur ressort vu les circonstances locales.

2 Impact

Cette mesure est sans incidence fiscale.

Loi d'orientation agricole
Mesure 5 : Plan crédit-transmission

1 Enjeu et nature de la mesure proposée :

Compte tenu de l'augmentation de la taille des exploitations agricoles et de leur modernisation, l'installation des jeunes agriculteurs se heurte désormais au coût des exploitations à reprendre. La politique de l'installation doit en conséquence se réorienter pour proposer des solutions destinées à faciliter la transmission de l'exploitation.

Il est proposé de mettre en place une mesure, le "plan-crédit-transmission" destinée à faciliter la transmission progressive d'une exploitation en accordant un avantage fiscal à un exploitant cédant qui accepte qu'une partie du paiement de la reprise de l'exploitation par un jeune agriculteur soit différé dans le temps.

Le structuration progressive des exploitations au cours des 40 dernières années font qu'elles sont désormais constituées d'un ensemble complexe de biens corporels et incorporels qu'il importe de ne pas démembrer à l'occasion du départ en retraite de l'exploitant mais qui représente un "capital d'exploitation" d'une valeur significative que le cédant peut légitimement aspirer à valoriser.

La mise en place d'une mesure destinée à inciter le cédant à accepter un paiement différé est de nature à favoriser à la fois la politique de l'installation et une juste rémunération du cédant pour la cession de l'exploitation qu'il a constitué au long de sa carrière.

De façon concrète, le principe en serait le suivant :

- Le jeune agriculteur acquiert la totalité d'une exploitation (ou des parts détenues par le cédant)
- Le cédant accepte pour une partie de la reprise (la moitié au maximum) un paiement différé pour une durée déterminée d'un commun accord (entre 8 et 12 ans)
- Pendant cette durée, le jeune agriculteur rémunère ce "prêt-vendeur" suivant un taux fixe, déterminé contractuellement entre les parties
- Les intérêts perçus par le cédant donnent lieu à un abattement d'impôt à hauteur de 50%, plafonné à la moitié de la rémunération correspondant au TEC 10 à la date de signature du contrat.
- S'il y avait lieu, le paiement d'éventuels droits de succession portant sur le capital ainsi bloqué serait reporté au terme du contrat.
- Le contrat entre le cédant et le jeune devra être authentifié par notaire.

2 Impact fiscal et budgétaire

6000 installations
1000 installations susceptibles d'être concernées
200 000 € en moyenne par transmission soit 50% = 100 000 €
4% d'intérêts sur 100 000 € = 4000 €
50% de 4000 € = 2000 €
1000 installations x 2000 € = 2 000 000 € soit 2 millions d'euros la première année puis après 10 ans, 20 millions en rythme de croisière.

Loi d'orientation agricole
Mesure 6 : favoriser l'exploitation en commun

1 Enjeu et nature de la mesure proposée :

La mise en commun des facteurs de production permet :

- une réduction des charges des exploitations qui contribue à améliorer leur compétitivité et à assurer leur pérennité,
- une amélioration des conditions de vie dans les exploitations.

Dans le secteur agricole, le réseau des CUMA (coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole) qui rassemble plus de 200 000 agriculteurs dans 14 000 CUMA, joue un rôle important dans ce domaine. Son développement doit, à ce double titre, être encouragé et facilité.

Ceci nécessite d'adapter certaines des dispositions propres aux CUMA afin de favoriser leur développement.

La mesure proposée vise à faciliter la contribution des CUMA à la fourniture de services de proximité, en adaptant la dérogation à l'exclusivisme pour les services de proximité (dérogation à l'article L522-5). Celle-ci pourrait être élargie en actualisant le plafond de Chiffre d'Affaires pour le porter de 7500€ à 10000€, tout en conservant la limite de 25% du chiffre d'affaires.

2 Impact

L'impact fiscal sera faible.

Loi d'orientation agricole
Mesure 7
Faciliter l'accès au service de remplacement par une mesure fiscale

1 Enjeu et nature de la mesure proposée

Le métier d'agriculteur, notamment dans certaines spéculations (élevage laitier par exemple), comporte des contraintes en terme de présence sur l'exploitation qui conduisent les jeunes à se détourner de ce type d'activité.

Le remplacement est une solution qui permet aux exploitants d'avoir un rythme de travail et de vie comparable à celui des autres secteurs économiques. Toutefois, hormis les cas où ce recours est pris en charge (maternité, mandat), le coût de ce service est dissuasif.

Une mesure fiscale, de type crédit d'impôt, portant sur une partie des coûts de remplacement pourrait permettre aux exploitants de bénéficier de meilleures conditions de travail et de vie et d'avoir accès à la formation permanente, aux loisirs et aux vacances.

2- Impact

En 2003, 64 000 exploitations adhéraient à un service de remplacement et 28 000 personnes ont été remplacées par 9650 agents de remplacement (2 400 ETP) qui ont assuré 480 000 jours de remplacement.

Sur la base d'une estimation à 280 000 du nombre d'exploitations professionnelles orientées vers l'élevage, on peut estimer à 100 000 environ le nombre d'utilisateurs potentiels, dont il faut déduire les 14 000 qui bénéficient déjà d'une prise en charge au titre de mécanismes financiers spécifiques (maternité, mandat), soit environ 86.000 nouveaux bénéficiaires potentiels.

Cette mesure aboutirait à une augmentation de près du triple du nombre de jours de remplacement (1290 000 jours) et donc à la possibilité pour les services de remplacement de recruter 24 000 salariés supplémentaires (6000 équivalents temps plein) ou d'allonger les durées d'emploi voire de transformer les CDD en CDI.

Dès lors, sur la base de 86 000 utilisateurs supplémentaires se faisant remplacer pendant 14 jours pour un coût plafond de 130 euros par jour ouvrant droit à un crédit d'impôt de 50%, le coût de la mesure peut être estimé à 78 millions d'euros.
Parallèlement, les rémunérations versées aux 24000 nouveaux salariés génèreront des rentrées fiscales directes et indirectes venant en diminution du coût de la mesure.

Loi d'orientation agricole

Mesure 8 : améliorer la protection sociale des non-salariés agricoles exploitant moins d'une demi surface minimum d'installation

1 - Enjeu et nature de la mesure proposée

160 000 personnes exploitent aujourd'hui une superficie entre ½ et 1/8 de surface minimum d'installation (SMI), dont 60 000 retraités et 100 000 non-retraités.

Cependant, ces personnes ne disposent d'aucune protection en termes d'accidents du travail et de maladie professionnelle.

La mesure consisterait à ouvrir à ces personnes l'accès à l'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles.

2- Intérêt de la mesure

Améliorer la protection sociale des personnes ayant une activité limitée en agriculture, notamment dans la perspective du développement de la pluriactivité.

3- Impact fiscal et budgétaire

La mesure n'a pas d'impact budgétaire direct.
Les prestations seront financées par de nouvelles cotisations

Loi d'orientation agricole
Mesure 9
Exonérer les exploitations de la TFNB

1 Enjeu et nature de la mesure

Dans son discours sur l'avenir de l'agriculture française prononcé à MURAT le 21 octobre, le Président de la République a demandé au gouvernement d'ouvrir, avec les représentants des collectivités territoriales, une concertation en vue de réformer la TFNB avec comme objectif son élimination progressive pour les exploitants agricoles.

Une mission a été confiée aux inspections des finances, de l'administration et de l'agriculture afin d'évaluer les voies envisageables pour réformer la TFNB dans le sens souhaité par le Président de la République.

La Commission des finances du Sénat a mis en place le 15 février un groupe de travail sur la réforme de la TFNB.

2 Impact fiscal et budgétaire

De manière à lisser son coût, la mesure devra intervenir de manière progressive.

En outre, il sera nécessaire de prévoir pour les communes une compensation ou une nouvelle source de financement conformément à l'article 72-2 de la Constitution.

Loi d'orientation agricole
Mesure 10
TVA sur le bois de chauffage à usage non domestique
et sur la distribution de chaleur produite à partir de biomasse

1- Enjeu et nature de la mesure

La France s'est engagée à promouvoir le développement des énergies renouvelables (projet de Loi d'Orientation sur l'Energie) et des objectifs chiffrés sont fixés à la fois dans le cadre communautaire (la Directive européenne 2001/71/CE fixe un objectif de production de 21 % de l'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables) et au niveau national (le projet de Loi précité fixe un objectif d'accroissement de 50% de la production d'énergie renouvelable thermique à horizon 2010).

Ce contexte est favorable au développement des filières biomasse énergétiques, notamment le bois-énergie (avec une valorisation de la ressource forestière actuellement sous-utilisée) mais aussi la biomasse agricole comme la paille ou les cultures énergétiques.

Le développement de ces politiques énergétiques repose largement sur le développement de chaufferies collectives associées ou non à des réseaux de chaleur. Toutefois le développement de ces filières reste freiné par l'application de la TVA au taux normal à la fois sur les livraisons de bois à usage non domestique et sur l'abonnement à la chaleur produite (19,6% contre 5,5% pour le gaz et l'électricité).

La mesure proposée consiste à faire bénéficier du taux réduit de TVA les livraisons de bois de chauffage à usage non domestique qui sont aujourd'hui soumises au taux plein :

- livraisons de bois de chauffage à des entreprises qui l'utilisent pour produire et revendre de la chaleur tels que les exploitants de chauffage ou de réseaux de chaleur qui achètent le bois en vue de produire et vendre l'énergie calorifique,
- livraisons en vue de la revente en l'état par l'acquéreur de bois de chauffage (négociants et intermédiaires).

Le développement de cette filière est un enjeu de taille pour le secteur forestier en permettant un meilleur entretien de la forêt, une valorisation de la ressource bois et le développement d'activités dans un cadre structuré et professionnalisé. La création d'emplois en zones rurales et forestières devrait être importante. On estime qu'un emploi est créé pour 2000 m3 de bois-énergie produit. Au total, ce sont donc 5000 emplois supplémentaires qui pourraient être ainsi créés

En outre, le taux de TVA sur les réseaux de chaleur sera également modifié. Cette dernière mesure suppose la modification préalable de l'annexe H de la 6ème directive communautaire en matière de TVA.

Loi d'orientation agricole
Les contributions environnementales de l'agriculture et de la forêt et le développement de nouveaux débouchés (utilisations non alimentaires)
Mesure 11 : Possibilité pour l'ONF de prendre des participations dans des entreprises privées

1. Enjeu et nature de la mesure proposée

L'Office national des forêts, établissement public à caractère industriel et commercial, gère, pour le compte de l'Etat, 1,7 M ha de forêts domaniales et pour le compte des collectivités territoriales, 2,5 M ha de forêts, dans le cadre du Régime forestier. L'ONF assure ainsi la gestion d'environ 25 % des forêts françaises et il met en marché près de 40 % des bois commercialisés en France.

Par son poids économique et l'étendue de son maillage territorial, l'ONF est un acteur majeur dans la filière forêt-bois française

Pour autant, son action reste historiquement centrée sur la gestion forestière. Son intégration dans la filière économique de valorisation du bois est peu développée alors qu'il assure une grande part des approvisionnements des entreprises.

La dernière loi d'orientation sur la forêt (juillet 2001) et, plus récemment, la loi relative au développement des territoires ruraux, ont créé les conditions d'une plus grande implication de l'ONF dans la commercialisation et la valorisation des bois. Les modes de ventes traditionnels ont ainsi été assouplis pour mieux s'adapter aux contraintes d'approvisionnement et de compétitivité des entreprises.

La montée en puissance de l'utilisation énergétique du bois, notamment après les résultats de l'appel d'offre du ministère chargé de l'industrie pour la production d'électricité à partir de biomasse, crée de nouveaux enjeux et nécessite de développer des filières d'approvisionnement nouvelles en plaquettes forestières. Parallèlement, le développement des chaufferies collectives à base de bois dans les communes rurales, nécessite une ingénierie technique et financière facilitant le déploiement de ces installations.

L'ONF a de nombreux atouts pour être moteur dans cette nouvelle dynamique mais son efficacité en la matière reste handicapée les difficultés rencontrées pour prendre des participations dans des entreprises privées. Il est donc proposé de faciliter ces prises de participation qui pourraient permettre à l'ONF d'être un acteur majeur et structurant du développement du bois énergie.

2. Intérêt de la mesure (notamment pour les bénéficiaires)

Actuellement, une possibilité de prise de participation figure dans le Code forestier à l'article L 121-6. Elle apparaît toutefois comme une tolérance exceptionnelle soumise à des contraintes nombreuses.

Un allègement de ces contraintes permettrait à l'ONF d'exercer pleinement cette faculté et de ne pas être confiné au strict secteur de la production forestière, sans aucune intégration dans les processus de mobilisation et de valorisation.

3. Impact fiscal et budgétaire

L'incidence fiscale ou budgétaire est nulle, les prises de participations s'intégrant dans le budget de l'ONF.

Loi d'orientation agricole
Les contributions environnementales de l'agriculture et de la forêt et le développement de nouveaux débouchés (utilisations non alimentaires)
Mesure 12 : Participation des activités agricoles et forestières aux mécanismes de marchés pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre

1. Enjeu et nature de la mesure proposée

La production et la valorisation de la biomasse agricole ou forestière contribuent significativement au bilan national des émissions/absorptions de gaz à effet de serre par le stockage durable du carbone dans les plantes, dans les sols et dans les matériaux, mais aussi par le développement des biocarburants et biocombustibles qui évitent l'émission de CO_2 d'origine fossile. La particularité du secteur agricole et forestier est ainsi d'être à la fois émetteur de gaz à effet de serre – via les itinéraires techniques de production et de récolte – et capteur de CO_2 – via la photosynthèse et le fonctionnement des écosystèmes.

L'accroissement de biomasse dans les sols ou les végétaux, qui séquestre du carbone prélevé dans l'atmosphère (notion de « puits de carbone » forestiers et agricoles)est pris en compte dans le cadre du protocole de Kyoto, au titre des bilans nationaux annuels des émissions :

- L'article 3.3 traite des variations de stock issues du changement d'affectation des terres (boisement, reboisement, déboisement) ; cet article sera mis en œuvre et fera l'objet d'une comptabilité sur la période 2008-2012.
- L'article 3.4 traite de la gestion des terres cultivées, la gestion des pâturages, la gestion forestière et la restauration du couvert végétal ; cet article pourra être mis en œuvre, sur l'initiative des Etats, pour la période 2008-2012. Pour les aspects forestiers, la prise en compte est limitée à un plafond fixé pour la France à 880 000 t C/an.

Des mécanismes de marchés se mettent en place pour faciliter la réalisation des engagements du protocole de Kyoto.

La Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établit un système d'échanges de quotas d' émission de gaz à effet de serre dans la Communauté a pris effet le 1er janvier 2005 pour une durée de trois ans. Elle se traduit au niveau français par le Plan national d'affectation des quotas d'émissions de gaz à effet de serre (PNAQ) approuvé le 25 février 2005. Les texte actuels ne concernent pas les activités forestières (puits de carbone) même si une partie de la filière forêt-bois est concernée (chaufferies, papeteries).

Dans cette perspective de développement de divers mécanismes – intracommunautaire et nationaux – visant à reconnaître la contribution positive de projets ou d'activités à la réalisation des objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, il est important **d'inscrire dans la Loi d'Orientation Agricole la valorisation du carbone végétal comme une perspective forte**. En effet, conférer une « valeur carbone » aux activité agricoles ou forestières, qui, structurellement, induisent une captation de gaz à effet de serre parallèlement aux émissions liées aux process de production et de récolte, permettrait aux acteurs économiques d'intégrer cette valeur dans leurs choix et de renforcer l'efficacité de la contribution globale de ce secteur à la lutte contre l'effet de serre.

3. Impact fiscal et budgétaire

L'impact fiscal ou budgétaire est a priori négligeable, ces dispositions reposant sur des mécanismes de marchés.

Loi d'orientation agricole
Les contributions environnementales de l'agriculture et de la forêt et le développement de nouveaux débouchés
(utilisations non alimentaires)
Mesure 13: Affirmer positivement la contribution environnementale et la valorisation de la biomasse dans les missions des divers organismes

1. Enjeu et nature de la mesure proposée
La contribution environnementale positive de l'agriculture et de la forêt par la production de la biomasse et ainsi par la participation à la réduction des gaz à effet de serre mérite d'être citée explicitement en tête du code rural.

Par ailleurs, pour mettre en œuvre la piste évoquée lors des travaux préparatoires à la LOA sur le développement de nouveaux débouchés, il faut identifier de façon claire et non ambiguë des valorisations de la biomasse (valorisation non alimentaire, bio produits, bio matériaux, énergies renouvelables) comme objectif pour l'agriculture française. Il est possible d'envisager de modifier les missions et objectifs de divers organismes comme le conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO), le Conseil supérieur de la Forêt (CSF), les offices, l'ADAR, les établissements de recherche, d'enseignement et de développement agricole.

Ces modifications permettraient d'identifier clairement ces axes comme missions à développer ou renforcer dans les diverses enceintes visées

3. Impact fiscal et budgétaire
Impact nul.

Loi d'orientation agricole
Mesures 14 et 15 : Organisation économique et Interprofessions
Elargir les missions des interprofessions pour leur permettre notamment de mettre en place des caisses de péréquation d'abonder des mécanismes d'assurance

1 Enjeu et nature de la mesure proposée

Dans un contexte de production toujours plus orienté par l'état du marché, les structures de l'organisation économique que sont **les interprofessions et les organisations de producteurs**, constituent des éléments essentiels pouvant contribuer à la modernisation de l'agriculture.

Il s'agit pour les interprofessions de :

- reconnaître la possibilité pour les organisations représentatives des organisations de producteurs d'être membres des interprofessions
- rendre possible la structuration en sections par produits des interprofessions reconnues pour un ou plusieurs groupes de produits afin de rendre plus concret et opérationnel le dialogue des professions
- les orienter vers la mise en place de dispositifs de veille anticipative sur les marchés pour la prévention des crises et visant à lutter contre les risques (communication en cas de crise, caisses de péréquation, mécanismes d'assurance ...), et d'actions en faveur de l'adaptation qualitative et nutritionnelle des produits ainsi que de la valorisation alimentaire et non alimentaire des produits.
- prévoir une priorité dans l'attribution des soutiens publics aux actions de promotion pour les interprofessions reconnues.
- prévoir les spécificités des filières des départements d'outre-mer, des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint Pierre et Miquelon.

Pour l'organisation de la production :

- conditionner la reconnaissance d'organisations de producteurs aux seules formes juridiques permettant le transfert de propriété et une véritable efficacité commerciale. Un délai de mise en conformité de 24 mois est prévu pour les OP déjà reconnues.
- reconnaître des associations d'organisations de producteurs constituant des structures commerciales communes à plusieurs organisations de producteurs, et leur attribuer des priorités dans l'attribution des soutiens publics.
- Simplifier le régime d'extension des règles des comités économiques en l'alignant sur les dispositions communautaires applicables au secteur des fruits et légumes (loi d'habilitation)

L'introduction d'une mention explicite de la présence de l'organisation économique dans les interprofessions et la possibilité de structurer les organisations interprofessionnelles en sections spécialisées répondent à la nécessité nouvelle d'un dialogue plus opérationnel et plus concret entre producteurs et utilisateurs des produits. Les mesures proposées visent également à élargir le socle des actions possibles et finançables par voie de cotisations volontaires rendues obligatoires par le mécanisme d'extension par les pouvoirs publics.

La reconnaissance comme organisations de producteurs des seules entités pratiquant un transfert de propriété, est une mesure importante pour encourager le renforcement indispensable du pouvoir économique des producteurs, dans l'ensemble des secteurs.

2 Impact fiscal et budgétaire

Aucun impact fiscal pour les mesures concernant les interprofessions et les organisations de producteurs ; l'obligation du transfert de propriété pour les organisations de producteurs reconnues dans le secteur des fruits et légumes devrait permettre à terme de limiter les refus d'apurement.

Loi d'orientation agricole
Mesure 16
Adapter le statut de la Coopération agricole

1. Enjeu et nature de la mesure proposée :

Les sociétés coopératives agricoles sont des « sociétés de personnes », non de capitaux, créées pour permettre à leurs sociétaires agriculteurs d'accéder aux prix les plus rémunérateurs possibles pour leur activité.

En tant que sociétés, elles sont soumises aux règles communes à toutes les sociétés, telles qu'issues des articles 1832 à 1844-17 du code civil et à certaines dispositions du code de commerce.
En tant que coopératives agricoles, elles relèvent d'un statut qui leur est propre (société « sui generis ») et font parties d'un ensemble de sociétés relevant du statut général de la coopération . Les principales spécificités de la coopération ont été recodifiées et harmonisées par la loi du 10 septembre 1947, portant statut de la Coopération, puis par la loi du 27 juin 1972 qui légalisent un statut particulier, unitaire et autonome.

Les modifications introduites dans le code de commerce par les deux lois du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques et du 1er août 2003 sur la sécurité financière, ont une incidence forte sur le fonctionnement des coopératives agricoles.

Il convient donc de clarifier, d'actualiser et de mettre en cohérence le statut de la coopération agricole avec les différentes évolutions législatives intervenues dans le droit commun des sociétés, et ce en matière de transparence et de gouvernance des sociétés, de modernisation de la révision et des conditions de mise en œuvre des opérations de restructuration juridique des groupes coopératifs.

Loi d'orientation agricole
Mesure 16 bis
Adapter le statut de la Coopération agricole :
Amélioration des relations financières avec les adhérents

1 **Enjeu et nature de la mesure proposée :**

Monsieur François Guillaume a remis au Premier ministre un rapport sur la coopération agricole assorti de propositions sur la gouvernance, la transparence de la gestion, la modernisation des statuts, les droits des adhérents et l'élargissement des sources de financement.

Ce rapport souligne la nécessité d'améliorer la rémunération des adhérents, afin de conforter la relation entre les coopératives et leurs adhérents.

Le un contexte d'évolution de la PAC accentue la nécessité de renforcer l'organisation économique de l'offre agricole par rapport à son aval et aux nécessités du marché

C'est dans cette perspective qu'il est proposé de retenir les mesures suivantes, appelées à s'inscrire plus globalement dans une gouvernance rénovée (cf fiche « autres mesures » loi d'habilitation).

Exposé de la mesure :

- Rendre obligatoire une décision de l'assemblée générale annuelle sur la rémunération du capital social, sur la base d'un avis motivé du conseil d'administration,

- Encourager la distribution de parts gratuites en report d'imposition au niveau de l'exploitant,

- Prévoir la possibilité de parts sociales « à intérêt prioritaire » souscrites sur option par les associés qui souhaitent participer au développement des filiales,

2. Impacts fiscal et budgétaire :

Impacts fiscaux :

- report d'imposition au niveau de l'adhérent, pour la mesure relative au paiement de ristournes sous forme de parts sociales,
- ressources fiscales supplémentaires générées par la rémunération des parts sociales, rendue obligatoire (au niveau de l'adhérent).

Loi d'orientation agricole
Mesure 17
Augmenter les seuils des dotations pour investissement (DPI) et pour aléas (DPA)

1 Enjeu et nature de la mesure proposée

La déduction pour investissement (DPI) constitue un moyen spécifique de renforcement de la capacité d'autofinancement des agriculteurs.
Elle offre la possibilité aux exploitants agricoles, relevant d'un régime réel d'imposition, de déduire chaque année une fraction de leur bénéfice (cf. infra) en vue de financer dans les cinq ans qui suivent soit leurs stocks, soit leurs immobilisations amortissables, soit des parts de sociétés coopératives agricoles.
Dans ces deux derniers cas, la déduction est un simple avantage de trésorerie : en cas d'acquisition d'immobilisations amortissables la base amortissable est réduite à due concurrence et pour l'acquisition de parts de coopératives, la déduction fait l'objet d'une réintégration au bénéfice imposable étalée sur 10 ans.
La déduction pour aléas (DPA) mise en place pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 2002 s'adresse aux exploitants agricoles soumis à un régime réel d'imposition et qui ont souscrit une assurance couvrant les dommages aux cultures ou la mortalité du bétail Sur option, ils peuvent déduire annuellement une fraction (cf. infra) de leur bénéfice en vue de faire face à des aléas d'ordre climatique, économique, sanitaire ou familial, à condition qu'à la clôture de l'exercice une somme au moins égale au montant de cette déduction ait été inscrite à un compte d'affectation ouvert auprès d'un établissement de crédit.
La déduction doit être utilisée dans les sept années qui suivent celle de sa réalisation, à défaut, elle est rapportée aux résultats du cinquième exercice suivant celui au titre duquel elle a été pratiquée.
Lorsque les sommes déposées sur le compte sont utilisées conformément à leur objet, la déduction correspondante est rapportée au résultat de l'exercice au cours duquel le retrait est intervenu.
Le bénéfice de ces régimes est accordé concurremment dans la limite d'un plafond commun (21.200 € au maximum).
L'exploitant agricole peut pratiquer conjointement l'une et l'autre des déductions.
Enfin, la loi relative au développement des territoires ruraux prévoit, en cas de mutation à titre gratuit et de continuation de l'exploitation par le conjoint survivant ou par un ou plusieurs héritiers, que la DPI ou la DPA opérée, moins de cinq ans auparavant et non encore affectée, ne sera pas réintégrée sous réserve de reprise des engagements du cédant.

Il convient de renforcer les capacités d'autofinancement ainsi que d'auto-assurance des exploitants agricoles. Un tel renforcement justifie l'augmentation du plafond de 21.200 euros sus-évoqué. Concrètement, il est proposé de porter celui-ci à 26 000 euros.
Pratiquement, le plafond global de déduction au titre des DPI et DPA qu'un exploitant agricole pourra pratiquer au cours d'un exercice s'établira à, soit 3.700 euros dans la limite du bénéfice, soit 40% du bénéfice dans la limite de 14.600 euros, ce montant pouvant être majoré de 20% de la fraction de bénéfice comprise entre 36.500 euros et 93 500 euros.

2 Impact fiscal et budgétaire

Le coût du dispositif DPI DPA avec les seuils actuels est de 135 millions d'euros. L'impact fiscal du relèvement du seuil est en cours d'évaluation

Loi d'orientation agricole

Mesure 18

Adaptations de la déduction pour aléas en liaison avec l'assurance récolte

1 Nature de la mesure proposée

La déduction pour aléa définie aux articles 72 D bis et 72 D ter du CGI autorise les exploitants agricoles qui ont souscrit un contrat d'assurance pour leur exploitation à défalquer chaque année de leur bénéfice une somme limitée à 21 200 €. L'épargne professionnelle ainsi constituée peut être utilisée par décision de l'exploitant au cours des cinq exercices (sept pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 1er janvier 2004) qui suivent en cas d'intervention d'un aléa climatique, sanitaire, familial ou économique. Ces aléas sont définis par décret (24/12/02 et 20/12/04).
L'épargne constituée doit être inscrite sur un compte bancaire spécifique ouvert au nom de l'exploitant ainsi qu'à l'actif du bilan. La rémunération de cette épargne est imposable dans la catégorie des bénéfices agricoles. Lorsque les sommes déposées sur le compte sont utilisées en cas d'intervention d'un aléa, la déduction correspondante est rapportée au résultat de l'exercice au cours duquel le retrait est intervenu.
Le développement souhaité de l'assurance récolte devrait s'appuyer sur la diffusion d'assurances de type « pérennité » dont l'indemnisation n'est déclenchée qu'à partir d'un niveau de franchise sensiblement plus élevé que ceux en vigueur pour les assurances sectorielles existantes (grêle), afin de limiter le coût de prime.
Les pertes en-deçà de la franchise ont vocation à être gérées au travers de mécanismes individualisés, tels que l'épargne de précaution, dont le développement est incité par la déduction pour aléas.

Il est prévu d'instaurer la possibilité d'inclure les primes d'assurance récolte parmi les utilisations possibles des sommes épargnées au titre de la déduction pour aléas.

En complément de l'aide à la prime (par prise en charge partielle, par l'Etat, des primes ou cotisations) envisagée dès 2005, les exploitants exploitants pourront utiliser leur épargne de précaution constituée dans le cadre de la DPA pour financer leurs primes d'assurance récolte multirisques et multiproduits, à l'instar de ce qui est déjà prévu en cas d'occurrence d'aléas climatiques, sanitaires, familiaux ou économiques.
En quelque sorte, le coût de la gestion prévisionnelle de certains aléas (assurables par l'assurance récolte) bénéficierait de la disposition déjà en vigueur pour le coût ex-post de l'occurrence de divers aléas.
Les sommes utilisées pour payer les primes d'assurance récolte multirisques et multiproduits viendront ainsi en déduction du montant d'épargne qui, non utilisé après la septième année de son versement sur le compte, est réintégré au bénéficie imposable. Bien entendu, les sommes prélevées sur l'épargne professionnelle pour financer l'assurance seraient rapportées au résultat de l'exercice au cours duquel le retrait est intervenu. A noter que cette réintégration sera intégrale.

Loi d'orientation agricole

Mesure 19

Rendre la DPA plus attractive

1. Enjeu et nature de la mesure proposée

La déduction pour aléa définie aux articles 72 D bis et 72 D ter du CGI autorise les exploitants agricoles qui ont souscrit un contrat d'assurance pour leur exploitation à défalquer chaque année de leur bénéfice une somme limitée à 21 200 €. L'épargne professionnelle ainsi constituée peut être utilisée par décision de l'exploitant au cours des cinq exercices (sept pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 1er janvier 2004) qui suivent en cas d'intervention d'un aléa climatique, sanitaire, familial ou économique. Ces aléas sont définis par décret (24/12/02 et 20/12/04). L'épargne constituée doit être inscrite sur un compte bancaire spécifique ouvert au nom de l'exploitant ainsi qu'à l'actif du bilan. La rémunération de cette épargne est imposable dans la catégorie des bénéfices agricoles. Lorsque les sommes déposées sur le compte sont utilisées en cas d'intervention d'un aléa, la déduction correspondante est rapportée au résultat de l'exercice au cours duquel le retrait est intervenu.

La loi de finances rectificative pour 2004 autorise un complément de déduction de 500€ par salarié équivalent à temps plein lorsque le bénéfice de l'exercice excède le plafond de déduction et que le résultat de cet exercice est supérieur d'au moins 40% à la moyenne des résultats des trois exercices précédents.

L'accès à ce complément est donc restreint.

Il est proposé d'en étendre l'accès, notamment en supprimant l'exigence de dépassement du plafond de déduction et en ramenant le seuil de 40% à 20%, ce qui serait plus conforme à la réalité

2 –Impact fiscal et budgétaire

Le coût de la DPA est actuellement estimé à 20 M€.
Cette mesure en conduisant à un développement de la DPA aura pour l'Etat des retombées positives en réduisant son intervention en cas de perte de récolte.
Elle permettra également de mieux prendre en compte les salariés déclarés. Elle s'intègre dans la politique de l'emploi conduite par le Gouvernement.

Loi d'orientation agricole
Mesure 20
Mettre en place une structure de gestion des aléas propres à l'agriculture et à la forêt

1 Enjeu de la mesure

Créer une structure de consultation et de proposition, assortie de moyens d'expertise, sur le développement de méthodes adaptées de garantie contre les risques occasionnant des dommages aux activités agricoles et forestières, notamment afin d'accompagner le développement progressif de l'assurance.

2. Nature de la mesure proposée

La mesure proposée vise à réunir un ensemble de moyens et de capacités d'expertise en matière de techniques de garantie contre les risques occasionnant des dommages aux exploitations agricoles et aux activités forestières.

Une structure adaptée rassemblera les moyens permettant :

a. d'effectuer **un suivi et une concertation**, avec les organisations professionnelles agricoles et forestières et les assureurs, afin d'observer la diffusion de l'assurance récolte et des assurances en forêt, leur adéquation aux besoins des exploitants agricoles et propriétaires forestiers, de proposer des conditions et des mesures d'aide à la souscription de telles assurances (taux d'aide à la prime, taux de franchise, types de contrats...), ceci en vue d'adapter notamment, si besoin, le dispositif d'aide à l'assurance récolte, tant de la part des assureurs (modification de l'offre) que de l'Etat (adaptation des modalités de soutien).

   Cette instance serait, en tant que de besoin, également consultée sur d'autres techniques de gestion du risque que l'assurance, sur d'autres risques que les risques climatiques (par exemple, risques sanitaires).

b. D'expertiser les offres des assureurs et de mieux définir les modalités de soutien. Elle disposera pour ce faire de **capacités d'expertise et de travail en matière de technique d'assurance.**

   Ces capacités d'expertise pourront en tant que de besoin être utilisées pour l'expertise d'autres méthodes de gestion de divers risques de dommages aux exploitations agricoles et sylvicoles.

c. Assurer la **gestion financière et comptable des aides à l'assurance récolte et leur contrôle**, celle-ci pouvant éventuellement être déléguée en tant que de besoin à un autre organisme.

Loi d'orientation agricole
Mesure 21 : Mettre en place une autorité indépendante chargée de l'évaluation du risque dans le secteur phytosanitaire

1 Un nouveau dispositif pour renforcer les liens avec le citoyen

La décision d'autorisation de mise sur le marché des intrants pour le végétal (produits phytosanitaires, matière fertilisante et support de culture) relève actuellement du ministre chargé de l'agriculture.

Il convient de souligner la difficulté croissante pour le ministère chargé de l'agriculture d'exercer ses prérogatives en intégrant l'approche nécessaire bénéfice/risque dans le domaine des intrants sans s'exposer à une suspicion de privilégier les contingences socio-économiques au détriment de la santé publique.

Redonner de la lisibilité et de la crédibilité aux politiques publiques menées dans ce domaine est essentiel. En outre, il est indispensable de disposer d'une capacité d'expertise renforcée reconnue au niveau communautaire et international.

Il est donc proposé de confier à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) la compétence en matière d'évaluation et de délivrance des autorisations de mise sur le marché (AMM) des intrants pour le végétal (pesticides, matières fertilisantes et supports de culture). Ainsi, en s'inspirant de l'exemple de l'Agence nationale du médicament vétérinaire placée au sein de l'AFSSA, sera créée une Agence Nationale des Intrants pour le Végétal.

Le ministère chargé de l'agriculture conservera ses responsabilités au titre de la gestion et de la maîtrise du risque phytosanitaire : évolution réglementaire, surveillance du territoire, contrôles...

2 Un nouveau dispositif pour plus d'efficacité dans l'évaluation des pesticides

En observant l'expérience de l'AFSSA-ANMV pour le médicament vétérinaire et du PSD (Pesticide Safety Directory) au Royaume-Uni pour l'évaluation et l'enregistrement des pesticides, on peut souligner qu'une agence prend des décisions dans un contexte relativement plus serein du fait de son indépendance à l'égard des pouvoirs publics. En outre une agence dispose d'une plus grande souplesse à affecter à ces procédures les moyens financiers et humains nécessaires.

L'AFSSA dispose déjà de compétences dans le domaine des produits phytosanitaires néanmoins pour porter le dispositif d'AMM des intrants, ces compétences devront être élargies, l'évaluation des risques eco-toxicologiques (sol, faune, flore) et l'efficacité agronomique des intrants étant des composantes essentielles de la décision d'AMM aux côtés de l'évaluation des risques pour l'homme (ou l'animal).

Actuellement le dispositif d'évaluation et d'homologation est financé par un système ancien de taxe dit d'homologation qui est 10 fois inférieur au niveau du coût de l'homologation dans d'autres Etats membres comme le Royaume-Uni. Les industriels sont disposés à une revalorisation significative de leur participation financière dans la mesure où les nouveaux montants permettraient d'accroître la qualité du service rendu notamment par un raccourcissement des délais d'examen des dossiers.

Loi d'orientation agricole
Mesure 22 : Simplifier et améliorer la lisibilité des signes de qualité

1-Enjeu et nature de la mesure proposée : Le dispositif des signes de la qualité et de l'origine (SIQO) manque de lisibilité et fait appel à des procédures longues et complexes.

Il s'agit donc d'une part, d'assurer au consommateur une meilleure lisibilité des dispositifs de la qualité tant nationaux que communautaires, et d'offrir aux opérateurs des outils de segmentation de marché correspondants aux besoins identifiés des marchés et des consommateurs, et, d'autre part, d'accroître la crédibilité des contrôles garantissant cette qualité et la crédibilité des organismes qui en sont chargés. A cette fin, le dispositif des signes de qualité serait redéfini en simplifiant les grandes catégories d'outils de segmentation du marché et en créant une structure unique pour l'instruction et le contrôle des dossiers. Les sanctions en cas d'utilisation abusive des références à un signe reconnu seraient précisées.

Trois grandes catégories d'outils de segmentation du marché :
1-les signes d'identification de la qualité et de l'origine recentrés sur trois messages forts assortis d'un logo national ou communautaire clairement identifié : la qualité liée à l'origine ou à la tradition (logos AOC – AOP, IGP et STG), la qualité supérieure (logo label rouge), la qualité environnementale (logo agriculture biologique).
2-les mentions valorisantes : dénomination montagne, produit fermier, produit pays. Cette catégorie pourrait également intégrer les vins de pays.
3-une démarche de certification de produit : certification de conformité produit (CCP) portée par une entreprise ou une structure collective et contrôlée par un organisme certificateur accrédité COFRAC

Une seule structure de reconnaissance et de contrôle des dossiers : La commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires (CNLC) et l'institut national des appellations d'origine (INAO) évolueraient en institut de l'origine et de la qualité, structure unique pour l'instruction et le contrôle des signes. Le signe obtenu serait contrôlé sur la base de son cahier des charges par des organismes de contrôle dont l'indépendance, la compétence et l'impartialité aura été reconnue. Pour les mentions valorisantes et la certification de conformité produit, les pouvoirs publics demeurent directement maître d'œuvre des procédures.

2- Impact fiscal et budgétaire : La mise en place du nouvel institut génèrerait un besoin budgétaire annuel complémentaire à celui de l'INAO actuel estimé à 540 000 euros (instructions supplémentaires et contrôles (les contrôles de premier niveau sont assurés par le recours à des organismes agréés (OA) ou à des organismes certificateurs (OC) payés par les opérateurs, le nouvel institut conservant la responsabilité des contrôles de deuxième niveau).

Loi d'orientation agricole
Mesure 23
Encourager le développement de l'agriculture biologique : création d'un crédit d'impôt « bio »

1 Enjeu de la mesure proposée

Les chiffres de l'agriculture biologique sont **en recul** sur l'année 2004, pour la première fois depuis que l'Observatoire national de l'agriculture biologique existe. En effet, on constate entre 2003 et 2004 une diminution à la fois des surfaces cultivées (-2%) et du nombre des exploitations engagées dans ce mode de production en valeur absolue (-3%). Fin 2004, la France comptait 11 025 exploitations pratiquant l'agriculture biologique, sur une surface agricole utile de 540 000 ha (soit 2 % de la SAU), ce qui place la France loin derrière des pays comme l'Autriche (11%), l'Italie (8%), le Royaume-Uni (4%), l'Allemagne (4%) et l'ensemble des pays scandinaves (tous à plus de 6%).

Certains des pays européens précités accordent des aides pérennes aux exploitants qui pratiquent l'agriculture biologique (l'Allemagne, le Royaume-Uni,...), qui prennent le relais des aides à la conversion.

Un ensemble de mesures nationales ont été annoncées par le Ministre de l'agriculture en février 2004 en faveur du développement de l'agriculture biologique. Il conviendrait de **compléter ce plan de développement de l'agriculture biologique par une incitation fiscale pérenne** au bénéfice des exploitants qui pratiquent l'agriculture biologique. Cette nouvelle mesure permettrait, dès 2006, de **réduire les distorsions de concurrence** avec nos voisins européens qui ont instauré une aide au-delà de la période de conversion. En outre, elle permettrait de créer un **véritable levier de développement** justifié par les externalités positives de ce type d'agriculture sur l'environnement et constituant une réponse à des attentes sociétales fortes.

2 Nature de la mesure proposée

Il s'agirait d'offrir un crédit d'impôt aux exploitants agricoles qui pratiquent l'agriculture biologique lorsque les recettes qu'ils tirent de cette activité représentent au moins 40% de l'ensemble de leurs recettes agricoles. Pratiquement, une fois l'éligibilité au crédit d'impôt acquise, ce crédit serait fonction du nombre d' hectares cultivés selon les principes de l'agriculture biologique dans la limite de 2000 euros par exploitant, ou de 500 euros par tranche de 25.000 euros de recettes tirées de l'exercice d'une activité d'agriculture biologique dans la limite de 2000 euros.

Ce dispositif inciterait soit à la création d'un pôle « bio » au sein d'une exploitation existante, soit à son développement. Pour en bénéficier, il faudrait atteindre un seuil significatif d'activité « bio » (40% de l'ensemble des recettes agricoles au sens de l'article 63 du code général des impôts ; cf. supra) ; le montant effectif du crédit serait ensuite calculé en fonction de critères physiques (nombre d'hectares) ou financiers (recettes « bio ») ce qui ne pénaliserait pas les cultures à faible besoin foncier.

3 Impact fiscal et budgétaire

Estimation du coût budgétaire sur la base de 9 000 exploitations (11 000 exploitations en agriculture biologique répondant au critère des 40% d'activité « bio », dont 2 000 en CTE ou CAD, qui ne seraient pas inclues dans le champ de la mesure) : environ **18 millions d'euros** maximum en 2006.

Loi d'orientation agricole
Mesure 24
Permettre l'introduction de stipulations environnementales dans les baux ruraux et baux cessibles

1 Enjeu et nature de la mesure proposée

Le statut du fermage est composé de règles dites d'ordre public auxquelles les bailleurs et les preneurs doivent obligatoirement se conformer. Parmi les règles du statut figure le principe de liberté pour le fermier d'organiser son activité agricole à sa guise, sous la seule réserve de se comporter "en bon père de famille

Toute disposition contraire au statut ou simplement ajoutée serait considérée comme non écrite par les tribunaux quand bien même celle-ci aurait été définie en accord entre les parties lors de la conclusion du bail.

Ce point pose problème lorsqu'une collectivité décide d'acquérir des terres dans le but de préserver la qualité de l'eau ou des milieux, et souhaite les faire gérer par des agriculteurs.

Il en est de même pour des propriétés situées dans un parc national ou un autre territoire à vocation environnementale.

Des réponses législatives ont été mises en place au cas par cas : Conservatoire du Littoral, loi risques, loi d'orientation de santé publique. Le recours à une gestion temporaire par la SAFER est également utilisé comme palliatif. Mais une démarche globale cohérente est nécessaire.
Ainsi il apparaît nécessaire de mettre en cohérence le statut du bail rural avec ces avancées effectives.

Après l'étape de 1999 qui permettait de tolérer l'environnement dans le cadre du fermage, il est proposé de mettre en place les conditions spécifiques d'un fermage environnemental.
Cette démarche s'inscrit dans les modalités existantes du fermage, sans remettre en cause son cadre général.

La mesure proposée nécessite de compléter plusieurs articles du Code Rural pour permettre :
- à certaines catégories de bailleurs : collectivités publiques, établissements publics, associations agréées par le MEDD d'inclure des clauses environnementales dans les contrats nouveaux ou lors de leur renouvellement
- à tous bailleurs d'inclure des clauses environnementales dans les contrats nouveaux ou lors de leur renouvellement pour les parcelles situées dans des territoires faisant l'objet d'un document de gestion officiel et à condition que les pratiques en question soient prévues par ledit document

Il prévoira la possibilité de déroger, dans ces cas au minima de prix du fermage fixé en application de l'article L 411-11.

Le non respect de ces stipulations constituera un motif de non renouvellement du bail (article L 411-53) et pourra être invoqué par le bailleur pour obtenir la résiliation du bail (l'article L 411-31 relatif aux motifs de résiliation renvoie à la liste des motifs de non renouvellement fixée par le L 411-53).

2 Impact

Cette mesure est sans incidence fiscale ou budgétaire.

Loi d'orientation agricole
Mesure 25 : Créer l'agence unique de paiement des aides et modifier le périmètre des offices quand nécessaire

1- Enjeu et nature de la mesure proposée

a) Création de l'Agence unique de paiement (AUP) qui assurera le paiement des aides découplées et des aides communautaires de masse dès 2007 et mettra fin à un système reposant sur la multiplication des organismes payeurs et des systèmes complexes de conventionnement entre offices pour les contrôles, dispositif critiqué par Bruxelles. Cette problématique concerne les aides du 1er pilier.

b) Fusion des offices regroupés au sein des pôles : OFIVAL-ONILAIT, ONIVINS-ONIFLHOR, ONIC-ONIOL –FIRS. L'ONIPPAM n'est pas concerné par cette réforme. L'OFIMER, l'ODEADOM, qui reste organisme payeur pour les DOM, ne connaîtront pas de modifications structurelles, mais participeront à la recherche de synergies sur des fonctions communes à l'ensemble des offices, une fois rassemblés en un même site, à l'échéance 2007, avec l'ACOFA dont le périmètre pourrait être ramené à des fonctions de contrôle de 2nd rang, et qui pourrait dans ce cas disparaître en tant que telle.

Cette réforme répond à trois enjeux majeurs : l'évolution de la PAC et la sécurisation du paiement des aides, le renforcement des actions de développement des filières, la simplification des relations avec les usagers. Le projet de modernisation de l'organisation actuelle des offices a été inscrit dans la stratégie ministérielle de réforme du MAAPR présentée devant la Commission des finances de l'Assemblée Nationale en novembre 2003.

2- Impact fiscal et budgétaire

Pour le regroupement des offices le coût budgétaire (hors coût d'installation à Montreuil et des mesures d'accompagnement de la restructuration) devrait s'inscrire dans la masse budgétaire dévolue aux offices actuellement puisqu'il s'agit d'une création par redéploiement des moyens actuels disponibles dans les offices.

La création de l'AUP en tant qu'entité physique et juridique autonome peut avoir plusieurs variantes : une agence centrale s'appuyant sur des conventionnements avec les offices pour les contrôles ou une agence incluant des services de contrôle issus des services déconcentrés des offices actuels.

Loi d'orientation agricole
Mesure 26
Faire évoluer la Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture (CDOA) pour la recentrer sur la définition d'orientations générales

1 Enjeu et nature de la mesure proposée

La CDOA (art L313-1 du code rural) a été mise en place par la loi du 1er février 1995 modifiée par la loi du 9 juillet 1999 qui a notamment élargi sa composition aux représentants des associations de consommateurs et de protection de la nature. Elle est présidée par le préfet.

Elle est consultée sur tous les aspects généraux des politiques agricoles dans le département, notamment sur le plan agricole départemental et le schéma directeur des structures, et est saisie pour avis sur des dossiers individuels (autorisations d'exploiter, aides à l'installation des jeunes agriculteurs, aides à l'investissement, préretraite, aides au boisement, aides aux exploitations dont la viabilité est menacée).

En application des articles 15 et 41 de l'ordonnance n° 2004-637 du 1er juillet 2004 relative à la simplification de la composition et du fonctionnement des commissions administratives et à la réduction de leur nombre, ces dispositions, de nature législative, devaient être remplacées par un décret en Conseil d'Etat avant le 1er juillet 2005. Par ailleurs, en application de la même ordonnance, les comités d'agrément des Groupements Agricoles d'Exploitation en Commun (GAEC) prévus à l'article L 324-11 devaient être transformés en section de la CDOA, l'article 26 de la LDTR porte ces délais au 1er juillet 2006.

Les missions et la composition de la CDOA doivent donc être redéfinies par décret avant le 1er juillet 2006. Des mesures législatives complémentaires sont nécessaires pour adapter les actuels articles législatifs qui font référence à la CDOA et au comité d'agrément des GAEC.

Dans ce cadre, il est proposé de :

- Recentrer les missions de la CDOA sur la définition des orientations des politiques agricoles dans le département ;
- Simplifier son fonctionnement, actuellement très lourd.

2 Impact fiscal et budgétaire

Pas d'impact budgétaire direct mais une gestion simplifiée pour les procédures concernées.

Loi d'orientation agricole
Mesure 27 : Synergie Recherche – Développement – Formation

1 Enjeu de la mesure proposée

La complexité et l'interdépendance des nouveaux défis que doivent relever les professionnels de l'agriculture française pour assurer son avenir (adaptation à la PAC réformée et à l'ouverture des marchés, contribution au développement durable), nécessitent une synergie accrue entre acteurs de la formation - tant supérieure que technique -, de la recherche et du développement. En effet, cette synergie est non seulement productrice des innovations dont le secteur a besoin mais aussi garante de leur appropriation par les opérateurs économiques, actuels ou futurs, à des coûts acceptables. Or, les dispositifs de recherche, formation et développement, abordés successivement dans le livre VIII du code rural, bien que confrontés aux mêmes enjeux, fonctionnent selon des logiques propres.

Cette coopération, en outre, ne pourra se développer pleinement que si les organismes de développement et de transfert dans les secteurs agricole et agro-industriel sont reconnus par voie législative, à l'instar des organismes publics de recherche, des chambres d'agriculture ou des établissements d'enseignement, au titre des missions d'intérêt général exercées. C'est en ce sens que la réforme du développement agricole et le Partenariat National pour le Développement des IAA prévoient de préciser les missions d'intérêt général confiées aux instituts et centres techniques agricoles et agroalimentaires, tenant à la position centrale qu'ils occupent entre producteurs de connaissances et opérateurs économiques dans un secteur où ces derniers sont nombreux et dispersés et où la rentabilité des investissements de R&D est faible (biens marchands) voire nulle (biens collectifs/publics). En effet, la notion d'institut technique n'est traitée que marginalement dans la partie législative du code rural[1] sans véritable définition ; la notion de centre technique industriel (loi de 1948), par ailleurs, bien que présente dans le secteur, n'est pas suffisante. Cette absence de définition des instituts techniques a notamment pour conséquence de les exclure du champ des mesures fiscales en faveur de l'innovation (tel le crédit d'impôt).

2 Nature de la mesure proposée

Il s'agit de compléter les missions confiées par la loi aux établissements d'enseignement supérieur et technique, de recherche et de développement publics et privés par une obligation de coopération entre ces établissements et, afin d'en renforcer le caractère opérationnel, d'appuyer cette obligation sur un élargissement de compétence du CSO[2] aux projets d'interventions concertées en résultant.

D'autre part, de manière complémentaire, il s'agit de prévoir une reconnaissance par l'Etat de la qualité d'institut technique agricole et agro-industriel pour les centres et instituts techniques liés aux professions et répondant à des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat.

Loi d'orientation agricole 2005
Loi sur l'élevage
Mesure 28 : Prévoir un ancrage législatif pour rénover le dispositif de sélection animale afin d'accroître sa compétitivité internationale tout en assurant la continuité des services sur le territoire national

1 Enjeu et nature de la mesure proposée

L'organisation collective du dispositif génétique mise en place par la loi sur l'élevage de 1966 a placé la génétique française au rang des plus performantes au monde, tout en maintenant une large diversité raciale et en apportant aux éleveurs, sur l'ensemble du territoire national, un service d'amélioration génétique. Aujourd'hui, ce dispositif doit être revu afin de tenir compte de l'élévation du niveau technique des éleveurs et de la nécessaire adaptation de la réglementation nationale au droit communautaire afin d'assurer sa pérennité.

2 Impact économique

Cette révision du dispositif issu de la loi de 1966 doit permettre de conforter la performance et la fiabilité du dispositif national d'amélioration génétique et donc de réduire les coûts pour les éleveurs. Elle fournit également l'occasion de préciser la manière dont l'Etat et les professionnels participent au financement du fonds de compensation du service universel comme des éléments qui assurent la loyauté des informations sur les qualités génétiques des reproducteurs et la diversité génétique.

3 Modification législative proposée

Un article-cadre sera inséré dans la loi d'orientation agricole qui aura pour objet la rénovation complète du dispositif génétique français.

Cet article-cadre permettra ultérieurement d'affirmer les évolutions suivantes :

1) supprimer le monopole de zone et ouvrir à la concurrence le dispositif de mise en place de la semence, de contrôle de performance et de certification de filiation, tout en garantissant aux éleveurs de ruminants l'accès au service par la mise en place d'un service universel de l'amélioration génétique, couvrant les missions suivantes
   - la distribution et la mise en place de la semence,
   - l'enregistrement et la certification de l'ascendance,
   - l'enregistrement et le contrôle des performances

Pour compenser aux opérateurs les surcoûts inhérents à ce service universel (desserte des éleveurs les plus éloignés, soutien aux races locales), un fonds de compensation est créé. Il sera financé par l'Etat et les professionnels.

2) simplifier les régimes d'autorisation (centres de production et de mise en place de la semence ; licences de chefs de centre, d'inséminateurs) et les décisions administratives (agrément des reproducteurs) ;

3) mettre en place un nouveau système de traçabilité de la semence ;

4) mettre en place une interprofession génétique regroupant tous les acteurs de la sélection française, chargée de l'élaboration de règles techniques qui pourraient être étendues à l'ensemble des opérateurs, et favoriseraient une gestion ouverte des systèmes nationaux d'information génétique ;

5) redéfinir la place respective de l'INRA, des instituts techniques et des établissements de l'élevage ;

6) reconnaître l'importance des ressources zoogénétiques ;

7) prévoir des mécanismes de transition afin d'accompagner au mieux cette réforme.

Loi d'orientation agricole
Mesure 29 : Evolution des statuts du fermage et du bail colonat partiaire dans les DOM

1 Enjeu et nature de la mesure proposée

Les textes relatifs au fermage et au colonat partiaire ou métayage applicables dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon présentent un décalage par rapport à ceux en vigueur en métropole et sont moins protecteurs des droits du fermier et du colon ou métayer.

Il est nécessaire de permettre un rattrapage du droit applicable outre-mer par rapport à celui de la métropole

Les mesures à adopter visent donc notamment :

- pour le fermage :

  - à revoir les conditions de résiliation du bail en vue d'affecter les terrains à la construction en appliquant le régime métropolitain prévu a l'article L 411-32 du Code Rural
  - à prévoir un droit de préemption pour le preneur en cas d'adjudication forcée par alignement sur le régime métropolitain de l'article L 412-11 du Code Rural ;
  - à rendre applicable le régime des conventions de mise à disposition du bien loué en fermage à une société par alignement sur le régime métropolitain prévu par l'article L 411-37.

- pour le colonat partiaire ou métayage

  - à revenir sur la clause qui confie au seul bailleur la responsabilité de la conduite de l'exploitation ;
  - à garantir le droit de préemption du colon en cas de cession de la parcelle qu'il exploite ;
  - à favoriser le fermage en tant que mode de faire valoir indirect

2 Impact

Ces mesures n'ont pas d'incidence fiscale ou budgétaire.

Projet de loi d'orientation agricole

Mesure 30

Renforcement de la procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous exploitées dans les départements d'Outre Mer

1- Enjeu et nature

Dans les DOM l'agriculture doit encore se développer, notamment pour faire face aux besoins alimentaires de la population, pour approvisionner l'industrie agroalimentaire locale, qui représente la majeure partie de la production industrielle, et pour accroître l'offre d'emploi dans des régions classée en objectif 1 au regard de la politique de cohésion communautaire (PIB/hab inférieur à 75% de la moyenne communautaire), où sévit un niveau très élevé de chômage et où l'agriculture représente 4,3 % des emplois.

Or, dans les DOM la surface agricole utile est très réduite par rapport à la surface totale et la pression exercée sur le foncier atteint des niveaux très élevés notamment dans les zones hautement spéculatives (périurbain, littoral) où certains propriétaires préfèrent une absence d'exploitation de leurs terres.

S'ajoute à ces difficultés spécifiques, l'absence fréquente de règlement des successions portant sur des biens fonciers agricoles qui conduit à un morcellement excessif des propriétés et à leur absence d'exploitation, faute d'une identification des propriétaires qui se désintéressent de leur propriété indivise ou faute de leur accord sur la gestion de cette propriété.

Compte tenu des enjeux tout à fait particuliers dans les DOM, les procédures relatives à la mise en valeur des terres incultes, des terres laissées à l'abandon et des terres insuffisamment exploitées doivent y être renforcées pour en faire un mode d'aménagement foncier à part entière.

Les modifications à apporter doivent permettre d'accroître les pouvoirs du mandataire pour gérer les intérêts de l'indivision notamment de louer ; de donner au préfet le pouvoir d'établir un contrat pour le fermier d'office ; de simplifier la candidature de la SAFER au fermage d'office ; d'assurer la pérennité de la remise en valeur en permettant l'expropriation en cas de récidive.

2 Impact fiscal et budgétaire :
Néant

Annexe 4 : Liste des personnalités rencontrées

- M. Jean-Marc Baucherel, président de Groupama ;
- M. Jean-Louis Chandelier, directeur de « GAEC et société » à la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles ;
- M. Michel Clavé, directeur au Crédit agricole des marchés des agriculteurs et des professionnels ;
- M. Thibault Delacour, juriste consultant à la Société des agriculteurs de France ;
- M. Pierre-Henri Degrégori, directeur général adjoint à la FNSEA ;
- M. Noël Dupuy, vice-président de Crédit agricole SA ;
- M. Clément Faurax, chargé du secteur de la protection sociale à la FNSEA ;
- M. Patrick Flamarion, conseiller de la présidente de l'Institut national de la recherche agronomique ;
- Mme Marion Guillou, présidente de l'Institut national de la recherche agronomique ;
- Mme Caroline Halfen, chef du service « Crédits professionnels » à la Fédération nationale du Crédit agricole ;
- M. Noël Léger, chargé de mission agriculture à la Fédération nationale du Crédit agricole ;
- M. Eric Mastorchio, directeur adjoint de « Gaec et sociétés » ;
- M. Hervé Morize, président de la Société des agriculteurs de France.
- - M. Edgard Pisani, ancien ministre de l'Agriculture ;
- M. Jean-Christophe Pouet, chef de projet bois énergie et réseaux de chaleur à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADÈME) ;
- M. Pierre Verneret, directeur à la Fédération nationale du bois.

Rencontre avec des représentants des fermiers et des propriétaires

- Mme Sabine Agofroy, section des propriétaires à la FNSEA ;
- M. Michel de Beaumesnil, syndicat national des propriétaires ruraux ;
- Mme Soline Dehaudt, « Jeunes agriculteurs » ;
- Mme Sylvie Lebrun, Syndicat national des fermiers-métayers ;
- M. Yvon de La Maisonneuve, Syndicat national des propriétaires ruraux ;
- M. Jean-Luc Merle, Syndicat national des fermiers-métayers ;
- M. Bertrand Saget, Syndicat national des fermiers-métayers ;
- M. Michel Thomas, chef du service structures à la FNSEA.

Dans son avis, le Conseil économique et social approuve globalement les principaux axes du projet de loi d'orientation agricole : moderniser le statut d'exploitant agricole et assurer le renouvellement des générations, organiser l'offre de produits et l'accès à de nouveaux marchés, promouvoir les débouchés non alimentaires, assurer la sécurité sanitaire des aliments, répondre aux attentes de la société, améliorer les conditions de vie et de travail des actifs agricoles.

Il souhaite que la loi soit porteuse d'un nouvel élan pour l'agriculture française des vingt prochaines années.