

S É N A T

FEVRIER 1980

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 6 février 1980. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, M. Michel Sordel, rapporteur, a présenté les grandes lignes de son exposé général sur le projet de loi d'orientation agricole (n° 129, 1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale.*

Dans son rapport, M. Sordel s'est attaché à définir les objectifs de la politique agricole, compte tenu de l'évolution de la situation de l'agriculture et des missions assignées par la collectivité à ce secteur économique.

L'agriculture a certes accompli une mutation technique et économique considérable au cours des vingt dernières années, en particulier en matière de structures de production. Il importe toutefois d'être conscient des difficultés qui restent à surmonter.

En premier lieu, il s'agit de stimuler l'accroissement de la productivité des exploitations par une amélioration de la qualification des agriculteurs et par un effort de maîtrise des charges d'exploitation, en particulier de celles liées à l'acquisition du foncier.

L'accroissement du revenu des agriculteurs pourra être acquis par cette augmentation de la productivité des exploitations, par une meilleure orientation des productions et par une plus grande valorisation des produits agricoles.

Enfin, le maintien du plus grand nombre d'exploitations familiales à responsabilité personnelle, grâce notamment à un encouragement à l'installation des jeunes, permettra de contribuer à l'équilibre de l'emploi et à l'aménagement du territoire rural.

Le rapporteur a souligné que ces objectifs étaient énumérés à l'article premier du projet de loi ; il a, cependant, estimé nécessaire de compléter les dispositions de cet article par une référence à la politique agricole commune.

En réponse à MM. Jean-Paul Hammann, Bernard Parmantier, Rémi Herment, Octave Bajeux, Marcel Lucotte, Pierre Ceccaldi-Pavard, le rapporteur a confirmé que son exposé général écrit comportera un développement consacré à la situation démographique de l'agriculture et à la nécessité de favoriser l'installation des jeunes. M. Sordel a confirmé qu'il insisterait, dans son rapport, sur la nécessité d'une cohérence entre la politique agricole commune et les objectifs de la loi d'orientation. Il importera en outre que l'Etat assortisse l'exécution de la loi d'orientation de moyens budgétaires significatifs.

Les dispositions économiques sont guidées par le souci de renforcer l'organisation des producteurs, de développer les interprofessions afin d'améliorer la solidarité entre les partenaires de la chaîne alimentaire, et de promouvoir les exportations de produits agricoles et alimentaires.

M. Charles-Edmond Lenglet a indiqué qu'il serait souhaitable de souligner le rôle de la coopération dans l'organisation économique des producteurs.

Les dispositions sociales comportent trois principaux objectifs : améliorer les prestations de retraite vieillesse agricole, normaliser les conditions d'affiliation aux régimes de protection sociale agricole et les modalités de calcul des cotisations, instituer un statut de coexploitant.

M. Jacques Coudert a estimé qu'il fallait donner au statut de coexploitant un caractère optionnel.

Les dispositions foncières visent, d'une part, à favoriser l'installation des jeunes en tentant de maîtriser l'accroissement du prix des terres et en favorisant les formules d'exploitation locatives (fermage) et sociétaires (groupements fonciers agricoles) ; d'autre part, à améliorer l'efficacité de la politique du contrôle des cumuls et réunions d'exploitations.

MM. Jacques Coudert, Rémi Herment, Charles Beaupetit, Pierre Ceccaldi-Pavard, Hector Dubois et Maxime Javelly ont confirmé l'intérêt des dispositions telles que l'établissement du répertoire de la valeur des terres, ou le refus d'attribuer des prêts bonifiés au-delà d'un certain prix dont la portée pédagogique produira ses effets à moyen et long terme.

M. Sordel a souligné l'importance des mesures tendant à favoriser la constitution de groupements fonciers agricoles (G. F. A.), notamment par la possibilité ouverte aux compagnies d'assurances et aux sociétés civiles de placement immobilier d'acquérir des parts de G. F. A.

Le rapporteur a exposé les dispositions prévues par le projet de loi au titre du contrôle des structures en montrant que la réforme proposée tend à supprimer le contrôle total et à définir limitativement les situations exigeant une déclaration ou une autorisation préalable.

En matière de fermage, les principales novations sont l'application du statut du fermage et du métayage à toutes les formes de location ou de vente des fruits de l'exploitation et l'institution des baux de carrière.

MM. Hector Dubois, Paul Guillaumot, Charles-Edmond Lenglet, Maxime Javelly, Jean-Paul Hamman, Pierre Labondé et André Barroux ont conforté les propos du rapporteur sur la nécessité de faire confiance à la profession agricole pour définir, dans le cadre de la commission des structures, les conditions d'application locale de la politique foncière, lors de la mise au point du schéma départemental.

Concernant le statut du fermage, ont indiqué plusieurs intervenants, il s'agit de concilier la sécurité du preneur avec l'octroi d'une rémunération suffisante au propriétaire.

Les dispositions du titre IV relatives à l'aménagement rural ont principalement pour but d'éviter les prélèvements excessifs opérés par d'autres autorités sur la surface agricole utile.

A cet effet, la coordination entre les procédures de remembrement et de zonage permettra d'améliorer l'arbitrage entre les candidats à l'utilisation de l'espace.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, présidée tout d'abord par M. Marcel Lemaire, secrétaire, puis par M. Michel Chauty, président, la commission a procédé à l'examen de l'article premier et du titre premier (dispositions économiques) du projet de loi.

Lé rapporteur, M. Michel Sordel, a proposé à la commission d'introduire un titre nouveau portant sur les orientations générales de la politique agricole dans lequel seraient reprises les dispositions contenues dans l'actuel article premier. Cette proposition a été agréée par l'ensemble des membres de la commission. En conséquence, M. Michel Sordel a présenté la rédaction de l'article premier nouveau comme suit :

« La politique agricole mise en œuvre en application des dispositions de la présente loi a pour objectifs :

« — de promouvoir le développement de l'agriculture, secteur essentiel au maintien des équilibres économiques et démographiques de la nation ;

« — d'améliorer le revenu et les conditions de vie des agriculteurs, conformément aux objectifs de parité de la loi d'orientation agricole du 5 août 1960, en assurant aux exploitations familiales à responsabilité personnelle, qui constituent la base de l'agriculture française, le niveau de compétence technique et économique indispensable pour en accroître la valeur ajoutée ;

« — d'accroître la compétitivité de l'agriculture et sa contribution au développement économique du pays en renforçant sa capacité exportatrice ;

« — de favoriser l'installation des jeunes agriculteurs afin de stabiliser la population rurale et de contribuer à réaliser l'équilibre de l'emploi et l'aménagement harmonieux du territoire ;

« — de participer à l'effort de résorption de la faim dans le monde en favorisant un développement de l'aide alimentaire. »

Après les interventions de MM. Rémi Herment, Hector Dubois et Octave Bajoux, la commission a adopté la rédaction de l'article premier proposée par le rapporteur.

L'article premier bis nouveau reprend les quatre principaux types d'actions constituant la politique agricole.

Le premier paragraphe sera consacré à la politique d'enseignement, de formation permanente, de recherche et de développement ; il permettra d'appuyer les amendements présentés en ce domaine par la commission des affaires culturelles.

Sur le deuxième paragraphe, consacré à la politique de l'économie agricole et alimentaire, après les interventions de MM. Maxime Javelly, Jean-Paul Hammann et Hector Dubois, la commission a adopté le texte suivant :

« II. — Une politique de l'économie agricole et alimentaire comportant :

« — une action d'orientation des productions, pour adapter celles-ci, en qualité et en quantité, aux besoins des consommateurs ou de ceux des industries agricoles et alimentaires ;

« — un renforcement de l'organisation économique des producteurs et des industries de transformation s'exprimant notamment par un encouragement à la coopération agricole ;

« — une politique active d'exportations ;

« — une amélioration de la valorisation industrielle des produits du sol ;

« — une politique d'économie d'énergie et de matières premières dans le secteur agricole, de production d'énergie d'origine agricole, de récupération et de valorisation des sous-produits de l'exploitation. »

Ce texte ne comporte plus de référence à la politique de concurrence dans les activités de production, de transformation et de distribution.

Le troisième paragraphe, consacré à la politique foncière, a été adopté après que M. Rémi Herment eut insisté sur la nécessité d'empêcher la constitution de réserves foncières abusives par les collectivités locales ; il est rédigé comme suit :

« III. — Une politique foncière tendant :

« — d'une part, à maîtriser l'évolution du prix des terres, à alléger les charges successorales et à maintenir le plus grand nombre d'exploitations familiales viables à responsabilité personnelle ;

« — d'autre part, à orienter l'affectation des sols en fonction des besoins de la collectivité et en privilégiant l'activité agricole.

« Cette politique prendra en compte les initiatives locales, notamment pour la mise en œuvre d'opérations d'aménagement foncier associant les procédures de remembrement et de zonage. »

Le quatrième paragraphe, portant sur la politique d'aménagement rural et d'action régionale, a fait l'objet de plusieurs remarques de MM. Hector Dubois, Bernard Legrand, Maurice Janetti, Pierre Labonde, Charles-Edmond Lenglet et Rémi Herment sur l'intérêt de se référer à la participation de l'agriculture au maintien des équilibres écologiques. A la suite de ces interventions, la commission a adopté le texte qui suit :

« IV. — Une politique d'aménagement rural et d'action régionale visant :

« — à promouvoir un développement économique des campagnes grâce à la mise en œuvre de programmes globaux et coordonnés d'aménagement des zones rurales ;

« — à soutenir l'économie et la démographie dans les régions rurales, notamment dans celles qui supportent des handicaps naturels et dans les zones de montagne ;

« — à assurer le développement plus rapide des régions défavorisées ou en difficulté en vue de leur permettre de combler leur retard sur le plan technique, économique et social et de participer ainsi pleinement à l'effort productif demandé à l'agriculture.

« Une valorisation maximale des potentialités de ces régions sera obtenue notamment par un effort particulier dans le domaine des équipements, de la recherche et du développement, par une compensation des handicaps naturels qu'elles subissent et par un encouragement à la pluriactivité ;

« — à favoriser la participation de l'agriculture à l'entretien du patrimoine et au maintien des équilibres naturels. »

Sur la proposition de M. Michel Sordel, la commission a ensuite adopté un *article premier* ter *nouveau* ainsi rédigé :

« Les pouvoirs publics s'attacheront à obtenir de la Communauté économique européenne la prise en compte des objectifs de la présente loi dans les décisions de politique agricole et d'action régionale. »

Cet article vise à permettre de réaliser une cohérence entre les objectifs de la loi d'orientation et la mise en œuvre de la politique agricole commune.

Après avoir adopté ces trois articles nouveaux, la commission a décidé d'insérer un **titre 1 A nouveau** portant sur les orientations de la politique agricole.

Elle a ensuite procédé à l'examen du **titre premier** du projet de loi consacré aux dispositions économiques.

A l'*article 2*, après les interventions de MM. Pierre Ceccaldi-Pavard, Bernard Legrand, Hector Dubois, Jean-Paul Hammann, Pierre Labond, Charles-Edmond Lenglet et Octave Bajeux, elle

a décidé, au premier alinéa, de remplacer les mots : « du négoce et des consommateurs » par les mots : « de la commercialisation et de la consommation » car le terme commercialisation englobe les différentes étapes de la distribution, et au deuxième alinéa de substituer les mots : « il délibère sur... » aux mots : « il est consulté sur... » afin de conforter les prérogatives du conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire.

La commission a ensuite décidé d'ajouter deux alinéas nouveaux après le cinquième alinéa de l'article 2, ainsi rédigés :

« — la définition par l'autorité administrative compétente des règles minimales de mise en marché et de commercialisation par produit ou groupe de produits lorsqu'il n'existe pas d'organisations économiques des producteurs ou d'organisations interprofessionnelles dans le secteur considéré ou lorsque celles-ci ne parviennent pas à définir de telles règles ;

« — la reconnaissance d'organisations interprofessionnelles par produit ou groupe de produits et l'extension de règles adoptées par celles-ci. »

A l'article 2 bis nouveau, la commission a décidé de remplacer le mot « consultation » par le mot « délibération ».

A l'article 2 ter nouveau, elle a, sur la proposition de son rapporteur, décidé de réserver les aides de l'Etat affectées à l'orientation aux seuls producteurs organisés (à l'exclusion des producteurs organisés à titre individuel), en rédigeant comme suit le premier alinéa de cet article :

« Les aides de l'Etat affectées à l'orientation des productions seront progressivement accordées aux producteurs organisés en contrepartie d'engagements souscrits par leurs bénéficiaires... (le reste sans changement). »

Elle a ensuite adopté le remplacement du mot « consultation » par le mot « délibération », au premier alinéa de l'article 2 ter nouveau.

Elle a enfin décidé de rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

« Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux contrats d'intégration visés au titre V de la loi n° 64-678 du 6 juillet 1964. »

A l'article 2 quater, la commission a remplacé le mot « avis » par le mot « délibération » dans le troisième alinéa de cet article. Elle a complété ce troisième alinéa, après les mots : « ... à moins qu'un tiers au moins des producteurs intéressés », par les mots : « ... représentant au moins un tiers de la production commercialisée ».

La commission a décidé, à l'unanimité, de supprimer les dispositions de l'article 3A nouveau concernant le régime d'imposition des producteurs qui se livrent à des cultures spécialisées.

A l'article 3, elle a, sur la proposition de son rapporteur, décidé de compléter cet article par un alinéa précisant les conditions de recouvrement des cotisations professionnelles au fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires, ainsi rédigé :

« En cas de refus de paiement des cotisations professionnelles prévues à l'alinéa précédent, le fonds de promotion peut demander à l'administration compétente d'autoriser leur recouvrement selon la procédure applicable en matière d'impôt direct, les frais consécutifs au recouvrement étant supportés par le fonds. »

A l'article 4, dans les deuxième et troisième alinéas, elle a remplacé le mot « consultation » par le mot « délibération ».

Au troisième alinéa de cet article, elle a ajouté les dispositions suivantes :

« Ces groupements constituent les comités régionaux du groupement national correspondant au sein duquel ils sont représentés. »

Après le débat auquel ont participé MM. Pierre Ceccaldi-Pavard, Hector Dubois, Jean-Paul Hammann et Rémi Herment, la commission a adopté comme suit la rédaction du dernier alinéa de l'article 4 :

« La reconnaissance d'une organisation interprofessionnelle est subordonnée notamment à l'inclusion, dans ses statuts, de dispositions prévoyant les modalités de désignation d'une instance de conciliation pour les litiges pouvant survenir entre ses membres. (Suppression des mots : « à l'occasion du fonctionnement de l'interprofession ».) Les statuts devront prévoir qu'en cas d'échec de la conciliation, le litige sera déféré à l'arbitrage. (Suppression des mots : « ou, à défaut, à une juridiction de l'ordre judiciaire ».)

Au cinquième alinéa de l'article 5, la commission a décidé d'ajouter, après les mots : « et de conditions de paiement », les termes : « à chacun des niveaux de la filière ».

Au neuvième alinéa du même article, elle a remplacé les mots : « relevant de » par les mots : « des professions constituant ».

Le texte de cet alinéa est maintenant rédigé comme suit :

« Lorsque l'extension est décidée, les mesures ainsi prévues sont obligatoires, dans la zone de production intéressée, pour tous les membres des professions constituant cette organisation interprofessionnelle. »

A l'article 6, la commission a décidé d'ajouter *in fine* un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où cette procédure se révèle inopérante, l'interprofession peut demander à l'autorité administrative compétente d'autoriser le recouvrement des cotisations ou des amendes non payées selon la procédure applicable en matière d'impôts directs, les frais consécutifs au recouvrement étant supportés par l'organisation interprofessionnelle. »

Les dispositions de cet alinéa sont destinées à permettre le recouvrement des cotisations ou des amendes non payées par les membres d'une interprofession dans des conditions analogues à celles prévues par les cotisations obligatoires au fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires.

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION, SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT ET ADMINISTRATION GENERALE

Mercredi 6 février 1980. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a tout d'abord procédé à la nomination de :

— **M. Etienne Dailly,** rapporteur de la proposition de loi constitutionnelle n° 152 (1979-1980), de M. Champeix, modifiant et complétant les articles 21, 34, 37 et 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 et de sa proposition de loi organique n° 150 (1979-1980), tendant à modifier certaines dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ;

— **M. Lionel de Tinguy,** rapporteur de la proposition de loi n° 153 (1979-1980), de M. Champeix, portant décentralisation de l'Etat ;

— **M. Pierre Salvi,** rapporteur de la proposition de résolution n° 155 (1979-1980), de M. Marcel Champeix, tendant à la création d'une commission d'enquête parlementaire sur les événements du 7 au 9 janvier 1980 en Corse.

En outre, **M. Guy Petit** a été désigné en vue de représenter le Sénat au sein du comité des finances locales, en application de l'article L. 234-20 du Code des communes.

M. Thyraud a, ensuite, évoqué le déplacement qu'une délégation de la commission des lois, conduite par lui-même, et composée en outre de **MM. Geoffroy, Lederman, Pillet, Rudloff et Tailhades**, a effectué à Nîmes les 24 et 25 janvier dernier. Il a précisé que cette mission avait pour but l'étude des problèmes judiciaires, pénitentiaires et de l'éducation surveillée qui se posent actuellement dans le ressort de la cour d'appel de Nîmes. Il a indiqué que la délégation avait reçu le meilleur accueil de la part des magistrats et des fonctionnaires de cette Cour qui, a-t-il rappelé, est la seule Cour d'appel de France à être présidée par une femme.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Marcel Rudloff**, à l'examen pour avis du projet de loi n° 129 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale, d'orientation agricole.

Le rapporteur pour avis a, tout d'abord, constaté que la diversité des dispositions du projet empêchait d'en dégager les lignes directrices.

Examinant plus particulièrement le volet foncier du projet de loi, il a indiqué que, outre les modifications de nature rédactionnelle, il lui semblait nécessaire de trancher plusieurs problèmes de fond comme l'institution d'un régime matrimonial spécifique aux agriculteurs, la constitution de groupements fonciers agricoles (G. F. A.) successoraux, l'introduction de l'attribution en jouissance, ainsi que le contrôle des cumuls d'exploitation et les baux de carrière à prix libres.

M. Jacques Larché, pour sa part, a estimé difficile de considérer ce projet comme une véritable loi d'orientation, notamment en ce qui concerne l'installation des jeunes agriculteurs et le développement des exportations agricoles.

M. Lionel de Tinguy a mis l'accent sur l'opportunité d'améliorer la rédaction du texte, en concertation avec les autres commissions saisies.

M. Franck Sérusclat, insistant sur certaines contradictions du texte, a souligné que, sur les problèmes de fond, le projet de loi était resté à mi-chemin entre la défense du droit de propriété et l'affirmation du droit au travail.

M. François Giacobbi a regretté que cette loi d'orientation ne comporte aucune disposition ni sur la contribution des agriculteurs à la protection de la nature, ni sur les problèmes spécifiques de l'agriculture de montagne.

M. Jean Geoffroy a souligné que le Gouvernement, tout en affirmant sa volonté de favoriser l'accès des jeunes à l'agriculture, reportait sur les membres des familles, non agriculteurs, la charge de cette installation, alors qu'elle devrait, au moins en partie, incomber à l'Etat. Il a évoqué notamment, pour illustrer ses propos, le cas de la République fédérale d'Allemagne où les agriculteurs peuvent obtenir des prêts fonciers à des taux très réduits.

M. Pierre Marcihacy a mis l'accent sur les dangers résultant d'un endettement excessif de l'agriculture française. Il a également souligné que le projet de loi d'orientation se situait dans le droit-fil des réformes de l'après-guerre qui ont tendu à améliorer la situation de l'exploitant agricole.

M. Paul Girod a regretté l'absence d'incitations fiscales alors que l'Etat ampute considérablement les droits des héritiers. Il a par ailleurs souligné que l'objectif essentiel était de favoriser dès aujourd'hui l'installation des jeunes ruraux afin d'éviter dans quelques années le dépeuplement des campagnes.

M. Baudouin de Hauteclocque a craint qu'en dépit de la volonté exprimée par l'article premier de rapprocher les agriculteurs des autres catégories professionnelles le projet de loi n'accroisse au contraire le particularisme de l'agriculture.

Après avoir rappelé que le double objectif de la réforme était, d'une part, d'accroître la compétitivité de l'agriculture et, d'autre part, de favoriser l'installation des jeunes à la terre, M. Marcel Rudloff a constaté que l'Etat reportait principalement sur les familles les conséquences des mesures envisagées, notamment dans le domaine successoral, ce qui explique l'absence de dispositions de nature fiscale.

Passant à l'examen de l'article 13 du projet de loi, le rapporteur pour avis a indiqué que le paragraphe I A de cet article, concernant le statut civil des conjoints d'exploitants, avait été introduit par l'Assemblée Nationale afin d'instituer, quel que soit le régime matrimonial des époux, une solidarité des dettes, une présomption de mandat réciproque pour l'administration des biens ruraux, ainsi que l'interdiction pour l'un des époux de disposer, sans l'accord de l'autre, des biens affectés à l'exploitation agricole. Il a estimé inopportun d'instituer un régime matrimonial spécifique aux agriculteurs dans les dispositions du code civil constituant le régime primaire, qui sont applicables à tous les époux, sans distinction de profession. Pour cette raison, il a jugé préférable de s'en tenir au texte adopté par le Sénat lors de l'examen du projet de loi tendant

à assurer l'égalité des époux, actuellement en instance à l'Assemblée Nationale ; ce texte institue en effet dans le Code rural, pour les époux mariés sous le régime de la communauté légale, une présomption de mandat réciproque pour l'administration des biens affectés à l'exploitation agricole.

M. Pierre Marcihacy, rapporteur du projet de loi relatif aux régimes matrimoniaux, s'est déclaré favorable à la proposition de M. Marcel Rudloff, estimant que le problème des conjoints d'agriculteurs devait être envisagé en même temps que celui des époux qui exercent en commun une même activité.

M. Jacques Larché, dans le souci de répondre aux aspirations spécifiques des conjoints d'agriculteurs, a évoqué la possibilité de l'institution d'un système optionnel qui, tout en assurant l'égalité des époux, préserverait leur liberté de choix.

M. Paul Girod a souligné que l'idée de la « coexploitation » correspondait à la réalité du monde agricole.

Après avoir rappelé que le Sénat, lors de l'examen du projet de loi relatif aux régimes matrimoniaux, avait cherché à améliorer la situation des conjoints d'exploitants agricoles, M. Jacques Thyraud a approuvé la proposition du rapporteur, le Sénat ne pouvant revenir sur un texte qu'il a déjà adopté.

Dans le souci de régler le problème de l'égalité juridique des époux d'agriculteurs dans le cadre d'un texte d'ensemble, la commission, sur la proposition de son rapporteur pour avis, a décidé à l'unanimité de supprimer le paragraphe I A de l'article 13.

Sans examiner le paragraphe I B, qui ne ressortit pas directement à sa compétence, la commission est passée à l'examen du paragraphe I de l'article 13 relatif aux droits du conjoint du titulaire du bail. M. Marcel Rudloff a estimé que les mots « quel que soit le régime » pouvaient laisser croire que le paragraphe I était une disposition de régime primaire. Il a considéré comme suffisant de prévoir que « toutes dispositions contraires seraient réputées non écrites ».

Moyennant cette modification, la commission a adopté le paragraphe I de l'article 13.

Puis la commission a adopté un *article additionnel avant l'article 14* afin de simplifier, par une modification du dernier alinéa de l'article 37 du code rural, le contenu des actes relatifs aux échanges amiables.

Elle a ensuite procédé à l'examen de l'article 14. Le rapporteur pour avis a indiqué que le répertoire des valeurs devrait

comprendre trois catégories de renseignements : la valeur vénale des terres agricoles par nature de culture, le prix des baux, l'indice de rendement des terres. Après s'être interrogé sur le coût de la mise en œuvre de ce répertoire, il a précisé que, selon lui, il devrait être établi au niveau départemental plutôt qu'au niveau communal.

Après que MM. Paul Girod et Paul Pillet eurent approuvé les réserves exprimées par le rapporteur pour avis, MM. Jacques Thyraud et Jacques Larché ont envisagé les éventuelles conséquences fiscales du système proposé.

Puis MM. Franck Sérusclat et Marcel Champeix ont marqué leur préférence pour les commissions communales, tandis que MM. Lionel de Tinguy, Pierre Schiélé, Philippe de Bourgoing et Etienne Dailly s'interrogeaient sur l'utilité et le mode d'établissement du répertoire et que M. Jean Geoffroy évoquait le rôle que jouent les services fiscaux dans la détermination du prix des terres.

Après cette discussion, la commission a décidé d'adopter le principe de la création du répertoire des terres agricoles.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, après les interventions de MM. Franck Sérusclat, Paul Pillet, Marcel Champeix, Jacques Eberhard, Pierre Marcilhacy, Etienne Dailly, Lionel de Tinguy et Paul Girod, il a été décidé que le répertoire serait établi par une commission départementale composée en majorité de représentants des agriculteurs.

L'article 14 bis, qui prévoit l'institution d'un livre foncier rural, a ensuite été supprimé sur la proposition du rapporteur pour avis. Puis, à propos de l'article 15, M. Marcel Rudloff a souligné que la suppression des prêts bonifiés, en cas de dépassement du chiffre fixé par le répertoire, était une solution exagérément rigoureuse et qu'il convenait de ne la prévoir que pour la partie du prix supérieure à ce chiffre. Après les observations de MM. Jacques Larché et Jean Geoffroy, la commission a décidé de retenir la proposition du rapporteur pour avis, en ajoutant une précision rédactionnelle due à l'initiative de M. Etienne Dailly.

Abordant l'examen de l'article 16 relatif à l'évaluation des soultes, M. Marcel Rudloff a rappelé que l'Assemblée Nationale

s'était prononcée contre le principe de l'abattement contenu dans cette disposition ; sur sa proposition, la commission a maintenu la suppression décidée par l'Assemblée Nationale.

A l'article 17 relatif à la constitution par les cohéritiers d'un groupement foncier agricole (G. F. A.), M. Marcel Rudloff a indiqué que le texte du projet de loi avait été profondément modifié par l'Assemblée Nationale :

1° La demande d'un seul cohéritier suffirait pour la constitution d'un G. F. A. ;

2° Les autres cohéritiers ne seraient plus obligés d'entrer dans un G. F. A. ;

3° Priorité serait donnée à la constitution d'un G. F. A. sur le maintien dans l'indivision et les autres formes d'attribution préférentielle.

Le rapporteur pour avis a estimé préférable de maintenir l'ordre actuel des priorités, la constitution d'un G. F. A. demeurant l'ultime solution.

Il a, en outre, proposé d'apporter plusieurs améliorations au texte adopté par l'Assemblée Nationale :

— l'attribution à un G. F. A. serait de droit dès lors que le groupement aurait pour but de constituer ou de maintenir une unité économique ;

— les cohéritiers pourraient se joindre à la demande initiale ;

— les soultes pourraient faire l'objet d'une dation en paiement sous la forme de parts du G. F. A. ;

— enfin, le tribunal pourrait intervenir pour fixer les clauses et conditions du bail en cas de désaccord entre les cohéritiers.

Selon M. Franck Sérusclat, l'article 17 relatif à la constitution d'un G. F. A. devrait être examiné compte tenu de l'article 21 bis qui favorise le financement externe des G. F. A.

M. Jean Geoffroy s'est interrogé sur les conséquences de cette disposition sur l'unité de la famille.

A la suite des observations de MM. Etienne Dailly, Michel Darras, Jacques Laché, Paul Pillet et Lionel de Tinguy, la commission a adopté le texte proposé par le rapporteur pour avis, moyennant certaines modifications rédactionnelles. Elle a, en outre, décidé de préciser que le partage ne serait définitif qu'après conclusion de l'acte constitutif du G. F. A. et, s'il y a lieu, du ou des baux à long terme.

Jeudi 7 février 1980. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée,* la commission a **poursuivi l'examen du rapport pour avis de M. Marcel Rudloff.**

Abordant l'article 18 qui tend à modifier l'article 832-2 du code civil, M. Marcel Rudloff a exposé que le texte adopté par l'Assemblée Nationale imposait aux copartageants de consentir un bail à long terme à l'attributaire des bâtiments, sans aucune autre possibilité. En contrepartie du préjudice subi par les cohéritiers, il serait tenu compte de l'existence du bail dans l'évaluation des terres comprises dans les différents lots.

Le rapporteur pour avis a soulevé de nombreuses objections à l'encontre de cette attribution en jouissance qui présente des inconvénients tant pour les copartageants non agriculteurs que pour l'attributaire lui-même. Il a souligné en particulier que le système proposé portait atteinte au principe de l'égalité dans les partages.

M. Philippe de Bourgoing a indiqué que cette disposition tendait à améliorer la situation du cohéritier qui a la charge des bâtiments, mais a estimé que ce texte ne devait bénéficier qu'aux cohéritiers qui ont participé pendant un certain temps à l'exploitation.

M. Jean Geoffroy a fait remarquer que le texte adopté par l'Assemblée Nationale consacrait la notion de propriété culturelle en reconnaissant une valeur pécuniaire à un bail rural

M. Lionel de Tinguy a précisé que la disposition avait pour objet d'éviter le morcellement des exploitations tout en soulignant les inconvénients de cette innovation.

M. Pierre Marcihacy, pour sa part, s'est montré favorable au texte adopté par l'Assemblée Nationale qui, selon lui, confirme l'évolution du droit rural.

Après les observations de M. Paul Girod, qui a mis l'accent sur l'accroissement du prix des bâtiments par rapport au prix des terres, la commission a refusé le principe de l'attribution en jouissance.

M. Marcel Rudloff a alors proposé de nouvelles dispositions destinées à favoriser l'application de l'actuel article 832-2 du code civil :

— le délai pendant lequel l'attributaire des bâtiments pourrait exercer ses droits de préemption et de priorité à la location serait porté de cinq à dix-huit ans ;

— la possibilité serait offerte à l'attributaire, si un copartageant fait exploiter son lot par un tiers, de demander au tribunal de l'y substituer ;

— si le lot d'un copartageant n'est pas mis en valeur, l'attributaire serait en droit d'exiger la conclusion d'un bail à son profit.

La commission a adopté l'ensemble des propositions du rapporteur pour avis.

En conséquence du rejet du système d'attribution en jouissance, elle a décidé, à l'article 18 bis, de maintenir le texte actuel des articles 807 et 808 du code rural relatifs à l'exercice des droits de préemption et de priorité tout en complétant l'article 808 par un alinéa nouveau concernant la substitution de l'attributaire préférentiel à l'exploitant et la mise en valeur des biens incultes.

A l'article 19 concernant l'attribution préférentielle facultative en propriété prévue à l'article 832 du code civil, la commission, sur la proposition de son rapporteur pour avis, a adopté des modifications tendant notamment :

— à prévoir la possibilité d'une attribution préférentielle portant sur une quote-part indivise ;

— à rétablir l'ordre des priorités, conformément à la décision prise à l'article 17.

De même, à l'article 20, qui apporte certaines modifications à l'article 832-1 du code civil relatif à l'attribution préférentielle de plein droit, la commission a décidé de rendre la priorité à l'attribution en propriété.

La commission a ensuite décidé d'insérer après l'article 20, un article additionnel tendant à modifier l'article 815 (2^e alinéa) du code civil, relatif au sursis au partage afin de permettre au tribunal de prononcer ce sursis dans le cas où l'un des indivisaires ne pourrait pas s'installer immédiatement.

Elle n'a pas examiné l'article 21 qui contient une disposition de nature sociale.

Elle a ensuite procédé à l'examen de l'article 21 bis qui permet aux sociétés autorisées à faire publiquement appel à l'épargne ainsi qu'aux entreprises d'assurances de participer au capital d'un G. F. A.

M. Marcel Rudloff a indiqué que trois restrictions avaient été apportées par l'Assemblée Nationale à l'action des sociétés civiles de placement immobilier (S. C. P. I.). Elle a prévu que :

— seules pourraient entrer dans un G. F. A. les S. C. P. I. ayant fait l'objet d'un agrément ministériel ;

— les S. C. P. I. devraient avoir pour unique objet la participation à des G. F. A. ;

— les parts de G. F. A. détenues par ces sociétés ne pourraient bénéficier de l'avantage fiscal accordé lors de la première mutation à titre gratuit.

Selon le rapporteur pour avis, l'article 21 *bis* constitue la condition essentielle de la mise en application effective de l'article 17, dans la mesure où l'investissement en parts de G. F. A. de capitaux extérieurs à l'agriculture assurera le paiement des soultes dues aux cohéritiers non agriculteurs.

Dans le souci d'atténuer certains inconvénients de cette réforme, M. Marcel Rudloff a estimé souhaitable d'éviter que les personnes morales n'occupent une place prépondérante dans le groupement.

A cet effet, il a proposé de conférer un droit de vote double à toutes les parts détenues par les personnes physiques. Il a également insisté sur la nécessité de limiter dans le temps, de façon plus rigoureuse, la détention de parts de G. F. A. par des personnes morales.

Dans le but toutefois de favoriser le développement de cette formule, il a estimé souhaitable de supprimer la nécessité d'un agrément ministériel, les S. C. P. I. étant d'ores et déjà soumises à un contrôle exercé par la commission des opérations de bourse.

Il a par ailleurs suggéré de maintenir l'avantage fiscal accordé lors de la première mutation à titre gratuit en cas de transmission à des personnes physiques (notamment des fermiers) de parts précédemment détenues par une S. C. P. I. Enfin, il a proposé un amendement tendant à modifier l'article 12 de la loi du 31 décembre 1970 afin de donner une portée effective aux dispositions relatives au nantissement des parts de G. F. A.

A la suite des interventions de MM. Jean Geoffroy, Paul Girod et Pierre Marcilhacy, la commission a adopté l'article 21 *bis*, modifié suivant les propositions du rapporteur pour avis.

La commission a, ensuite, adopté sans modification l'article 21 *ter* tendant à préciser qu'un groupement agricole d'exploitation en commun (G. A. E. C.) ne peut comprendre que des personnes physiques.

A l'article 21 quater ayant pour objet d'éviter qu'un G. A. E. C. soit constitué par deux époux qui en seraient les seuls associés, elle a ajouté une disposition réservant aux héritiers mineurs d'un associé décédé la possibilité de reprendre en nature les biens apportés par leur auteur, dans le but d'éviter tout abus de droits de la part des autres associés.

Elle a adopté dans le texte voté par l'Assemblée Nationale l'article 21 quinquies tendant à permettre à l'assemblée d'un G. A. E. C. d'accorder les dispenses temporaires de travail à certains associés pour des motifs fixés par décret.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des articles relatifs à la réglementation des cumuls et réunions d'exploitation.

Elle a adopté l'article 22 A qui se borne à modifier l'intitulé du titre septième du livre I^{er} du code rural relatif au contrôle des structures des exploitations agricoles.

A l'article 22 B qui précise les objectifs du contrôle des structures, elle a adopté, outre une modification d'ordre rédactionnel, suggérée par M. Eberhard, trois amendements tendant :

- à exclure toute référence au revenu des actifs non agricoles souhaitant mettre en valeur une exploitation ;
- à supprimer le paragraphe II du texte proposé pour l'article 188-1 du code rural, qui subordonne à déclaration toute opération dont l'effet est de changer la personne de l'exploitant ;
- à préciser que le contrôle des structures ne concerne que l'exploitation des biens et non les transferts de propriété.

Passant à l'examen de l'article 22 C concernant la réglementation proprement dite des cumuls, M. Rudloff a mis l'accent sur l'extrême complexité des dispositions adoptées par l'Assemblée Nationale ; outre un régime d'autorisation et de déclaration préalable, il est prévu plusieurs cas dans lesquels l'octroi de l'autorisation serait de droit. Dans un but de simplification, il a suggéré de ramener à quelques principes les cas dans lesquels une autorisation préalable serait requise :

- en dessous d'une demi-surface minimale d'installation (S. M. I.), aucune autorisation ne serait exigée ;
- entre une demi-S. M. I. et une superficie maximale au moins égale à deux S. M. I., les installations et agrandissements seraient libres sous réserve que les intéressés justifient de capacité ou d'une expérience professionnelles, ou encore s'engagent à suivre un stage ;

— au-delà de ce maximum, une autorisation serait nécessaire, sauf exceptions destinées notamment à favoriser les opérations réalisées dans un cadre familial.

La commission a par ailleurs accepté, avec des modifications, la possibilité pour le ministre de l'agriculture d'abaisser dans certains départements les seuils de superficie au-delà desquels les cumuls seront soumis à autorisation préalable.

La commission a en définitive adopté l'article 22 C compte tenu des amendements proposés par son rapporteur.

Une discussion s'est engagée à propos de l'article 22 D, relatif à la commission départementale et à la commission nationale des structures, sur l'opportunité de permettre à cette dernière de se prononcer sur la conformité des schémas directeurs départementaux des structures agricoles avec les objectifs généraux de la politique du contrôle des structures. M. Dailly a regretté le caractère centralisé d'une telle procédure. Toutefois, en raison de la nouveauté des schémas départementaux, la commission a décidé de maintenir la disposition donnant, à la commission nationale des structures, compétence pour en connaître.

Elle a en revanche supprimé la disposition tendant à faire présider par un magistrat la commission départementale des structures lorsque celle-ci est appelée à donner son avis sur les demandes d'autorisation de cumuls.

Abordant l'examen de l'article 22 E relatif à la définition des superficies de cumul, M. Marcel Rudloff a exposé que la principale modification apportée au texte initial par l'Assemblée Nationale avait eu pour objet de supprimer le système des coefficients d'équivalence appliqués aux cultures dites « sans sol » dont l'effet regrettable est de pénaliser des agriculteurs dynamiques ayant réalisé d'importants investissements. Tout en approuvant la modification introduite par l'Assemblée Nationale, M. Marcel Rudloff a proposé, dans un but de simplification, de regrouper à l'article 22 E, tendant à modifier l'article 188-4 du Code rural, les dispositions concernant la procédure de fixation tant des S.M.I. ou des superficies maximum de cumul que des schémas directeurs départementaux des structures agricoles.

La commission a adopté l'article 22 E modifié suivant les propositions de son rapporteur.

M. Rudloff a ensuite fait part des réserves que suscitent, selon lui, les modifications apportées par l'Assemblée Nationale à la procédure d'autorisation des cumuls définie à l'article 22 F

du projet de loi. Il a souligné que l'instauration d'une dualité de compétences entre le préfet et le tribunal paritaire des baux ruraux serait source de complexité. Il s'est, en outre, interrogé sur l'étendue du rôle véritable imparti au préfet qui, d'après le texte voté par l'Assemblée Nationale, aurait compétence liée pour approuver l'avis exprimé par la commission départementale des structures dans les cas où cet avis ne serait pas contesté.

Puis une discussion s'est engagée sur l'opportunité de transférer des tribunaux administratifs aux tribunaux de l'ordre judiciaire le contentieux des autorisations de cumuls, dans la mesure où dans un grand nombre de cas c'est à l'occasion d'une reprise qu'est réalisé un cumul d'exploitation. Attribuer compétence aux tribunaux judiciaires pour connaître des recours contre les autorisations de cumul présenterait le double intérêt, a fait observer M. Rudloff, d'une part, de permettre une unification du contentieux lorsqu'un cumul est lié à une reprise et, d'autre part, d'éviter les inconvénients du caractère non suspensifs des recours devant les tribunaux administratifs.

A la suite des observations de MM. Etienne Dailly, François Giacobbi, Jacques Larché, Pierre Marclhacy et Lionel de Tinguy, la commission a décidé de maintenir la compétence des tribunaux administratifs sous réserve que ces derniers soient contraints de se prononcer dans un délai donné et que les recours portés devant eux aient un caractère suspensif. La commission a en outre estimé souhaitable que les tribunaux administratifs soient habilités à statuer en plein contentieux, afin qu'ils puissent au besoin accorder une autorisation illégalement refusée.

A l'article 22 G tendant à modifier l'article 188-6 du Code rural qui subordonne la validité d'un bail au respect de la réglementation des cumuls, la commission a notamment supprimé une disposition ouvrant à des tiers la possibilité de faire sanctionner par la nullité du bail l'absence d'autorisation de cumul.

De même, elle a décidé de supprimer l'article 22 H qui permet, en cas de refus de déférer à une mise en demeure préfectorale de faire cesser un cumul irrégulier, d'attribuer d'office à un tiers exploitant les biens indûment mis en valeur. Elle a considéré que cette disposition encourait le reproche majeur de pénaliser le propriétaire alors que le véritable coupable est l'exploitant, auteur du cumul irrégulier.

A l'article 22 I, prévoyant de priver l'auteur d'un cumul irrégulier des aides publiques à caractère économique accordées en matière agricole, elle a adopté deux amendements tendant, d'une part, à préciser que cette sanction ne concernerait que les aides « afférentes aux biens indûment exploités » et, d'autre part, qu'elle ne s'appliquerait que si le refus d'autorisation est devenu définitif.

A l'article 22 J énumérant les sanctions pénales encourues en cas d'infraction à la réglementation des cumuls, elle a décidé :

1° De maintenir dans la catégorie des contraventions le défaut de demande d'autorisation préalable ;

2° De spécifier que le cumul réalisé malgré un refus d'autorisation d'exploiter ne serait punissable que si ce refus est devenu définitif. Le surplus de l'article 22 J a été adopté par la commission.

Elle a ensuite adopté, moyennant une modification de nature rédactionnelle, l'article 22 K concernant le délai de prescription des actions, tant publiques que civiles, exercées en application des dispositions relatives au cumul d'exploitations.

De même, elle a adopté l'article 22 L qui précise que la nouvelle réglementation des cumuls s'appliquera dans chaque département trente jours francs après la publication du schéma directeur des structures agricoles. Elle a cependant précisé, pour le cas où les nouvelles superficies de cumul n'auraient pas été fixées lors de la publication de ce schéma, que seraient provisoirement maintenues en vigueur les anciennes superficies.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles 26 bis et suivants qui modifient ou complètent le statut du fermage et du métayage.

A l'article 26 bis, qui concerne essentiellement les ventes d'herbes, elle a décidé, conformément à une jurisprudence constante, d'exclure l'application du statut du fermage lorsque le cessionnaire n'est tenu par la convention à aucun travail d'entretien cultural. Elle a par ailleurs soustrait du champ d'application de l'article 26 bis les terrains qui, situés à proximité des habitations, en constituent l'accessoire.

Elle a ensuite adopté un article additionnel nouveau après l'article 26 bis relatif aux baux portant sur de petites parcelles. Cet article précise qu'en cas de modification, par arrêté préfectoral, des superficies des parcelles dont la location n'est pas soumise au statut du fermage, les baux de ces parcelles restent régis par les dispositions en vigueur lorsqu'ils ont été conclus.

Elle a alors abordé l'examen de l'article 26 ter qui tend à permettre à un propriétaire de louer un bien par location résiliable annuellement et pour une durée maximale de six ans, dès lors qu'il doit installer dans ce délai l'un de ses descendants. Elle a adopté cet article moyennant un amendement qui, dans le but de favoriser les sociétés familiales, prévoit que le bénéficiaire de l'installation peut être le descendant de l'un des associés d'une telle société. La commission a également décidé, par voie d'amendement de maintenir, dans ce type de bail, le droit de préemption du preneur exclu par la rédaction de l'Assemblée Nationale.

La commission a ensuite adopté l'article 26 quater concernant la procédure de congé en cas de reprise.

Elle a ensuite examiné l'article 26 quinquies tendant à modifier l'article 845 du Code rural qui a pour objet de régler le cas où le bénéficiaire d'un congé pour reprise effectue son service national, en reportant les effets du congé à la date de son retour à la vie civile. Elle a adopté cet article en le complétant par diverses dispositions tendant à assurer une meilleure coordination entre les articles 845 et 846 du Code rural et les dispositions du projet relatives aux contrôles des structures.

La commission a enfin décidé de renvoyer à une séance ultérieure la suite de l'examen de ce projet.