

N° 295

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 mai 1984.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif au contrôle des structures agricoles et au statut du fermage.

Par M. Henri COLLETTE,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de* : MM. Jacques Larché, *président* ; Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, *vice-présidents* ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, *secrétaires* ; MM. Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécam, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Henri Collette, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme. Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ormano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1962, 2001 et in-8° 539.
Sénat : 249 et 283 (1983-1984).

Agriculture.

SOMMAIRE

	Pages
Observations générales	5
Introduction	5
I. – Des dispositions contestables	7
A. – Des motifs louables	7
1° Favoriser l'installation des jeunes agriculteurs	7
2° Développer le statut du fermage	8
B. – Des mesures critiquables	8
1° Un alourdissement du contrôle des structures	8
2° Une généralisation du statut du fermage	11
II. – Des infléchissements indispensables	13
A. – Un allègement du contrôle	14
B. – La préservation du droit de propriété	15
Conclusion	15
III. – Examen des articles	17
Titre premier : Du contrôle des structures des exploitations agricoles	17
<i>Art. premier</i> : Champ d'application de l'autorisation d'exploiter	17
<i>Art. 2, 3 et 4</i> : Contrôle des structures des exploitations agricoles	18
<i>Art. 6</i> : Définition de la surface minimum d'installation	18
<i>Art. 7</i> : Procédure d'instruction des demandes d'autorisation	20
<i>Art. 8</i> : Communication au représentant de l'Etat des informations figurant dans les fichiers de la Mutualité sociale agricole	23
<i>Art. 9</i> : Sanction de l'exploitation d'un fonds en infraction avec les dispositions relatives au contrôle des structures	24
<i>Art. 10</i> : Conditions d'affiliation aux régimes de protection sociale	25
<i>Art. 10 bis</i> : Application aux D.O.M.	26
Titre II : Du statut du fermage et du métayage	27
Section I : <i>Statut du fermage et du métayage</i>	27
<i>Art. 11</i> : Champ d'application du statut du fermage et du métayage	27
<i>Art. 12</i> : Parcelles échappant partiellement au statut du fermage	28
<i>Art. 13</i> : Extension du champ d'application du statut des baux ruraux	30

	Pages
<i>Art. 14</i> : Etablissement de l'état des lieux	32
<i>Art. 15</i> : Changement de mode de culture	33
<i>Art. 16</i> : Echanges ou locations de parcelles	34
<i>Art. 17</i> : Conditions d'exécution des travaux d'amélioration culturale réalisés par le fermier	35
<i>Art. 18</i> : Modalités de calcul des indemnités afférentes aux travaux d'amélioration réalisés par le preneur sortant	37
<i>Art. 19</i> : Conditions de la reprise. – Charge de la preuve	39
<i>Art. 20</i> : Prorogation du bail du preneur âgé	41
<i>Art. 21</i> : Reprise d'un bien précédemment acquis en viager	42
<i>Art. 21 bis (nouveau)</i> : Limitation du droit de reprise pour les propriétaires âgés	43
<i>Art. 22</i> : Conversion du métayage en fermage	43
<i>Art. 22 bis (nouveau)</i> : Modalités de calcul de l'indemnité versée au preneur sortant pour les plantations réalisées par ce dernier	45
<i>Art. 23</i> : Conversion d'un bail à métayage à long terme en bail à ferme	46
Section III nouvelle : <i>Dispositions particulières aux départements d'outre-mer</i>	46
<i>Art. 23 bis (nouveau)</i> : Harmonisation des durées des baux et des délais d'exploitation personnelle exigés du bénéficiaire de la reprise	47
<i>Art. 23 ter (nouveau)</i> : Inclusion du droit de reprise dans le champ d'application du contrôle des structures	48
<i>Art. 23 quater (nouveau)</i> : Refus du renouvellement du bail sur une partie des terres louées	48
<i>Art. 23 quinquies (nouveau)</i> : Extension de l'exercice du droit de préemption du preneur	49
<i>Art. 23 sexies (nouveau)</i> : Seuil de superficie pour constituer une exploitation agricole .	50
<i>Art. 23 septies (nouveau)</i> : Application partielle du statut du fermage	50
<i>Art. 23 octies (nouveau)</i> : Compétence du tribunal d'instance	51
<i>Art. 23 nonies (nouveau)</i> : Conversion du bail à colonat partiaire en bail à ferme ...	52
<i>Art. 23 decies (nouveau)</i> : Entrée en vigueur de la présente section	53
<i>Art. 23 undecies (nouveau)</i> : Rapport du Gouvernement sur l'évolution comparée des différents modes de faire-valoir	53
Titre III : Dispositions diverses	54
<i>Art. 24</i> : Dispense de l'obligation de travail accordée à un membre d'un G.A.E.C. ..	54
<i>Art. 25</i> : Composition de la commission départementale d'aménagement foncier	55
<i>Art. 26 (nouveau)</i> : Instauration d'un droit d'attribution préférentielle de location au profit des agriculteurs expropriés	58
<i>Art. 27 (nouveau)</i> : Limitation du champ d'application du contrôle des structures à l'exploitation du fonds	58
<i>Art. 28</i> : Suppression de la liberté des prix des baux de carrière	59
<i>Article additionnel (nouveau) après l'article 28 (nouveau)</i> : Affectation des apports en numéraire dans le cadre des groupements fonciers agricoles	60
<i>Article additionnel (nouveau) après l'article 29</i> : Intervention d'une loi ultérieure pour les D.O.M.	61
IV. – Amendements présentés par la Commission des lois	63

MESDAMES, MESSIEURS,

Sans vouloir outrepasser la fonction traditionnellement impartie à une commission saisie pour avis, ni empiéter sur les compétences de la commission des Affaires économiques, avec laquelle votre Rapporteur pour avis a travaillé dans un climat de concertation étroite, confiante et fructueuse, votre commission des Lois a cependant estimé nécessaire de procéder à une analyse cursive du projet de loi relatif au contrôle des structures agricoles et au statut du fermage, et de se livrer à un examen du contexte dans lequel cette réforme intervient.

A titre liminaire, une remarque d'ordre général s'impose. En effet, l'objet du texte transmis apparaît, en dépit des modifications introduites par l'Assemblée nationale, comme modeste au regard des projets qui semblaient recueillir l'assentiment du Gouvernement, au lendemain des élections de juin 1981. En l'occurrence, il convient de rappeler que le Gouvernement, après avoir envisagé la création d'offices fonciers contrôlant tous les transferts de propriété et d'exploitation, avait mis à l'étude une réforme des S.A.F.E.R. qui devait leur permettre d'acquérir des terres en vue non plus de les rétrocéder mais de les louer. La rigueur budgétaire et les réserves formulées par la principale organisation syndicale représentative des exploitants agricoles ont tempéré les enthousiasmes initiaux. Aussi, le projet de loi semble-t-il s'inscrire dans la lignée de la politique des structures, initiée par les lois du 5 août 1960 et du 8 août 1962. Pourtant, force est de constater, qu'au-delà de cette filiation apparente, le projet de loi comporte des dispositions, **à certains égards contestables, qui appellent des infléchissements indispensables** afin d'éviter, comme l'écrivait notre collègue Marcel Rudloff, dans son excellent rapport sur la loi du 4 juillet 1980, « d'organiser le repliement de notre agriculture sur elle-même ».

I. - DES DISPOSITIONS CONTESTABLES

Animé par des soucis que l'objectivité commande de qualifier de louables, le texte qui nous est proposé n'en comporte pas moins des dispositions critiquables.

A. - DES MOTIFS LOUABLES

Comme ses prédécesseurs, le projet de loi poursuit une double finalité qui ne peut recueillir qu'un assentiment général qu'il s'agisse du contrôle des structures des exploitations agricoles ou du développement du statut du fermage.

1° Favoriser l'installation des jeunes agriculteurs.

En ce qui concerne le contrôle des structures des exploitations agricoles, le Gouvernement s'assigne comme objectif prioritaire l'installation des jeunes agriculteurs. En l'occurrence, cette motivation s'inscrit dans la lignée de la loi du 4 juillet 1980 qui s'était résolument placée sous le signe de la compétitivité et de la productivité, dans une optique européenne, en facilitant l'accès à la terre d'agriculteurs jeunes et compétents.

Pour le Gouvernement, la priorité à l'emploi et donc à la politique d'installation doit se traduire par l'affectation prioritaire des terres libres aux jeunes agriculteurs. Selon l'exposé des motifs du projet de loi, « il s'agit d'éviter une évolution spontanée qui entraîne la concentration des terres autour des plus grandes exploitations au détriment de l'installation des jeunes et de la nécessaire croissance des exploitations petites et moyennes ».

2° Développer le statut du fermage.

S'agissant du développement du statut du fermage, le projet de loi prolonge la politique entreprise par la loi du 13 avril 1946 et complétée par les lois des 30 décembre 1970 et 15 juillet 1975 qui avaient introduit le bail à long terme, et notamment le bail de carrière dont la durée ne peut être inférieure à vingt-cinq ans. Cette recherche d'une plus grande stabilité du preneur constitue un des objectifs du projet de loi qui considère que le statut du fermage confère une liberté et une responsabilité accrues à l'exploitant.

Mais la traduction de ces motifs, dans les dispositions qui nous sont soumises, apparaît à maints égards comme contestable.

B. - DES MESURES CRITIQUABLES

Certains articles du projet de loi comportent des dispositions qui apparaissent comme critiquables, tant en ce qui concerne le contrôle des structures que le statut du fermage.

1° Un alourdissement du contrôle des structures.

S'agissant du contrôle des structures, il convient de souligner que le texte modifie la loi du 4 juillet 1980, qui pourtant n'a jamais été appliquée en l'absence de publication des schémas directeurs départementaux des structures agricoles. En définitive, les modifications introduites par le projet de loi qui nous est soumis se traduisent par un alourdissement de la réglementation applicable aux exploitations agricoles :

- par une extension du champ du contrôle ;
- par un renforcement des moyens du contrôle.

a) L'extension du champ du contrôle.

Cette extension du champ du contrôle des structures des exploitations agricoles résulte, en premier lieu, de la possibilité

donnée aux départements d'abaisser le seuil d'examen des agrandissements au niveau d'une S.M.I. En outre, l'Assemblée nationale a adopté un amendement portant le seuil maximum de contrôle au niveau de trois S.M.I. au lieu de quatre S.M.I. Par ailleurs, l'examen des opérations de démembrements, par la commission départementale des structures agricoles, deviendra obligatoire alors qu'il ne concernait jusqu'à présent que les reprises.

En outre, le projet de loi institue un plafond de S.M.I. départementale. En l'occurrence, il convient de rappeler que, sous l'empire de la loi du 4 juillet 1980, les S.M.I. départementales sont déterminées par le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la commission départementale des structures. La seule limite à laquelle est assujettie la S.M.I. départementale consiste dans un plancher. En effet, la S.M.I. départementale ne peut être inférieure de plus de 30 % à la S.M.I. nationale, arrêtée tous les cinq ans par le ministre de l'Agriculture.

L'article 6 du projet de loi tend à introduire un plafond de S.M.I. en prévoyant que cette surface ne doit pas excéder de plus de 50 % la S.M.I. nationale. Compte tenu du niveau actuel de la S.M.I. nationale qui s'élève à 22 hectares, l'adoption d'une telle disposition aurait pour effet de figer les S.M.I. départementales dans une fourchette qui oscillerait entre 15 hectares 40 ares et 33 hectares. L'objectivité commande de préciser que dans les zones de montagne ou les régions défavorisées, le plafond de la S.M.I. départementale est porté à 175 % de la S.M.I. nationale.

S'agissant du contrôle « ratione personæ », le projet de loi introduit une innovation en soumettant à la procédure de demande d'autorisation, et quelles que soient les superficies concernées, les opérations d'installation ou d'agrandissement auxquelles souhaiteraient procéder les personnes âgées.

Enfin, le projet de loi réduit sensiblement le champ des autorisations qui sont accordées de plein droit en l'état actuel de la législation. L'Assemblée nationale a d'ailleurs contribué à renforcer les dispositions initiales du projet de loi en limitant l'autorisation dont bénéficient, de plein droit, les biens recueillis par succession ou par donation lorsque leur superficie n'excède pas quatre fois la S.M.I. départementale. Parallèlement, l'Assemblée nationale a prévu que les réunions d'exploitations résultant d'un mariage entre agriculteurs seraient soumises à autorisation lorsque la superficie cumulée des deux biens excéderait un seuil fixé à deux fois le seuil de contrôle des installations tel qu'il est prévu par le schéma départemental soit au maximum six S.M.I. départementales.

b) Un renforcement des moyens du contrôle.

En ce qui concerne les moyens du contrôle des structures, le projet de loi érige les caisses de mutualité sociale agricole en auxiliaires du contrôle de la réglementation. En effet, l'article 8 du projet de loi lève le secret qui couvre les fichiers de la M.S.A. en prévoyant leur communication annuelle, ou à sa demande, au représentant de l'Etat dans le département. En outre, l'article 10 du projet de loi prévoit qu'un exploitant agricole doit justifier, au moment de son affiliation à la M.S.A., que son exploitation répond à la réglementation relative au contrôle des structures.

De plus, le projet de loi modifie sensiblement la procédure d'autorisation dans le sens d'une diminution des garanties dont bénéficiaient les intéressés. C'est ainsi que le projet de loi supprime l'obligation qui était faite au demandeur de produire une attestation prouvant l'intention du bailleur de lui louer son bien.

En outre, il convient de souligner la disparition de la procédure contradictoire, introduite par le Sénat lors du vote de la loi du 4 juillet 1980, qui permettait aux intéressés de faire entendre leurs observations lors de l'examen de leurs dossiers par la commission départementale des structures agricoles.

Enfin, l'article 5 du projet de loi initial prévoyait l'institution facultative, à la demande du représentant de l'Etat, de commissions cantonales ou intercantionales chargées de donner un avis sur une demande d'autorisation.

Confronté à la volonté de l'Assemblée nationale de conférer à ces commissions un caractère permanent, le ministre de l'Agriculture a retiré l'article 5 du projet de loi. En l'état actuel des informations dont dispose votre Rapporteur, ces commissions cantonales, sous-produits des offices fonciers, pourraient être rétablies par voie réglementaire.

Enfin, l'article 9 du projet de loi dispose qu'en cas d'exploitation irrégulière d'un fonds agricole et après mise en demeure de son propriétaire, le tribunal paritaire des baux ruraux peut désigner un preneur.

Telles sont les principales modifications apportées aux règles régissant le contrôle des structures par le présent projet de loi.

2° Une généralisation du statut du fermage.

En ce qui concerne le second volet du projet de loi, la volonté d'étendre le statut du fermage se traduit tout d'abord par une inclusion des « ventes d'herbe » et des contrats de prise en pension d'animaux dans le régime applicable aux baux ruraux. En outre, le projet de loi incorpore dans le statut du fermage les baux d'élevage concernant des productions hors sol, les marais salants, les étangs et les bassins aménagés servant à l'élevage piscicole ainsi que les baux d'alpage et d'estive.

Par ailleurs, le projet de loi améliore le régime de l'indemnité versée au preneur sortant en prévoyant une prise en compte de la valeur résiduelle des installations exécutées par le fermier. De plus, le texte soumis à notre examen accroît la liberté offerte au preneur d'exécuter des travaux d'amélioration culturale et foncière, sans l'accord préalable du bailleur.

En outre, la réforme qui nous est proposée permet une conversion automatique du métayage en fermage lorsque la demande en est faite par le preneur en place depuis au moins huit ans.

Enfin, il convient de souligner que le projet de loi, dans son article 14, introduit une nouvelle procédure de l'établissement des lieux qui semble recueillir l'assentiment des organisations représentatives des exploitants agricoles.

En définitive, le constat du caractère contestable de certaines dispositions incluses dans le projet de loi a conduit votre commission des Lois à vous proposer des modifications qu'elle juge indispensables pour contrecarrer les « effets pervers » de la réforme proposée.

II. - DES INFLÉCHISSEMENTS INDISPENSABLES

Les infléchissements que votre commission des Lois vous propose d'adopter concernent tant le contrôle des structures que l'extension du statut du fermage. D'une manière générale, votre Rapporteur pour avis estime que le projet de loi repose sur une conception largement erronée de l'avenir de l'agriculture française. En effet, tout se passe comme si les auteurs du projet de loi poursuivaient comme objectif une meilleure répartition des terres entre les agriculteurs.

Or force est de constater qu'en de nombreuses régions françaises, la pénurie des agriculteurs a succédé à la rareté des terres.

Compte tenu de la structure de la démographie française, cette tendance à la désertification de nos campagnes ne peut que s'amplifier. Par ailleurs, le projet de loi comporte des contradictions internes. Pour illustrer cette assertion, il convient de souligner que la détermination d'un plafond de la S.M.I départementale va à l'encontre de la politique de décentralisation poursuivie par le Gouvernement.

Une autre contradiction apparaît à l'analyse de l'article 20 qui précise que le droit de reprise ne peut s'exercer lorsque le preneur en place a atteint un âge lui ouvrant droit au bénéfice d'une prestation de vieillesse. Cette mesure aurait pour effet de rendre inamovibles les exploitants âgés alors que l'exposé des motifs proclame « l'ardente obligation » de faciliter l'installation de jeunes agriculteurs.

Mais, au-delà de ces réflexions générales, votre commission des Lois vous proposera d'introduire des modifications afin, d'une part, d'alléger le contrôle qui pèse sur les structures agricoles et, d'autre part, de garantir le droit de propriété.

A. - UN ALLÈGEMENT DU CONTRÔLE

S'agissant du contrôle des structures, votre commission des Lois, en accord avec la commission saisie au fond, vous propose de revenir, dans une large mesure, aux dispositions issues de la loi du 4 juillet 1980. En effet, votre commission des Lois a approuvé les amendements présentés par la commission des Affaires économiques qui tendent :

- à rétablir la structure interne de l'article 188-2 du Code rural ;

- à supprimer les seuils au-dessus desquels les biens recueillis par succession ou réunis par un mariage sont soumis à contrôle.

S'agissant des garanties que doit nécessairement comporter la procédure d'examen des demandes d'autorisation, votre commission des Lois vous demandera de rétablir :

- l'obligation de convoquer les intéressés lors de l'examen de la demande d'autorisation par la commission départementale ;

- les pouvoirs de plein contentieux qu'exerce le tribunal administratif saisi d'un recours intenté contre une décision du représentant de l'Etat en matière d'autorisation d'exploiter ainsi que le caractère suspensif du recours contentieux.

En outre, votre commission des Lois vous proposera de supprimer l'obligation faite à la Mutualité sociale agricole de communiquer chaque année son fichier. A cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que les renseignements figurant sur le fichier de la M.S.A. portent en moyenne, et pour chaque département, sur un million de parcelles dont 10 % font l'objet d'un mouvement annuel.

En outre, le retard technologique des directions départementales de l'agriculture, qui ne disposent pas de moyens informatiques, rend inopérante l'obligation d'une communication annuelle puisque ces services ne seront pas en mesure d'exploiter les renseignements fournis ni de procéder à des comparaisons annuelles.

Enfin, votre Commission saisie pour avis vous proposera de supprimer les dispositions de l'article 9 qui comporte une atteinte au droit de propriété. Aux termes de cette disposition, si un propriétaire exploitant irrégulièrement un fonds n'a pas déféré à

la mise en demeure formulée par le représentant de l'Etat, à l'expiration de l'année culturale qui suit la mise en demeure, le tribunal paritaire des baux ruraux pourra désigner un preneur qui sera imposé au propriétaire. Cette procédure apparaît tout à la fois comme irréaliste et sans doute comme contraire à la Constitution.

B. - LA PRÉSERVATION DU DROIT DE PROPRIÉTÉ

Votre Commission tient à rappeler solennellement que le droit de propriété et la liberté d'entreprendre ont été consacrés par le Conseil constitutionnel et notamment dans sa décision du 16 janvier 1982. Afin de garantir les attributs du droit de propriété, elle vous propose de supprimer les dispositions qui limitent l'exercice du droit de reprise. Cette suppression devrait concerner l'article 21 *bis* (nouveau), introduit par l'Assemblée nationale, qui exclut du droit de reprise les propriétaires bénéficiant d'un avantage vieillesse supérieur à 4.160 fois le montant horaire du S.M.I.C., même en cas de reprise pour un descendant majeur ou mineur émancipé.

En outre, votre Commission saisie pour avis tient à souligner le caractère contestable de l'article 21 qui interdit, pendant neuf ans, à un propriétaire d'exercer son droit de reprise lorsqu'il a acquis le fonds moyennant le versement d'une rente viagère servie, pour totalité ou pour l'essentiel, sous forme de prestations de services personnels.

Pour empêcher que le droit de préemption de la S.A.F.E.R. ou du preneur en place ne soit tenu en échec par le caractère d'obligation personnelle de la rente viagère de services, le Gouvernement va interdire aux propriétaires âgés de finir leurs jours sur leurs terres.

Enfin, votre commission des Lois vous proposera une exception au principe de la conversion automatique du métayage en fermage. En effet, pour les exploitations qui se livrent à des cultures pérennes telles que la vigne, le métayage apparaît tout à la fois comme un mode de faire-valoir approprié et efficient, comme une étape vers l'accession à la propriété.

En conclusion, votre Rapporteur pour avis ne peut manquer de s'interroger sur les risques d'effets pervers que comporte le projet de loi qui procède, comme ont pu le dire certains de nos collègues, d'une « vision passéiste » de l'agriculture. En effet, un

excès de réglementation ne peut que contribuer à une « marginalisation » de l'agriculture au sein de notre économie dans un contexte européen caractérisé par une réduction des quotas laitiers.

En outre, si la stabilité du fermier constitue une nécessité économique et sociale, une surprotection du preneur pourrait détourner les capitaux, déjà dissuadés par le régime fiscal des G.F.A. et l'impôt sur les grandes fortunes, des placements fonciers.

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve des amendements qu'elle vous propose, votre commission des Lois a émis un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

III. - EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

DU CONTRÔLE DES STRUCTURES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Article premier.

Champ d'application de l'autorisation d'exploiter.

Dans sa rédaction initiale, l'article premier du projet de loi complétait le 1^o du paragraphe I de l'article 188-2 du Code rural, en ajoutant un cas supplémentaire à la liste des installations, des agrandissements et des réunions d'exploitations agricoles soumis à autorisation préalable, quelles que soient les superficies en cause.

Il n'est pas inutile de rappeler que la législation actuellement en vigueur soumet à autorisation préalable les opérations, quelles que soient leurs superficies, que souhaitent réaliser des personnes qui ne satisfont pas à certaines conditions, et notamment à des critères de capacité ou d'expérience professionnelle, fixés par décret.

Dans une formulation générale et quelque peu ambiguë, l'article premier du projet de loi étendait le contrôle « aux personnes physiques en âge de bénéficier d'un avantage de vieillesse agricole », même remplissant les conditions de compétence ou d'expérience professionnelle exigées, et sans distinguer entre les exploitants et les salariés agricoles.

L'Assemblée nationale a décidé, à la demande de sa commission de la Production et des Échanges, de supprimer cet article. En effet, l'Assemblée nationale, qui a choisi de procéder à une réorganisation de l'article 188-2 du Code rural, a repris, à l'article 2 et en les précisant, les dispositions de cet article.

Votre commission des Lois vous demande, pour des motifs autres que ceux issus d'une acceptation de la nouvelle structure interne de l'article 188-2, **de maintenir la suppression de cet article premier** qui étend le champ du contrôle, en raison des personnes, aux exploitants âgés.

Articles 2, 3 et 4.

Contrôle des structures des exploitations agricoles.

Sur ces articles qui relèvent de la compétence de la commission des Affaires économiques et du Plan, saisie au fond, votre commission des Lois ne vous présente pas d'amendements.

En effet, au terme de la fructueuse et étroite collaboration qui a présidé aux travaux des deux commissions, votre Commission a approuvé les modifications que vous propose votre Rapporteur saisi au fond dans la mesure où ces amendements ont pour objet, tout en acceptant l'extension du contrôle aux opérations réalisées au bénéfice d'une personne physique en âge de bénéficier d'un avantage de vieillesse :

- de rétablir la structure interne actuelle de l'article 188-2 du Code rural ;

- de maintenir le seuil actuel du déclenchement du contrôle des installations et des agrandissements ;

- de supprimer les dispositions introduites par l'Assemblée nationale qui limitent le champ des autorisations accordées de plein droit, d'une part, lorsque les biens ont été recueillis par succession ou par donation et, d'autre part, lorsque la réunion de deux exploitations résulte du mariage de deux agriculteurs.

Article 6.

Définition de la surface minimum d'installation (S.M.I.).

Aux termes de la rédaction actuelle de l'article 188-4 du Code rural, la surface minimum (S.M.I.) est fixée par le schéma directeur départemental des structures agricoles pour chaque région naturelle du département et chaque nature de cultures.

Ces S.M.I. départementales ne peuvent être inférieures de plus de 30 % à la S.M.I. nationale déterminée tous les cinq ans par le ministre de l'Agriculture, après avis de la Commission nationale des structures agricoles.

A titre préliminaire, il convient de souligner qu'en dépit de la mise en œuvre de la politique de décentralisation, l'élaboration des schémas directeurs, dont aucun n'a été publié, continue de s'inscrire dans le cadre de la déconcentration, puisque leur établissement relève, comme sous l'empire de la loi du 4 juillet 1980,

de l'autorité du représentant de l'Etat dans le département après avis de la commission départementale des structures agricoles, instituée par l'article 48-II de la loi de 1980.

Cette remarque formulée, une analyse de l'article 6 fait apparaître que cette disposition introduit une double modification.

En premier lieu, cet article, destiné, selon l'exposé des motifs du projet de loi, « à lutter contre la tendance à l'agrandissement excessif des exploitations », introduit un **plafond de S.M.I. départementale** par rapport à la S.M.I. nationale.

Conformément à l'article 6, la surface minimum d'installation, retenue par le schéma départemental, ne peut être inférieure de plus de 30 % ni **supérieure** de plus de 50 % à la S.M.I. nationale. Dans les zones de montagne ou les régions défavorisées, le plafond de la S.M.I. départementale est porté à 175 % de la S.M.I. nationale.

Votre commission des Lois s'est longuement interrogée sur le bien-fondé de l'institution d'une limite supérieure de S.M.I. Au terme d'un examen approfondi, enrichi des enseignements retirés des auditions organisées par la commission des Affaires économiques, et auxquelles votre Rapporteur pour avis a eu l'honneur d'assister, votre commission des Lois a considéré que l'instauration d'un plafond de S.M.I. départementale repose sur une conception contestable de l'agriculture française. En effet, tout se passe comme si les auteurs du projet de loi extrapolaient au monde agricole certaines conceptions, qui ont montré leurs limites, dans le domaine de l'emploi où la réduction du temps de travail était censée contribuer à un meilleur partage des emplois.

S'agissant de l'agriculture et, *mutatis mutandis*, le Gouvernement considère que l'institution d'une superficie maximale des exploitations agricoles favorisera l'installation d'un plus grand nombre d'agriculteurs, de préférence jeunes et compétents.

Cette vision théorique, qui repose sur le postulat de la rareté des terres, fait peu de cas de la situation de certains départements dans lesquels se manifeste une pénurie d'exploitants agricoles.

La prise en considération de l'extrême diversité des situations locales implique le maintien d'une liberté d'appréciation, en ce qui concerne le seuil maximum de la S.M.I. départementale. Or, force est de constater que les dispositions du présent article se traduiraient, compte tenu d'une S.M.I. nationale actuellement fixée à 22 hectares, par la détermination de S.M.I. départementales variant entre 15 hectares 40 ares et 33 hectares pour les départements qui ne sont ni montagnards ni défavorisés.

D'après les renseignements recueillis par votre Rapporteur pour avis, cette « fourchette » aurait pour conséquence d'obliger

six départements à réduire la S.M.I. départementale maximum qu'ils avaient retenue dans leurs projets de schémas.

Pour ces raisons, votre commission des Lois vous propose de ne pas accepter l'introduction d'un plafond de S.M.I. départementale.

En second lieu, l'article 6, à la suite de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par M. Wilfrid Bertile, étend aux départements d'outre-mer les dispositions du projet de loi qui concernent la S.M.I. et le contrôle des structures agricoles.

Toutefois, cette extension s'accompagne de l'introduction d'une disposition dérogatoire puisque pour chaque département d'outre-mer, la S.M.I. sera fixée par arrêté du ministre de l'Agriculture, pris après avis de la commission départementale et non par le représentant de l'Etat. Tout en reconnaissant la nécessité d'une adaptation à la spécificité des départements d'outre-mer des modalités de la détermination de la S.M.I. départementale, votre commission des Lois a exprimé sa crainte de légiférer dans la hâte alors que le Gouvernement est en train d'élaborer un projet de loi qui déterminera les modalités d'application du contrôle des structures dans les départements d'outre-mer.

En conséquence, votre commission des Lois vous propose de supprimer l'adjonction introduite par l'Assemblée nationale.

Le double refus exprimé par votre commission des Lois se traduit par **un amendement de suppression de l'article 6** qu'elle vous demande d'adopter.

La suppression de l'article 6 laisserait subsister la rédaction actuelle du deuxième alinéa de l'article 188-4 du Code rural qui, d'une part, ne prévoit pas de plafond de la S.M.I. départementale et, d'autre part, ne s'applique pas aux départements d'outre-mer.

Article 7.

Procédure d'instruction des demandes d'autorisation.

Cet article procède à une réécriture de l'article 188-5 du Code rural qui précise la procédure d'octroi des autorisations d'exploiter.

Votre Rapporteur pour avis ne peut manquer de s'étonner d'une telle refonte, qui se traduit par un retour à la loi de 1962, alors que le recul n'est pas suffisant pour juger des éventuels inconvénients de la procédure instituée par la loi du 4 juillet 1980.

D'une manière générale, l'importance de l'article 7 résulte davantage des suppressions auxquelles il procède que des dispositions qu'il comporte.

En ce qui concerne la détermination de l'autorité compétente pour accorder les autorisations individuelles, votre Commission, par un amendement d'ordre rédactionnel, vous propose d'indiquer explicitement que le représentant de l'Etat dans le département constitue l'autorité administrative qui délivre l'autorisation d'exploiter.

Cette précision, conforme à la réglementation en vigueur, tire les conséquences de l'article 34 de la loi du 2 mars 1982 et du décret n° 82-390 du 10 mai 1982, qui ont confié au représentant de l'Etat dans le département un pouvoir de direction des services extérieurs de l'Etat et notamment de la direction départementale de l'agriculture (D.D.A.).

Par cet amendement, votre commission des Lois entend apporter sa contribution à l'action du Gouvernement qui, après avoir promu la politique de décentralisation, élabore des mesures de déconcentration afin de préciser ou de reconstituer les compétences attribuées au représentant de l'Etat dans le département.

En ce qui concerne la forme de la demande, l'article 7 supprime l'obligation faite au demandeur d'une autorisation, de produire, à l'appui de sa demande, une attestation du propriétaire du fonds indiquant que ce dernier est susceptible de donner son bien à bail au demandeur.

La suppression de cette obligation permettrait au représentant de l'Etat, après avis de la commission départementale des structures, d'imposer, en fait, un preneur à un bailleur.

Le caractère éminemment contestable d'une telle situation a conduit votre Commission saisie pour avis à vous proposer le maintien de l'obligation de produire une attestation.

Quant à la procédure observée devant la commission départementale, l'article 7 supprime partiellement son caractère contradictoire.

Il convient de rappeler que, lors de l'examen du projet qui allait devenir la loi du 4 juillet 1980, le Sénat avait obtenu des garanties pour les intéressés qui résidaient notamment dans la convocation du demandeur ainsi que, s'il y a lieu, du propriétaire et du preneur, à la séance au cours de laquelle la commission examine la demande, en vue de leur permettre de présenter leurs observations.

L'article 7 supprime cette obligation de convocation tout en maintenant la communication du dossier aux intéressés au moins huit jours avant la réunion de la commission et le principe « des

droits de la défense » consacré par l'assistance ou la représentation lors de la séance de la commission.

Votre commission des Lois vous présente un amendement qui tend à rétablir l'obligation de convoquer les intéressés afin d'éviter un retour à une procédure occulte.

S'agissant des déchéances d'autorisation, votre commission des Lois vous propose de modifier les délais de péremption de l'autorisation en cas de location du bien.

L'amendement présenté, qui retient la date du départ effectif du preneur, tire les leçons de l'expérience qui prouve que, malheureusement, la procédure aboutissant à la validation et à l'exécution d'un congé peut durer plus de trois ans.

Enfin, votre commission des Lois vous propose de rétablir les pouvoirs de plein contentieux dont disposent actuellement les tribunaux administratifs lorsqu'ils sont saisis d'un recours contre une autorisation d'exploiter ou un refus d'autorisation. En outre, votre commission des Lois a estimé nécessaire de maintenir le caractère suspensif du recours ainsi que la disposition selon laquelle les tribunaux administratifs se prononcent en urgence.

Il convient de rappeler qu'en plein contentieux le juge administratif statue en droit et en fait. Il dispose donc des pouvoirs les plus complets. Cette plénitude de pouvoirs est logique puisque la cause juridique de l'action réside dans la violation d'un droit personnel ou d'un droit subjectif. Le juge administratif a donc la faculté de substituer purement et simplement sa décision à celle du commissaire de la République.

Cette disposition évite tout retour devant la commission des structures avec le risque de voir celle-ci maintenir son refus, malgré la censure du tribunal.

En outre, le tribunal peut condamner la puissance publique à des dommages et intérêts en cas de refus manifestement abusif.

Enfin, le maintien du caractère suspensif du recours apparaît comme nécessaire puisqu'il évite qu'un exploitant, qui s'est vu refuser une autorisation, ne soit condamné par la juridiction répressive pour infraction au contrôle des structures, alors même que le bien-fondé de son recours serait reconnu ultérieurement par le juge administratif.

Pour toutes ces raisons, votre commission des Lois vous demande d'adopter cet amendement qui tend à maintenir les garanties introduites par la loi du 4 juillet 1980.

Article 8.

**Communication au représentant de l'Etat
des informations figurant dans les fichiers
de la Mutualité sociale agricole.**

Cet article institue une obligation de communiquer au représentant de l'Etat dans le département, annuellement ou à sa demande, les informations figurant dans les fichiers de la Mutualité sociale agricole dont les structures se sont adaptées à l'échelon départemental, bien avant la découverte officielle de la décentralisation.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, cette levée du secret au bénéfice du commissaire de la République est destinée à assurer « un meilleur suivi de la politique des structures ».

Dans sa rédaction initiale, l'article 8 ne prévoyait qu'une périodicité annuelle de la communication des informations contenues dans les fichiers de la M.S.A. L'Assemblée nationale a ajouté à cette obligation annuelle, qui pèse sur la M.S.A., à une fourniture ponctuelle d'informations, à la demande du représentant de l'Etat dans le département.

Après l'extension du champ de l'obligation intervenue à l'Assemblée nationale, M. Souchon, secrétaire d'Etat auprès de M. le ministre de l'Agriculture, a indiqué, lors de son audition devant la commission des Affaires économiques et du Plan du Sénat, que cette communication du fichier contribuera « à rendre plus transparente la politique des structures ». L'objectivité commande d'indiquer que le conseil central d'administration de la Mutualité sociale agricole a admis le principe de cette levée du secret qui porte sur des informations concernant tant l'identité des exploitants que la superficie des parcelles.

Votre commission des Lois n'a pas manifesté d'opposition de principe à cette communication au commissaire de la République du fichier de la M.S.A., dans la mesure où cette procédure est entourée d'une garantie. En effet, le décret précisant les modalités de cette transmission d'informations sera pris après avis de la Commission nationale informatique et libertés.

Mais votre commission des Lois s'est interrogée sur les modalités pratiques de cette communication. En effet, les informations contenues dans les fichiers de la M.S.A. portent, pour chaque département, sur une moyenne d'un million de parcelles, dont 10 % font l'objet d'un mouvement annuel.

En outre, le fichier de la M.S.A. est informatisé, alors que les directions départementales de l'agriculture ne disposent pas

d'ordinateurs. Ce retard technologique va se traduire, pour la Mutualité agricole, par la communication annuelle d'un nombre considérable d'informations sur support papier. Votre rapporteur pour avis ne peut qu'évoquer la question d'une compensation du coût induit par cette obligation de communication, puisque le « couperet » de l'article 40 de la Constitution a dissuadé votre Commission de présenter un amendement allant dans ce sens. Toutefois, votre commission des Lois souhaite obtenir de M. le ministre de l'Agriculture des précisions sur la compensation des dépenses mises à la charge de la M.S.A. dont la vocation première réside dans la protection sociale des agriculteurs et non dans un rôle de contrôleur de la réglementation applicable aux structures des exploitations agricoles.

Enfin, l'absence de moyens informatiques dans les directions départementales de l'agriculture rend inopérante la communication annuelle du fichier, dans la mesure où les D.D.A. ne peuvent se livrer à des comparaisons année par année.

Dans ces conditions, votre Commission a considéré que la communication des fichiers doit, pour conserver son efficacité, être ponctuelle et ne s'effectuer qu'à la demande du représentant de l'Etat pour ne concerner qu'une opération d'agrandissement ou de démembrement bien déterminée.

Tel est l'objet de l'amendement que votre commission des Lois vous demande d'adopter.

Article 9.

Sanction de l'exploitation d'un fonds en infraction avec les dispositions relatives au contrôle des structures.

La législation en vigueur prévoit que lorsqu'il constate qu'un fonds est exploité irrégulièrement, le représentant de l'Etat dans le département met en demeure l'intéressé de se conformer à la législation sur le contrôle des structures, dans un délai qu'il détermine. Si, au terme de ce délai, le contrevenant n'a pas sollicité la demande d'exploiter ou cessé l'exploitation illégale du fonds, le représentant de l'Etat transmet le dossier au procureur de la République en vue de l'application des sanctions prévues par l'article 188-9 du Code rural.

L'article 9 du projet de loi, qui puise son inspiration aux sources de la procédure applicable aux terres incultes, dispose que « toute personne physique intéressée par la mise en valeur du fonds peut demander au tribunal paritaire des baux ruraux l'autorisation d'exploiter », à l'expiration de l'année culturale qui suit la mise en demeure, si le contrevenant ne s'est pas exécuté.

Le tribunal paritaire détermine les conditions de location du bien conformément au régime de droit commun du statut du fermage. En cas de pluralité de demandes, la juridiction choisit entre les candidats en fonction des dispositions du schéma directeur départemental des structures.

Le tribunal paritaire des baux ruraux serait donc en mesure d'imposer un fermier à un propriétaire.

Votre commission des Lois a considéré que cette procédure même si elle est appelée à n'intervenir que dans de rares occasions, n'en comporte pas moins une grave atteinte à la liberté des contrats et aux attributs du droit de propriété. Cette amputation du droit de propriété pourrait encourir la censure du Conseil constitutionnel.

Votre commission des Lois vous propose donc de maintenir la procédure de droit commun des sanctions pénales, telle qu'elle est prévue par le second alinéa de l'article 188-7. En l'occurrence, il convient de rappeler que les sanctions pénales, édictées par l'article 188-9 du Code rural, ne comportent que des peines d'amende.

En outre, votre commission des Lois vous présente deux amendements destinés à améliorer la législation en vigueur.

Le premier amendement tend à préciser que le ministre de l'Agriculture, lorsqu'il est saisi d'un recours hiérarchique contre une mise en demeure signifiée par le commissaire de la République à un exploitant en situation irrégulière au regard du contrôle des structures, doit se prononcer après avoir recueilli l'avis de la Commission nationale des structures agricoles.

Votre commission des Lois estime que l'intervention de cette commission, dont la composition vient d'être précisée par un décret du 29 mars 1984, constitue une garantie supplémentaire d'objectivité.

Quant au second amendement, il a pour objet de fixer au propriétaire un délai d'un an pour se conformer à la mise en demeure signifiée par le représentant de l'Etat.

Article 10.

Conditions d'affiliation aux régimes de protection sociale.

Cet article introduit des conditions supplémentaires pour qu'un exploitant agricole puisse relever d'un régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles.

Aux termes de la rédaction actuelle de l'article 1003-7-1 du Code rural, les exploitants agricoles doivent, pour être affiliés à la Mutualité sociale agricole, diriger une exploitation dont l'importance est au moins égale ou équivalente à la moitié de la S.M.I. définie pour chaque département.

L'article 10 tend à obliger les exploitants agricoles à justifier, au moment de l'affiliation, que leur exploitation répond non seulement à la superficie minimale d'une demi-S.M.I., mais également à toutes les conditions prévues par la législation sur le contrôle des structures.

Une fois encore, les pouvoirs publics tentent de transformer la M.S.A. en contrôleur de la réglementation relative aux structures, alors que sa vocation réside dans la protection sociale des exploitants agricoles.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter un **amendement de suppression de cet article** qui va à l'encontre du mouvement d'extension et de généralisation de la protection sociale qui caractérise notre société.

Article 10 bis.

Application aux D.O.M.

Votre commission des Lois, qui a pris acte de la volonté du Gouvernement d'élaborer un projet de loi relatif au contrôle des structures des exploitations agricoles dans les départements d'outre-mer, vous présente un **amendement de suppression** de cet article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de M. Bertile.

TITRE II

DU STATUT DU FERMAGE ET DU MÉTAYAGE

SECTION I

Statut du fermage et du métayage.

Article 11.

Champ d'application du statut du fermage et du métayage.

Cet article, qui précise le champ d'application du statut du fermage et du métayage, introduit deux séries de modifications.

Tout d'abord, l'article 15 confère le caractère d'ordre public à la disposition qui définit le bail rural. Issue de la jurisprudence et consacrée par le législateur de 1980, cette définition analyse le bail rural comme la mise à disposition à titre onéreux d'un immeuble à usage agricole en vue de l'exploiter.

Ensuite, cette disposition assimile aux baux ruraux, soumis au statut du fermage et du métayage, les « ventes d'herbes » et les contrats conclus en vue de la prise en pension d'animaux par le propriétaire d'un fonds à usage agricole.

Ces deux catégories de conventions sont réputées constituer des baux ruraux, soumis au statut du fermage et du métayage, à moins que le cédant ne démontre que le contrat n'a pas été conclu en vue d'une utilisation continue ou répétée du bien, ni dans l'intention de faire obstacle à l'application du statut.

S'agissant des ventes d'herbes, l'article 11 prolonge l'action du législateur de 1980 qui réputait bail rural « toute cession exclusive des fruits de l'exploitation lorsqu'il appartient à l'acquéreur de les recueillir ou faire recueillir, à moins que le cédant ne démontre que le contrat n'a pas été conclu en vue d'une utilisation continue du bien. » Ce texte, qui codifiait une jurisprudence constante, a été considéré comme incomplet par les auteurs du

projet de loi, qui sont animés par le souci de faire échec aux ventes d'herbes. Aussi, l'article 15 introduit-il un critère supplémentaire, issu de la durée d'utilisation du bien, en précisant que la mise à disposition peut n'être que répétée.

Votre Rapporteur pour avis tient à rappeler que lors du débat de 1980, la commission des Lois du Sénat, sur le rapport de M. Marcel Rudloff, avait proposé de retenir comme critère alternatif d'inclusion des ventes d'herbes dans le statut du fermage ou du métayage, l'existence d'un travail d'entretien cultural.

En outre, l'article 11, dans sa rédaction initiale, prévoyait l'application du statut du fermage et du métayage aux contrats conclus en vue de la prise en pension d'animaux par le propriétaire d'un fonds à usage agricole, lorsque leur durée excède celle de l'année culturale.

L'Assemblée nationale a décidé d'étendre aux contrats de prises en pension les critères de présomption de bail rural prévus par les contrats de vente d'herbes.

En l'occurrence, votre commission des Lois a considéré que les conventions de mise en pension d'animaux chez autrui, qui portent sur des animaux individualisés, constituent une nécessité économique et sociale dans certaines régions comme celles de l'Est de la France.

Afin de respecter la liberté contractuelle et de préserver la souplesse de ces conventions, adaptée à la réalité agricole et aux besoins des petits agriculteurs, votre commission des Lois vous propose d'adopter un amendement qui tend à maintenir les conventions de prise en pension d'animaux en dehors du statut du fermage et du métayage.

En outre, votre commission des Lois vous présente un second amendement d'ordre rédactionnel qui est dicté par le souci de faire respecter la règle grammaticale selon laquelle deux négations valent une affirmation.

Article 12.

Parcelles échappant partiellement au statut du fermage.

Aux termes de l'article L. 411-3 du Code rural, les baux portant sur des parcelles, dont la superficie est inférieure à un maximum fixé par arrêté préfectoral, échappent très largement au statut du fermage et notamment à la nécessité d'un bail écrit, à la durée minimale de neuf ans et au droit de préemption. La nature et la superficie maximum des parcelles de terre, ne constituant pas un corps de ferme ou des parties essentielles d'une exploita-

tion agricole, sont déterminées par le représentant de l'Etat, après avis de la commission consultative des baux ruraux, en tenant compte des besoins locaux ou régionaux.

Mais les exceptions ainsi apportées au statut du fermage pour les petites parcelles sont, en principe, d'interprétation stricte. La jurisprudence a dégagé trois conditions cumulatives d'exclusion des petites parcelles du statut du fermage, partiellement consacrées par la législation. En effet, les parcelles doivent :

- être inférieures au minimum fixé par l'arrêté préfectoral ;
- être considérées comme non essentielles à l'exploitation ;
- être reconnues comme ne faisant pas partie intégrante d'un corps de ferme.

En cas de modification de l'arrêté préfectoral, l'article L. 411-3 du Code rural, dans sa rédaction issue de la loi du 4 juillet 1980, précise que les baux de parcelles demeurent régis par le maximum de superficie fixé par l'arrêté préfectoral en vigueur au jour où ils ont été conclus. Cette disposition législative était destinée à trancher une divergence jurisprudentielle qui opposait les cours suprêmes des deux ordres de juridiction. En effet, le Conseil d'Etat estimait que le nouvel arrêté préfectoral ne s'appliquait pas aux contrats en cours, alors que la Cour de cassation émettait une opinion diamétralement opposée en estimant que les dispositions du nouvel arrêté régissaient les contrats en vigueur.

La loi du 4 juillet 1980 avait arbitré en faveur du Conseil d'Etat en précisant qu'en cas de modification des arrêtés, « la superficie prise en compte est celle applicable **au jour où la location a été consentie** ».

Mais le législateur de 1980 n'a pas assumé complètement les conséquences de son choix puisqu'il a jugé opportun de préciser que les dispositions relatives à la prise en compte de la superficie prévue par l'arrêté en vigueur, au jour où la location a été consentie, n'ont qu'un caractère interprétatif.

L'article 12 du présent projet de loi revient sur la solution retenue par la loi du 4 juillet 1980 en précisant que lors de **chaque renouvellement** de la location des parcelles, la nature et la superficie maximum à retenir sont celles mentionnées dans l'arrêté en vigueur à la date du renouvellement.

Dans la mesure où cette prise en considération des modifications intervenues dans l'environnement juridique dans lequel s'inscrit le contrat n'intervient que lors du renouvellement de la location et nonobstant le caractère d'ordre public de la modifica-

tion, votre commission des Lois a considéré que la disposition prévue par le projet de loi ne comporte pas d'effet rétroactif.

En outre, force est de reconnaître que le maintien de la règle « du jour où la location a été consentie » peut se traduire par un décalage entre « la loi des parties » et les exigences de la réalité économique et sociale.

Pour ces raisons, votre commission des Lois vous propose d'adopter les dispositions du paragraphe I de l'article 12 du présent projet de loi.

En revanche, le paragraphe II est apparu à votre commission des Lois comme éminemment contestable. En effet, les dispositions prévoient qu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la publication du présent projet de loi, les arrêtés préfectoraux s'imposeront de plein droit aux contrats en cours.

Votre commission des Lois vous demande d'adopter un **amendement de suppression de ce paragraphe II de l'article 12** qui va à l'encontre des principes du droit des contrats et notamment de la règle de non-rétroactivité.

Article 13.

Extension du champ d'application du statut des baux ruraux.

Dans le droit en vigueur, l'article L. 415-10 du Code rural soumet au statut du fermage ou du métayage les baux d'élevage avicole, d'étangs servant à l'élevage piscicole, les baux d'établissements horticoles, de cultures maraîchères et de cultures de champignons, ainsi que les baux d'élevage apicole.

L'article 13 du projet qui nous est soumis procède à une extension des catégories de baux qualifiés de baux ruraux par la loi. Toutefois, votre commission des Lois a relevé, avec satisfaction, que les locations de jardin d'agrément et d'intérêt familial continuent d'être exclues du statut du fermage.

En premier lieu, l'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par M. Claude Michel, au nom de la commission de la Production et des Échanges, qui a pour effet d'inclure dans le champ d'application des baux ruraux, l'ensemble des baux d'élevage concernant toute production hors sol.

En l'occurrence, il convient de rappeler que ces baux sont parfois qualifiés de baux commerciaux par la jurisprudence, notamment lorsque l'élevage est pratiqué exclusivement à partir d'aliments produits à l'extérieur de l'exploitation.

Votre commission des Lois a approuvé cette inclusion dans le statut du fermage et du métayage, des baux d'élevage concernant toute production hors sol, qui concernent notamment l'avi-culture et la cuniculiculture.

Par ailleurs, l'article 13 du projet de loi assimile les baux portant sur les marais salants et les bassins aménagés, servant à l'élevage piscicole, aux baux d'étangs servant à l'élevage piscicole. Cette extension a pour objet de s'affranchir d'une définition jurisprudentielle restrictive qui qualifie un étang « d'étendue d'eau sans mouvement apparent ». Dans ces conditions, un bail portant sur un système d'eau courante n'est pas considéré comme un bail rural alors même qu'il porte sur l'élevage piscicole. Votre commission des Lois a approuvé la modification introduite par le projet de loi en ce qu'elle tend à unifier le régime des baux applicable à l'élevage piscicole, quel que soit le mouvement de l'eau.

En outre, l'article soumis à notre examen tend à appliquer le statut du fermage **aux baux d'alpage et d'estive**. Tout en évoquant l'inexistence du substantif estive dans la langue française, si ce n'est pour qualifier un contrepoids à bord d'un navire, votre commission des Lois tient à rappeler le caractère par nature discontinu et saisonnier de ces baux.

De plus, les conventions pluri-annuelles de pâturages, prévues par l'article 13 de la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde, semblent adaptées à la spécificité de l'élevage en montagne. A cet égard, il convient de rappeler que l'existence d'une convention pluri-annuelle de pâturage ne fait obstacle à la conclusion par le propriétaire d'autres contrats pour l'utilisation du fonds à des fins non agricoles pendant la période continue d'enneigement.

Enfin, le projet de loi relatif au développement et à la protection de la montagne, arrêté par le Gouvernement, pourrait remédier aux éventuels inconvénients nés de la pratique des conventions pluri-annuelles de pâturage, si le besoin s'en faisait sentir.

Pour ces raisons, votre commission des Lois vous présente **un amendement qui tend à exclure les baux d'alpage et d'estive du champ d'application du statut du fermage**.

Article 14.

Etablissement de l'état des lieux.

Cet article modifie le troisième alinéa de l'article L. 411-4 du Code rural relatif à l'établissement de l'état des lieux.

En l'occurrence, l'importance de l'état des lieux n'est plus à démontrer puisque ce document, dressé au début du bail, permet d'évaluer les améliorations apportées au fond par le preneur, ou les dégradations subies par les constructions, les fonds et les cultures. L'état des lieux doit constater avec précision l'état des bâtiments et des terres ainsi que le degré d'entretien des terres et de leurs rendements moyens au cours des cinq dernières années.

La législation en vigueur dispose que cet état des lieux doit être établi contradictoirement et à frais communs, dans le mois qui précède l'entrée en jouissance, ou dans les trois mois suivant celle-ci. En cas de désaccord entre les intéressés ou à l'expiration du délai de trois mois, la partie la plus diligente saisit le tribunal paritaire, statuant en référé, pour désigner un expert qui procède à l'établissement de l'état des lieux.

Le projet de loi soumis à notre examen substitue à la saisine du tribunal paritaire une procédure d'autorisation implicite afin de rendre effective l'obligation de l'établissement d'un état des lieux lors de l'entrée du preneur.

Pour atteindre cet objectif, l'article 14 précise qu'en l'absence de l'établissement d'un état des lieux à l'expiration d'un délai d'un mois suivant l'entrée en jouissance, la partie la plus diligente établit un état des lieux qu'elle notifie à l'autre partie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

A compter de cette réception, l'autre partie dispose de deux mois pour formuler des observations sur le projet d'état des lieux ou pour l'accepter.

A l'expiration de ce délai de deux mois, le silence de l'intéressé vaudra accord et l'état des lieux deviendra définitif. En outre, il sera réputé avoir été établi contradictoirement.

Cette procédure d'approbation tacite est entourée d'une garantie puisque la notification doit rappeler explicitement et à peine de nullité que le défaut de réponse dans le délai de deux mois vaut accord.

Tout en soulignant la nécessité de recourir à des experts agricoles agréés par les tribunaux paritaires pour l'établissement de l'état des lieux, votre commission des Lois a approuvé la simplification introduite par l'article 15 du présent projet de loi.

Toutefois, votre Commission saisie pour avis, consciente du caractère irréaliste de la réduction des délais opérée par l'Assemblée nationale, vous propose d'adopter un amendement qui tend à préciser que le point de départ de la procédure d'approbation tacite ne court qu'à compter de l'expiration d'un délai de trois mois suivant l'entrée en jouissance.

Article 15.

Changement de mode de culture.

Cet article modifie l'article L. 411-29 du Code rural qui a trait aux changements de mode de culture effectués par le preneur. Aux termes de cette disposition du Code rural, le preneur peut, afin d'améliorer les conditions de l'exploitation, procéder soit au retournement de parcelles de terre, soit à la mise en œuvre de moyens cultureux non prévus par le bail. Ces travaux ne peuvent être entrepris que s'ils ont recueilli l'accord du bailleur.

A défaut d'accord amiable, le preneur doit notifier au bailleur une description détaillée des travaux qu'il se propose d'entreprendre. Cette notification, qui doit intervenir dans le mois qui précède cette opération, s'effectue par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Le bailleur peut, s'il estime que les opérations « ne concourent pas à l'amélioration du fonds », saisir le tribunal paritaire des baux ruraux, dans un délai de quinze jours à compter de la réception de l'avis du preneur.

L'article 15 du projet de loi qui nous est soumis tend à modifier cette dernière disposition.

En effet, les auteurs du projet de loi ont estimé que la rédaction actuelle de la troisième phrase du premier alinéa, qui permet au bailleur de s'opposer aux opérations ne concourant pas à l'amélioration du fonds, privilégie le propriétaire au détriment du locataire dans la mesure où l'accroissement de la valeur foncière du bien ne coïncide pas, dans tous les cas, avec l'augmentation de la valeur agronomique espérée par le preneur.

En outre, il convient de rappeler qu'en droit, le preneur est seulement soumis à l'obligation de restituer le bien qu'il a loué dans l'état où il l'a pris.

Mais la modification introduite par l'article 15 du projet de loi, bien que souhaitable dans son principe, n'apporte pas de solution satisfaisante, dans la mesure où le flou de la notion de « dégradation du fonds » ne prémunit pas le bailleur contre les préjudices qui ne résultent pas nécessairement d'une dégradation

du fonds telles que des installations bruyantes ou nauséabondes implantées à proximité de son logement.

Pour ces raisons, votre commission des Lois a considéré qu'il convient de prévoir que le bailleur peut s'opposer aux changements de mode de culture qui lui portent « préjudice ». En effet, cette notion est apparue à votre commission des Lois comme juridiquement plus appropriée que celle de « dégradation du fonds ».

De plus, votre commission des Lois a estimé insuffisant le délai de quinze jours dont dispose actuellement le bailleur pour saisir le tribunal paritaire des baux ruraux.

Aussi l'amendement que vous propose votre Commission a-t-il également pour objet de porter à un mois le délai de recours ouvert au bailleur.

Tel est le double objet de l'amendement que votre commission des Lois vous propose d'adopter.

Article 16.

Échanges ou locations de parcelles.

Aux termes de la rédaction actuelle de l'article L. 411-39 du Code rural, le preneur peut effectuer, pendant la durée du bail, les échanges ou les locations de parcelles qui ont pour conséquence d'assurer une meilleure exploitation.

La législation en vigueur précise que les échanges ne peuvent porter que sur la jouissance. En outre, les échanges ne peuvent s'exercer que dans la limite d'une part de la surface du fonds, fixée par la commission consultative départementale des baux ruraux. Enfin, les échanges et les locations de parcelles sont soumis à l'agrément préalable du propriétaire. En cas de désaccord entre les parties, l'échange ou la location de parcelles peut être autorisé par le tribunal paritaire des baux ruraux.

Par rapport à cet état de droit, l'article 16 du projet de loi soumis à notre examen introduit deux modifications.

En premier lieu, cet article substitue un mécanisme d'autorisation implicite au système antérieur de l'agrément préalable. En effet, aux termes de l'article 16, le preneur doit notifier au propriétaire les échanges ou les locations de parcelles auxquels il entend procéder. Cette notification intervient par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Pour manifester son opposition au projet du preneur, le bailleur doit, dans un délai de deux mois à compter de la réception de l'avis, saisir le tribunal

paritaire des baux ruraux. A défaut d'une saisine intervenue dans ce délai de deux mois, le propriétaire est réputé avoir accepté l'opération.

Votre commission des Lois vous demande d'accepter cette modification qui semble recueillir l'assentiment des organisations professionnelles représentatives des propriétaires et des fermiers.

En second lieu, un amendement présenté par M. Michel, au nom de la commission de la Production et des Échanges, et accepté par l'Assemblée nationale, a introduit une disposition qui précise que le droit de préemption peut être exercé par le locataire d'une parcelle qui a fait l'objet d'un échange en jouissance.

Votre commission des Lois s'est étonnée de cette disposition qui semble déroger aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 412-5 du Code rural, dans leur rédaction issue de la loi n° 75-632 du 15 juillet 1975. En effet, ces dispositions réservent le bénéfice du droit de préemption au preneur « ayant exercé, au moins pendant trois ans, la profession agricole et exploitant par lui-même ou par sa famille le fonds mis en vente ».

Sans relancer le débat sur la nature du droit de préemption que l'on a pu considérer comme un droit réel, votre commission des Lois tient à rappeler que le droit de préemption est un des éléments inhérents au droit de bail.

En outre, la disposition introduite par l'Assemblée nationale pourrait avoir pour conséquence de permettre à l'exploitant d'une parcelle louée ou échangée par un fermier d'exercer un droit de préemption lors de la vente de la parcelle, sans l'accord du propriétaire.

Votre commission des Lois vous propose donc afin d'obtenir des précisions de la part du Gouvernement de supprimer le deuxième alinéa du texte proposé pour remplacer le quatrième alinéa de l'article L. 411-39 du Code rural.

Article 17.

Conditions d'exécution des travaux d'amélioration culturale réalisés par le fermier.

Cet article, qui fusionne les rédactions des articles L. 411-73 et L. 411-75 du Code rural, accroît la liberté du preneur d'entreprendre des travaux sans l'accord du bailleur et assouplit la procédure en cas de contestation.

Ces deux objectifs semblent recueillir l'assentiment des syndicats de propriétaires et de fermiers.

Le projet de loi distingue trois procédures applicables à trois catégories de travaux d'amélioration culturelle présentant une utilité certaine pour l'exploitation.

L'article 17 définit, en premier lieu, les travaux qui peuvent être exécutés **sans l'accord préalable du bailleur**. Dans cette énumération, figurent :

- les travaux d'amélioration de l'habitat destinés à adapter les locaux existants aux normes de salubrité, de sécurité, d'équipement et de confort ;

- les travaux figurant sur une liste établie par décision administrative pour chaque région naturelle ;

- les travaux, autres que ceux concernant les productions hors sol et les plantations, dont la période d'amortissement dépasse de moins de six ans la durée du bail.

Pour tous ces travaux, la procédure est inchangée : deux mois avant l'exécution de ceux-ci, le preneur doit communiquer au bailleur un état descriptif et estimatif. Le propriétaire peut alors, soit accepter de prendre les travaux à sa charge, soit, en cas de désaccord, pour des motifs sérieux et légitimes, saisir le tribunal paritaire dans un délai de deux mois. Le preneur peut exécuter ou faire exécuter ces travaux dans trois cas :

- si aucune opposition n'a été formée ;
- si le tribunal n'a pas admis la recevabilité ou le bien-fondé des motifs de l'opposition dont il a été saisi ;
- si le bailleur n'a pas entrepris dans le délai d'un an les travaux qu'il s'est engagé à exécuter.

Votre commission des Lois, qui a approuvé l'esprit de ces dispositions, vous propose d'adopter un amendement qui prévoit que la notification de l'état descriptif et estimatif doit, à peine de nullité, rappeler que la non-réponse du bailleur dans les deux mois permet l'exécution des travaux.

En ce qui concerne les travaux portant sur des plantations, la construction de maisons d'habitation ou de locaux destinés à des productions hors sol, le preneur doit obtenir l'accord préalable du bailleur. En cas de refus d'autorisation du propriétaire ou, à défaut de réponse de ce dernier dans un délai de deux mois suivant la notification de ses projets par le preneur, le tribunal paritaire des baux ruraux peut autoriser le fermier à exécuter à ses frais les opérations envisagées.

S'agissant des autres travaux d'amélioration nécessitant une autorisation du bailleur, le fermier doit notifier son projet au

propriétaire. En cas de refus du propriétaire ou de non-réponse de sa part dans les deux mois, à moins que le preneur ne décide de prendre lui-même en charge ces travaux, le fermier saisit un **comité technique départemental** qui formule un avis. En cas d'avis favorable de ce comité et à moins d'un jugement contraire du tribunal paritaire des baux ruraux, le preneur peut exécuter les travaux envisagés si le propriétaire ne s'est pas engagé à les entreprendre dans les délais prévus.

Enfin, pour les travaux inclus dans des opérations collectives de drainage ou d'irrigation, la proposition du preneur qui demande l'intervention d'une association syndicale de propriétaires doit être accompagnée de son engagement écrit d'acquitter les taxes syndicales correspondantes. Si le bailleur donne son accord au projet, le fermier devient alors le mandataire du propriétaire au sein de l'association syndicale qui assure la maîtrise d'ouvrage.

Votre Rapporteur pour avis, conscient des risques de défaut de paiement de la taxe syndicale par le preneur, avait estimé qu'il convenait, pour clarifier la situation, de préciser que le fermier devenait débiteur de la taxe, à l'exclusion du propriétaire, pendant la durée de son bail.

Cette proposition n'a pas reçu l'agrément de votre commission des Lois qui ne souhaite pas modifier la loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales de propriétaires.

Article 18.

Modalités de calcul des indemnités afférentes aux travaux d'amélioration réalisés par le preneur sortant.

Cet article, amendé par l'Assemblée nationale, modifie les modalités de calcul de l'indemnité versée au preneur sortant.

En l'état actuel de la législation, l'article L. 411-71 du Code rural prévoit l'indemnisation des travaux effectués par le preneur, lorsqu'ils concernent les bâtiments et les ouvrages incorporés au sol, les plantations et les améliorations culturales.

Les modifications que tend à introduire l'article 18 concernent tant le calcul de l'indemnité afférente aux bâtiments et ouvrages incorporés au sol que celui de l'indemnisation des travaux d'amélioration.

1. - Indemnisation des bâtiments et des ouvrages incorporés au sol.

Le deuxième alinéa, dans sa rédaction actuelle, (1°) de l'article L. 411-71 du Code rural précise que l'indemnité afférente aux bâtiments et aux ouvrages incorporés au sol est égale au coût des travaux, évalué à la date de l'expiration du bail, réduit de 6 % par année écoulée depuis leur exécution. La durée d'amortissement de ces bâtiments s'élève donc, au maximum, à seize ans et huit mois.

Ce principe d'un amortissement forfaitaire s'applique dans tous les cas aux bâtiments d'habitation, puisque l'exception prévue à la deuxième phrase du 1° de l'article L. 411-71 ne vise que les bâtiments d'exploitation et les ouvrages incorporés au sol.

Aux termes de cette disposition, l'indemnité relative aux bâtiments d'exploitation et aux ouvrages incorporés au sol peut être déterminée en fonction de tables d'amortissement, fixées par décision administrative et déterminées à partir d'un barème national.

S'agissant de cette exception au principe de l'indemnisation forfaitaire, le paragraphe I de l'article 18 a pour objet d'étendre son champ d'application **aux bâtiments d'habitation**.

En outre, le paragraphe I de l'article 18 prétend améliorer la rédaction de la deuxième phrase du 1° de l'article L. 411-71 du Code rural en précisant qu'il pourra « être décidé par décision administrative de calculer les indemnités en fonction de tables d'amortissement déterminées à partir d'un barème national ».

Constatant que le paragraphe I de l'article 18 laisse subsister la troisième phrase du 1° de l'article L. 411-71 du Code rural, qui dispose qu'en tout état de cause l'indemnité n'est due que dans la mesure où les aménagements effectués conservent **une valeur effective d'utilisation**, votre commission des Lois vous propose d'accepter l'extension aux bâtiments d'habitation de la faculté de s'affranchir de la règle de l'indemnisation forfaitaire.

2. - Indemnisation des travaux d'amélioration effectués par le preneur.

Le paragraphe II de l'article 18 institue au profit des preneurs une indemnisation des travaux qu'ils ont entrepris, calculée sur **la valeur résiduelle** de ces opérations, alors même que les investissements réalisés par le fermier ont été amortis.

L'Assemblée nationale a aggravé cette disposition en étendant ce mode de calcul de l'indemnité aux travaux d'amélioration exécutés sans l'accord préalable du bailleur, tels qu'ils sont prévus au 1^o du paragraphe I de l'article L. 411-73 du Code rural, dans sa rédaction issue du présent projet de loi.

Votre commission des Lois a constaté que l'indemnité est égale à la valeur, au jour de l'expiration du bail, des améliorations apportées « compte tenu de leurs conditions techniques et économiques d'utilisation ».

Mais cette précaution semble peu opérante. En effet, le preneur sortant peut estimer, à juste raison, que l'utilité économique de son investissement est importante, alors que le successeur la considère comme négligeable au regard des changements de culture et de méthodes qu'il entend introduire.

Or, l'appréciation à laquelle se livre l'exploitant entrant de la valeur de l'investissement réalisé par son prédécesseur devrait, en toute logique, l'emporter sur les spéculations du preneur sortant. De plus, pour déterminer la valeur de l'investissement, conviendra-t-il de retenir sa valeur vénale ou sa valeur d'utilisation par le successeur ?

Enfin, votre commission des Lois a constaté que le mode de calcul de l'indemnité afférente aux travaux d'amélioration n'est fondé sur la valeur résiduelle des investissements que dans le cas d'une reprise par le bailleur. Une telle disposition, qui introduit une différence de traitement entre le bailleur et un tiers, risque de consacrer le système des « pas de porte » et des « chapeaux » qui, comme l'écrivait notre collègue Marcel Rudloff, dans son excellent rapport pour avis sur la loi du 4 juillet 1980, constitue « un fléau pour l'agriculture de la région parisienne et du nord ».

Pour toutes ces raisons, votre commission des Lois vous demande d'adopter **un amendement de suppression du paragraphe II de l'article 18.**

Article 19.

Conditions de la reprise - Charge de la preuve.

L'article 19 du projet de loi complète l'article L. 411-59 du Code rural qui définit les obligations qui s'imposent au bénéficiaire de la reprise en ajoutant une condition de capacité ou d'expérience professionnelle.

En l'état actuel de la législation en vigueur, le bénéficiaire de la reprise, en fin de bail, doit s'engager, à partir de la reprise, à remplir certaines conditions cumulatives d'exploitation et d'habitation.

En premier lieu, le bénéficiaire de la reprise doit se consacrer à l'exploitation du bien repris pendant au moins neuf ans, soit à titre individuel, soit au sein d'une société dotée de la personnalité morale, soit au sein d'une société en participation dont les statuts sont établis par écrit. Cette obligation de participation ne peut se limiter à la direction ni à la surveillance de l'exploitation : le bénéficiaire de la reprise doit participer « sur les lieux aux travaux, de façon effective et permanente, selon les usages de la région et en fonction de l'importance de l'exploitation ».

En outre, le bailleur qui a exercé son droit de reprise doit posséder le cheptel et le matériel nécessaire ou, à défaut, les moyens de les acquérir.

En second lieu, le bénéficiaire de la reprise doit remplir une obligation de résidence en occupant lui-même les bâtiments d'habitation du bien repris ou une habitation située à proximité du fonds et en permettant l'exploitation directe.

La jurisprudence a apprécié avec discernement les obligations cumulatives mises à la charge du bénéficiaire de la reprise par l'article 845 du Code rural devenu l'article L. 411-59. En outre, les tribunaux ont une présomption favorable à l'égard des intentions d'exploitation personnelle exprimées par le bénéficiaire de la reprise même lorsqu'il n'a jamais exploité un fonds agricole. Une jurisprudence constante et récemment réaffirmée (Cour de cassation, 18 décembre 1973 et 20 mai 1974) a décidé qu'il appartient au preneur qui conteste le congé de démontrer que le bénéficiaire de la reprise ne remplit pas les conditions d'exploitation et d'habitation prévues par l'article L. 411-59 du Code rural.

Tel est le contexte dans lequel intervient l'article 19 du présent projet de loi qui tend, d'une part, à ajouter une condition de capacité ou d'expérience professionnelle aux obligations remplies par le bénéficiaire de la reprise et, d'autre part, à opérer, au détriment du bénéficiaire de la reprise, un renversement de la charge de la preuve de ses intentions de respecter les obligations prévues par l'article L. 411-59 du Code rural.

En ce qui concerne l'introduction d'une condition supplémentaire de capacité ou d'expérience professionnelle, le texte entend procéder à une harmonisation entre les dispositions relatives au contrôle des structures des exploitations agricoles, telles qu'elles sont prévues à l'article 188-2 du Code rural et celles concernant les obligations auxquelles sont soumis les bailleurs qui exercent leur droit de reprise.

Votre commission des Lois a accepté cette coordination, qui semble correspondre à la pratique actuelle observée par les tribunaux paritaires des baux ruraux.

S'agissant du renversement de la charge de la preuve au profit du preneur, votre commission des Lois, bien que consciente de l'invalidation jurisprudentielle opérée par cette disposition et du caractère contestable de cette sujétion supplémentaire infligée au propriétaire, **vous demande d'adopter cette modification.**

Article 20.

Prorogation du bail du preneur âgé.

Cet article a pour objet de faire échec à la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de prorogation du bail du preneur âgé.

Dans le droit en vigueur, l'article L. 411-59 du Code rural, dans son premier alinéa, dispose que le bailleur a le droit de refuser le renouvellement du bail s'il veut reprendre le bien loué pour lui-même ou au profit d'un descendant majeur ou « émancipé de plein droit ».

Toutefois, le deuxième alinéa de cet article L. 411-59 précise que le preneur peut s'opposer à la reprise lorsque lui-même, ou en cas de copreneurs l'un d'entre eux, se trouve à moins de cinq ans de l'âge auquel peut lui être accordée l'indemnité viagère de départ. Dans ce cas, le bail est prorogé de plein droit pour une durée égale à celle qui doit permettre au preneur ou à l'un des copreneurs d'atteindre l'âge qui ouvre le bénéfice de l'indemnité viagère de départ.

Cette rédaction ambiguë a conduit la Cour de cassation (9 décembre 1980 et 11 juillet 1983) à juger que cette prorogation du bail en faveur du preneur âgé, qui est incluse dans un texte concernant la reprise en fin de bail, ne s'applique pas, de ce fait, aux reprises, qu'elles soient triennale ou sexennale, lorsqu'elles interviennent en cours de bail.

Aussi l'article 20 du présent projet de loi étend-il le droit du preneur âgé à la prorogation de son bail à l'ensemble des hypothèses de reprise.

En conséquence, cet article consacre au profit du preneur en place qui se trouve à moins de cinq ans de l'âge auquel il peut obtenir l'indemnité viagère de départ (cinquante-cinq ans) ou prétendre à une retraite (soixante ans) un véritable droit au maintien dans les lieux. En fait, tout preneur de plus de cinquante-cinq ans deviendrait inamovible.

Votre commission des Lois, tout en reconnaissant la nécessité d'une protection des preneurs âgés, se doit de souligner la contradiction qui se manifeste entre cette disposition et l'objectif d'installation des jeunes agriculteurs poursuivi par le Gouvernement.

Article 21.

Reprise d'un bien précédemment acquis en viager.

Cet article, qui complète l'article L. 411-58 du Code rural, concerne le bail à nourriture par lequel le propriétaire aliène le bien affermé en contrepartie du versement d'une rente viagère servie par l'acquéreur sous forme de prestations de services personnels. En effet, l'acquéreur s'engage à subvenir entièrement et personnellement aux besoins de la vie de l'auteur de l'aliénation.

L'aliénation qui intervient sous la forme d'un bail à nourriture n'ouvre pas le droit de préemption puisque le fermier ne peut se substituer à l'acquéreur sans méconnaître le caractère essentiellement personnel de l'engagement exigé de l'acquéreur (Cassation sociale 19 février 1954 ; Cassation civile 8 mars 1983).

Animés par le souci louable de lutter contre quelques cas de fraude, qui résultent du fait que le versement d'une rente viagère, servie pour la totali' ou pour l'essentiel sous forme de service, permet d'échapper au droit de préemption du preneur et de la S.A.F.E.R., le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont décidé de pénaliser l'acquéreur.

En effet, l'article 21 prévoit que lorsque le bien a été aliéné moyennant le versement d'une rente viagère servie en nature, le droit de reprise ne peut être exercé par l'acquéreur, sur le bien, dans les neuf premières années suivant la date de l'acquisition.

La riposte, qui va dissuader les acquéreurs d'un bien en viager, semble disproportionnée au regard des rares cas de fraude. En fait, la disposition adoptée par l'Assemblée nationale, par son caractère excessif, va à l'encontre d'un intérêt social, celui des propriétaires âgés qui ne pourront plus réaliser leur souhait de finir leurs jours à leur domicile sans être à la charge d'une institution sociale.

Pour ces raisons, votre commission des Lois vous demande d'adopter **un amendement de suppression de cet article.**

Article 21 bis (nouveau).

**Limitation du champ d'application
du droit de reprise pour les propriétaires âgés.**

Cet article, qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par M. Soury et les membres du groupe communiste, tend à interdire aux propriétaires d'exercer leur droit de reprise lorsqu'ils perçoivent un avantage vieillesse supérieur à deux fois le montant du « minimum vieillesse », soit 4.160 fois le montant horaire du salaire minimum de croissance (S.M.I.C.).

En dépit de la brièveté du débat à l'Assemblée nationale, il n'est pas abusif d'estimer que cette disposition concerne les personnes qui bénéficient d'un avantage vieillesse servi par un régime autre que celui des exploitants agricoles. L'Assemblée nationale, par cet amendement, sur lequel le Gouvernement s'en est tenu à sa sagesse, a entendu supprimer le droit de reprise des propriétaires âgés et considérés comme « favorisés », même lorsqu'ils l'exercent pour un descendant majeur ou mineur émancipé, comme le précise la référence à l'article L. 411-58 du Code rural incluse dans la rédaction de l'article 21 *bis* (nouveau).

Votre commission des Lois, sans s'interroger sur la nécessité de réglementer le cumul d'activités, vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article qui comporte une atteinte caractérisée au droit de propriété.

Article 22.

Conversion du métayage en fermage.

Cet article tend à faciliter la conversion des baux à colonat partiaire ou à métayage en baux à ferme.

Dans le droit en vigueur et aux termes de l'article L. 417-11 du Code rural, tout bail à colonat partiaire ou métayage peut être converti en bail à ferme à l'expiration du bail ou de chaque période triennale, si le propriétaire ou le preneur en a fait la demande au moins dix-huit mois auparavant.

En outre, le deuxième alinéa de l'article L. 417-11 du Code rural précise qu'une demande de conversion ne peut être considérée comme une rupture du contrat ni comme une justification d'une demande de reprise.

D'une manière générale, la conversion est décidée à l'amiable, entre les parties. Toutefois, en cas de contestation, le troisième alinéa de l'article L. 417-11 précise que le tribunal paritaire des baux ruraux doit, en fonction des intérêts en présence, ordonner la conversion dans les quatre cas suivants :

- lorsque le propriétaire n'entretient pas les bâtiments ;
- lorsque le propriétaire se refuse de participer, en proportion de sa part dans les bénéfices, aux investissements en cheptel ou en matériel indispensables à l'exploitation ;
- lorsque, en raison du contrat intervenu entre les deux parties, le preneur-métayer est propriétaire de plus des deux tiers de la valeur du cheptel et du matériel ;
- lorsqu'une constante collaboration personnelle entre le bailleur et le preneur se révèle impossible.

L'article 22 du présent projet de loi apporte des modifications à la législation en vigueur dans le but de faciliter la conversion d'un bail à colonat partiaire ou à métayage en bail à ferme.

Tout d'abord, l'article 22, dans sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, précise que la conversion peut intervenir à l'expiration de chaque année culturale, et non plus de chaque période triennale, si le bailleur ou le preneur en a fait la demande au moins un an auparavant au lieu de dix-huit mois dans la rédaction initiale du projet de loi.

En second lieu, le texte adopté par l'Assemblée nationale dispose que la demande de conversion ne peut être refusée par le bailleur si elle est présentée par un métayer en place depuis au moins huit ans. En l'occurrence, il convient de rappeler que l'article 22, dans la rédaction initiale du projet de loi, retenait une ancienneté de neuf ans.

Enfin, cet article érige en disposition d'ordre public la disposition selon laquelle une demande de conversion ne peut être considérée comme une rupture de contrat, ni justifier une demande de reprise du propriétaire.

Votre commission des Lois a approuvé l'esprit de ces dispositions qui tendent, selon l'exposé des motifs du projet de loi, à « favoriser la conversion du métayage en fermage et à donner à l'exploitant la pleine responsabilité de la conduite de son exploitation ».

Toutefois, votre commission des Lois a estimé que pour certaines productions concernant les cultures pérennes et notamment la viticulture, le métayage constitue un mode de faire-valoir équitable, adapté et nécessaire. En effet, les cultures pérennes,

telles que la vigne et les plantations fruitières, connaissent des rendements irréguliers. En outre, pour ce genre de cultures, les investissements d'exploitation sont très importants. Or, dans le métayage, le bailleur qui prend à sa charge une part des dépenses d'exploitation apporte la terre, les bâtiments et généralement une partie du matériel. Enfin, le métayage permet aux pluri-actifs de s'assurer un complément de revenus.

Pour ces raisons, votre commission des Lois vous demande d'adopter un amendement qui tend à exclure du champ de la conversion automatique en fermage, les baux à métayage afférents à des cultures pérennes si le produit de ces cultures représente plus de la moitié du revenu de l'exploitation.

Sous réserve de l'adoption de cet amendement, votre commission des Lois vous propose d'approuver les dispositions de cet article.

Article 22 bis (nouveau).

Modalités de calcul de l'indemnité versée au preneur sortant pour les plantations réalisées par ce dernier.

Dans l'état actuel du droit, l'article L. 411-71 du Code rural précise les modalités de calcul de l'indemnité versée au preneur sortant qui a, par son travail ou par ses investissements, apporté des améliorations au fond loué. Cet article distingue l'indemnisation des aménagements concernant les bâtiments et les ouvrages incorporés au sol de celle relative aux plantations et aux améliorations culturelles.

S'agissant de la fixation de l'indemnité afférente aux plantations effectuées par le preneur sortant, le troisième alinéa (2°) de l'article L. 411-71 du Code rural opère une distinction selon l'origine des plants. En effet, pour les plants dus au preneur, le montant de l'indemnité doit tenir compte de l'ensemble des dépenses exposées par le preneur et notamment de la valeur de la main d'œuvre.

En revanche, la seconde phrase du troisième alinéa (2°) de l'article L. 411-71 dispose que « lorsque les plants ont été fournis par le bailleur, il n'est pas tenu compte de la main d'œuvre sauf convention ou usage contraire ». L'article 22 *bis* (nouveau), qui trouve son origine dans l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par M. Mazoin et les membres du groupe communiste, tend à abolir cette distinction en abrogeant la seconde phrase du troisième alinéa (2°) de l'article L. 411-71 du Code rural. Sans manifester une opposition de principe à

l'inclusion du facteur travail dans le calcul de la part d'indemnité relative aux plantations, votre commission des Lois a déploré l'introduction d'une norme uniforme qui s'impose à la réalité et à la souplesse des conventions ou des usages qui pouvaient prévoir la prise en considération de la main d'œuvre, même dans le cas d'une fourniture des plants par le bailleur.

Pour manifester son attachement au principe de l'autonomie des volontés qui doit présider à la conclusion des contrats, votre commission des Lois vous propose **d'adopter un amendement de suppression de cet article.**

Article 23.

Conversion d'un bail à métayage à long terme en bail à ferme.

Alors que la législation actuelle ne permet pas la conversion du bail à métayage à long terme en fermage, l'article 23 du projet de loi qui nous est soumis tend à prévoir cette faculté. L'Assemblée nationale a adopté, à la demande de sa commission de la Production et des Échanges, un amendement qui vise à préciser que seuls les alinéas 2, 3 et 4 de l'article L. 411-58 du Code rural relatif au droit de reprise ne s'appliquent pas aux baux à long terme.

Votre commission des Lois, qui a accepté cette extension de la possibilité de conversion des baux à métayage à long terme en baux de fermage, vous propose **d'adopter sans modification l'article 23 du projet de loi.**

SECTION III (NOUVELLE)

Dispositions particulières aux départements d'outre-mer.

Malgré l'annonce faite par le Gouvernement dans l'exposé des motifs du présent projet de loi, de l'intervention d'une loi ultérieure pour déterminer les modalités d'application de la réforme du statut du fermage, l'Assemblée nationale, à l'initiative de M. Bertile, a jugé utile d'introduire une section nouvelle comprenant dix articles qui harmonisent la réglementation en vigueur dans les D.O.M. avec la législation métropolitaine.

Sans manifester d'hostilité au principe d'une telle coordination, votre commission des Lois a estimé qu'une œuvre d'une telle ampleur implique une réflexion approfondie en raison des spécificités de l'agriculture dans les D.O.M.

En conséquence, votre commission des Lois, qui approuve la démarche pragmatique du Gouvernement en ce qui concerne l'adaptation aux D.O.M. de la législation relative aux baux ruraux, vous proposera de supprimer les dix articles qui composent cette section nouvelle.

Article 23 bis (nouveau).

**Harmonisation des durées des baux et des délais
d'exploitation personnelle exigés du bénéficiaire de la reprise.**

Cet article additionnel (nouveau), qui résulte de l'adoption d'un amendement présenté par M. Wilfrid Bertile, tend à aligner les dispositions particulières du statut du fermage et du métayage, en vigueur dans les départements d'outre-mer, sur le droit commun métropolitain, en ce qui concerne tant la durée des baux que le délai de la condition d'exploitation personnelle exigée du bénéficiaire de la reprise.

S'agissant des baux à ferme, la référence à l'article L. 461-2 du Code rural, incluse dans l'article 23 *bis* (nouveau), tend à porter leur durée minimale de six à neuf ans, conformément aux règles en vigueur en métropole.

Il en va de même pour le bail à colonat partiaire, qui constitue un mode de faire-valoir très usité dans les départements d'outre-mer, dont la durée minimum est portée de six à neuf ans.

En ce qui concerne le délai pendant lequel doit s'exercer l'exploitation personnelle du bien, exigée du bailleur en cas de reprise, l'article 23 *bis* (nouveau), par sa référence à l'article L. 461-10 du Code rural, fait obligation au bailleur d'exploiter personnellement, d'une manière effective et permanente, pendant au moins neuf ans et non plus six ans, le fonds qui a fait l'objet d'une reprise.

Quant à la référence à l'article L. 462-5 du Code rural, opérée par l'article 23 *bis* (nouveau), elle a pour conséquence, en ce qui concerne le bail à colonat partiaire, de porter de six à neuf ans, d'une part, le délai d'exploitation personnelle exigé du bénéficiaire de la reprise et, d'autre part, la durée du bail renouvelé.

Sans s'opposer à une harmonisation du droit rural, votre commission des Lois, consciente de la nécessité d'un examen approfondi des spécificités de l'agriculture des départements d'outre-mer, **vous propose de supprimer l'article 23 bis (nouveau) du projet de loi.**

Article 23 ter (nouveau).

**Inclusion du droit de reprise dans le champ d'application
du contrôle des structures.**

Cet article additionnel (nouveau), qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par M. Bertile, concerne le droit de reprise.

Aux termes des dispositions approuvées par l'Assemblée nationale, qui modifient la rédaction de l'article L. 461-12 du Code rural, l'exercice du droit de reprise du bailleur est subordonné à l'obtention d'une autorisation si la superficie totale des exploitations dont disposerait le bénéficiaire de la reprise excède le seuil de contrôle fixé par le schéma directeur départemental des structures.

En d'autres termes, les seuils ne seraient plus fixés par décret, mais par le schéma départemental.

Dans la logique de la position qu'elle a retenue, votre commission des Lois, qui souhaite le dépôt d'un projet de loi déterminant les modalités d'application du contrôle des structures et de la réforme du statut du fermage dans les départements d'outre-mer, **vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.**

Article 23 quater (nouveau).

**Refus du renouvellement du bail
sur une partie des terres louées.**

Cet article, dû à l'initiative de M. Wilfrid Bertile, étend les cas dans lesquels le bailleur peut refuser le renouvellement du bail sur une partie des terres données en location.

La rédaction actuelle de l'article L. 461-13 du Code rural dispose que le bailleur peut refuser le renouvellement du bail sur la partie des terres nécessaires :

- d'une part, à la construction pour son usage ou celui de sa famille d'une maison d'habitation avec dépendances et jardin ;
- d'autre part, à la création ou à l'extension d'une entreprise industrielle.

L'article 23 *quater* (nouveau) prévoit la possibilité pour le bailleur de refuser le renouvellement du bail sur la partie des terres nécessaires à la création ou à l'extension d'une entreprise **artisanale**.

Selon M. Bertile, cette adjonction est destinée à « favoriser l'artisanat en zone rurale » dans les départements d'outre-mer (*J.O. A.N. deuxième séance du 4 avril 1984, p. 1150*).

Votre commission des Lois, tout en soulignant que cette disposition accroît la faculté offerte au bailleur de refuser le renouvellement du bail sur une partie des terres louées, vous propose, dans la logique de la position qu'elle a retenue, d'adopter **un amendement de suppression de cet article**.

Article 23 quinquies (nouveau).

Extension de l'exercice du droit de préemption du preneur.

Cet article additionnel (nouveau), dû à l'initiative de M. le Député de la troisième circonscription de la Réunion, supprime certaines dispositions de l'article L. 461-19 du Code rural qui restreignent l'exercice du droit de préemption ouvert au preneur.

Les modifications introduites par l'article 23 *quinquies* assujétissent au droit de préemption du preneur des opérations qui y échappent en l'état actuel du droit. Les opérations visées concernent :

- les aliénations ou constitutions de droit d'usufruit, d'usage et d'habitation, les constitutions de servitudes ainsi que les cessions de mitoyenneté ;

- les aliénations de fonds ruraux inclus dans une propriété d'agrément dont ils forment l'accessoire ;

- les aliénations effectuées en vue de créer ou d'étendre sur le fonds une entreprise industrielle ;

- les aliénations faites en vue de la construction d'immeubles.

L'adoption de l'article 23 *quinquies* ne laisserait subsister, en dehors du champ d'application du droit de préemption du preneur, que les échanges de terres, sous réserve qu'en cas de versement d'une soulte, celle-ci n'excède pas la moitié de la valeur des biens échangés, à moins qu'il ne s'agisse d'opérations assimilables à des actions de remembrement. Animée par le souci de légiférer dans la sérénité, votre commission des Lois vous demande d'adopter **un amendement qui tend à supprimer cet article 23 quinquies (nouveau)**.

Article 23 sexies (nouveau).

Seuil de superficie pour constituer une exploitation agricole.

Cet article additionnel (nouveau), qui résulte également de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par M. Bertile, abroge le premier alinéa de l'article L. 462-2 du Code rural.

Cette disposition précise que les parcelles de terre qui, en raison de l'insuffisance de leur superficie, ne constituent pas une exploitation agricole ou des parties essentielles d'une exploitation, ne relèvent pas du statut des baux à colonat partiaire ou à métayage, mais des règles du droit civil.

Pour justifier la suppression du premier alinéa de l'article L. 462-2 du Code rural, M. le Député de la troisième circonscription de la Réunion a indiqué que cette abrogation résulte du fait que « les nouvelles dispositions concernant les baux à ferme dans les départements d'outre-mer n'établissent plus de limite inférieure » de superficie.

Sans contester le bien fondé de cette argumentation, votre commission des Lois, conformément à sa volonté de voir procéder à un examen approfondi des modifications qu'il convient d'introduire dans les dispositions du Code rural consacrées aux départements d'outre-mer, vous propose d'adopter **un amendement de suppression de cet article 23 sexies (nouveau).**

Article 23 septies (nouveau).

Application partielle du statut du fermage.

Cet article additionnel (nouveau), introduit par l'adoption d'un amendement présenté par M. Bertile, poursuit une finalité pédagogique dans la mesure où il tend à permettre l'apprentissage progressif du fermage par les colons titulaires d'un bail à colonat partiaire.

En effet, le bail à colonat partiaire, qui constitue une forme plus précaire du métayage, représente un mode de faire-valoir très répandu dans les départements d'outre-mer. Alors que le colonat partiaire ne concerne que 1,5 % de la superficie agricole de la métropole, ce type de bail s'applique à 30 % de la superficie agricole de la Réunion et à 14 % de celle de la Guadeloupe.

Soucieux de ménager une transition entre le bail à colonat partiaire et le métayage, M. Bertile propose, compte tenu des

« pesanteurs sociologiques » issues « du manque de formation de certains colons » (*J.O. débats A.N.*, deuxième séance du 4 avril 1984, p. 1151), de familiariser progressivement les exploitants agricoles au statut du fermage considéré par l'honorable parlementaire comme une source de liberté et de responsabilité.

Dans ce but, l'article 23 *septies* (nouveau) dispose que le preneur, en place depuis au moins trois ans, peut pratiquer, sur le fonds faisant l'objet du bail, les cultures de son choix sur une étendue représentant au maximum le tiers de la superficie de ce fonds. Ainsi, à l'intérieur des terres faisant l'objet d'un bail à colonat partiaire, un tiers de la superficie relèverait du statut du fermage afin de contribuer à l'émancipation économique et sociale des colons.

En outre, l'article 23 *septies* (nouveau) précise que le preneur doit informer le bailleur, par lettre recommandée avec accusé de réception, de la modification apportée à l'exploitation du fonds. Pour la superficie du fonds ainsi exploitée, le preneur verse au bailleur un prix de fermage, évalué en une quantité de denrées. Le prix du fermage est payable en nature ou en espèces, ou partie en nature et partie en espèces.

Enfin, l'article 23 *septies* (nouveau) stipule que la conversion en fermage du tiers de la superficie exploitée ne peut constituer un motif de résiliation ou de non renouvellement du bail.

Sans manifester une hostilité de principe à l'intention généreuse, mise en œuvre par une démarche pragmatique, dont témoigne l'article 23 *septies* (nouveau), votre commission des Lois, fidèle à la ligne de conduite qu'elle s'est assignée, vous demande **d'adopter un amendement de suppression de cet article.**

Article 23 octies (nouveau).

Compétence du tribunal d'instance.

Cet article additionnel (nouveau), dû à une initiative de M. Bertile relayée par une rédaction proposée par M. le ministre de l'Agriculture, tend, dans son esprit, à préciser qu'en cas de contentieux relatif aux baux à colonat partiaire, le tribunal compétent est le même que celui qui connaît des litiges concernant les baux à ferme.

Toutefois, pour tenir compte de l'inexistence des tribunaux paritaires des baux ruraux dans les départements d'outre-mer, les dispositions soumises à notre examen précisent qu'en l'absence de ces juridictions, leurs attributions, ainsi que celles de leurs présidents, sont exercées par le tribunal d'instance.

Tout en ne s'opposant pas à l'extension aux départements d'outre-mer des tribunaux paritaires des baux ruraux, votre commission des Lois, qui refuse de légiférer par voie d'articles additionnels adoptés sans que leurs conséquences ne soient pleinement mesurées, vous demande d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Article 23 nonies (nouveau).

Conversion du bail à colonat partiaire en bail à ferme.

Cet article additionnel (nouveau), qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement dont la paternité incombe à M. Bertile, tend à faciliter la conversion des baux à colonat partiaire en baux à ferme, dans le but de favoriser l'extension du statut du fermage.

Déjà, la législation en vigueur prévoit qu'une demande de conversion d'un bail à colonat partiaire ne peut être considérée comme une rupture de contrat, ni justifier une demande de reprise (art. L. 462-22 du Code rural).

En outre, l'article L. 462-23 du Code rural dispose qu'une demande de conversion peut être formulée, dans certaines hypothèses et notamment :

- un défaut d'entretien des bâtiments par le propriétaire ;
- un refus de participation du propriétaire aux investissements en cheptel ou en matériel indispensable à l'exploitation ;
- une absence de constante collaboration entre les parties, du fait du bailleur.

L'article 23 *nonies* (nouveau) accentue la conversion des baux à colonat partiaire en baux à ferme en prévoyant que la conversion ne pourra être refusée lorsque la demande sera faite par le preneur en place lors du renouvellement du bail en cours ou par le preneur en place depuis neuf ans et plus.

En outre, cet article précise que cette demande de conversion doit être présentée par acte extrajudiciaire, douze mois au moins avant sa date d'effet.

Sans être opposée, par principe, à de telles dispositions, votre commission des Lois, qui considère que l'adaptation des dispositions du Code rural relatives aux départements d'outre-mer doit faire l'objet d'un projet de loi spécifique, vous demande d'adopter un amendement qui tend à supprimer l'article 23 *nonies* (nouveau).

Article 23 decies (nouveau).

Entrée en vigueur de la présente section III (nouvelle).

Cet article additionnel (nouveau), adopté par l'Assemblée nationale, au terme d'un débat que résumait six lignes du *Journal officiel*, introduit, dans le Code rural, et en dépit de l'inexistence d'un article L. 464, un article L. 464-1 (nouveau) qui dispose que la section relative aux départements d'outre-mer, insérée par les amendements présentés par M. Bertile, entrera en vigueur à la date de la publication de la présente loi, pour les baux qui arriveront à renouvellement à compter de cette date.

Tout en rendant hommage à la volonté exprimée par l'auteur de l'amendement de ne pas conférer de caractère rétroactif à la section III (nouvelle), votre commission des Lois vous demande, conformément à sa ligne de conduite, **d'adopter un amendement de suppression de cet article additionnel.**

Article 23 undecies (nouveau).

Rapport quinquennal du Gouvernement sur l'évolution comparée des différents modes de faire-valoir.

Cet article additionnel (nouveau), qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par M. Bertile, prévoit la publication tous les cinq ans d'un rapport du Gouvernement sur l'évolution comparée des différents modes de faire-valoir dans chacun des départements d'outre-mer. Selon les termes utilisés par l'auteur de l'amendement, cette disposition « devrait permettre de constituer une sorte de tableau de bord, le but étant le passage progressif du colonat au fermage » (*J.O. débats A.N.*, deuxième séance du 4 avril 1984, p. 1152).

Tout en admettant l'utilité d'une telle source d'information, votre commission des Lois, qui souhaite l'instauration d'un débat sur une projet de loi relatif aux structures agricoles des départements d'outre-mer, **vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.**

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 24.

Dispense de l'obligation de travail accordée à un membre d'un groupement agricole d'exploitation en commun.

Cet article tend à abroger les deux derniers alinéas de l'article 2 de la loi n° 62-917 du 8 août 1962 relative aux groupements agricoles d'exploitation en commun.

Cette loi, qu'il convient de distinguer de la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole promulguée le même jour (loi n° 62-933 du 8 août 1962), a institué une formule nouvelle de société civile, le groupement agricole d'exploitation en commun (G.A.E.C.), dans laquelle M. le ministre de l'Agriculture a pu voir « la forme la plus élaborée » de l'agriculture de groupe (*J.O. Sénat*, questions écrites, 1^{er} mars 1984).

La constitution des G.A.E.C. répondait au souci de maintenir les conditions de vie propres à l'exploitation agricole familiale, tout en assurant aux groupements les avantages d'une structure foncière et technique efficiente. L'une des originalités du statut des G.A.E.C. réside dans l'obligation qui est faite aux associés de travailler personnellement et effectivement sur l'exploitation.

La rigueur de cette obligation a été tempérée par l'article 43 de la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 qui a prévu que les associés peuvent, au cours de la vie sociale du G.A.E.C. et par une décision collective, accorder une dispense temporaire de travail.

Cette dispense, qui ne peut être donnée que pour des motifs fixés par un décret, fait l'objet d'une communication au comité départemental d'agrément institué au sein de la commission départementale des structures. Le défaut de communication de la décision ou sa non-conformité au décret précité est susceptible d'entraîner le retrait de l'agrément du G.A.E.C. La faculté de dispense temporaire de l'obligation de travail, introduite par la loi du 4 juillet 1980, a laissé subsister les exemptions permanentes prévues par les troisième et quatrième alinéas de l'article 2 de la loi du 8 août 1962.

Aux termes de ces dispositions, les statuts propres à chaque G.A.E.C. peuvent exempter de l'obligation de travail les associés qui se trouvent dans l'impossibilité d'y souscrire et notamment le conjoint et les héritiers d'un membre décédé, les malades, les handicapés et les personnes âgées. Les statuts peuvent prévoir une limitation des droits des associés qui ne participent pas au travail en commun.

Le Gouvernement, suivi par l'Assemblée nationale, a estimé qu'une contradiction existe entre les dispositions introduites par la loi du 4 juillet 1980 et celles qui subsistent depuis la publication de la loi du 8 août 1962.

En l'occurrence, votre Rapporteur pour avis tient à souligner que l'article 2 de la loi du 8 août 1980 distingue deux catégories différentes de dispenses de l'obligation de travail : les dispenses **temporaires** accordées par une décision collective des associés et les dispenses **permanentes** prévues par les statuts.

La contradiction invoquée par le Gouvernement n'est pas manifeste en l'absence de la publication du décret qui doit déterminer les motifs pour lesquels une dispense temporaire peut être accordée par décision collective.

Dans ces conditions, votre commission des Lois vous présente **un amendement de suppression de l'article 24**, susceptible d'être retiré en fonction des éclaircissements qu'apportera le Gouvernement sur le contenu exact du décret en cours de préparation.

Article 25.

Composition de la commission départementale d'aménagement foncier.

Cet article modifie la composition de la commission départementale d'aménagement foncier telle qu'elle résulte de l'article 5 du Code rural dans sa rédaction issue de l'article 28-II de la loi du 4 juillet 1980.

Il convient de rappeler que cette commission départementale, présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire, détient des compétences quasi-juridictionnelles. En effet, les décisions prises par les commissions communales en matière de remembrement peuvent être contestées devant les commissions départementales d'aménagement foncier. Le recours doit être formé dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la décision de la commission communale ou, à défaut de notification, dans un délai

d'un mois à dater de la publication. La commission départementale, qui statue dans le délai de deux mois, a qualité pour modifier le remembrement ainsi que pour fixer l'ordre de réalisation des travaux de remembrement. Il en résulte que les décisions des commissions communales d'aménagement foncier qui ne peuvent faire l'objet d'un recours en annulation pour excès de pouvoir, doivent être déférées à la commission départementale. Seules les décisions de la commission départementale sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif mais seulement pour incompétence, excès de pouvoir, vice de forme ou violation de la loi.

En outre, les commissions départementales ont le pouvoir d'imposer aux associations foncières, constituées obligatoirement entre les propriétaires des parcelles à remembrer, la réalisation des accès qui conditionnent la mise en exploitation de certaines parcelles. Ce rappel de l'étendue des compétences dévolues aux commissions départementales d'aménagement foncier souligne l'importance qu'il convient d'attacher à la composition de ces instances.

Les modifications proposées par l'article 25, concernent tant le nombre et la désignation des élus locaux membres de la commission départementale que le renforcement du pluralisme des organisations d'exploitants agricoles représentées au sein de cette instance.

En ce qui concerne la place réservée aux élus locaux au sein de la commission départementale, le texte adopté par l'Assemblée nationale opère deux changements. Tout d'abord, le nombre des conseillers généraux, membres de la commission départementale, **est porté de un à quatre**. Cet accroissement sensible de la représentation du conseil général apparaît comme la conséquence logique de la politique de décentralisation et de la nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. En effet, les articles 109 et 110 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 ont conféré au département une compétence générale dans le domaine de l'équipement rural.

En outre, depuis l'intervention de la loi n° 83-1186 du 29 décembre 1983, la seconde part de la dotation globale d'équipement départementale est répartie entre les départements, à raison de 80 % au plus, au prorata des dépenses de remembrement réalisées et des subventions versées par chaque département pour la réalisation de travaux d'équipement rural.

Votre commission des Lois a approuvé cette augmentation du nombre des conseillers généraux siégeant dans la commission, dans la mesure où l'accroissement de la représentation du conseil général consacre la vocation intercommunale du département en matière d'équipement rural.

La seconde modification apportée à la représentation des élus locaux concerne les deux maires des communes rurales qui ne sont plus désignés par le conseil général. En effet, la prohibition de la tutelle d'une collectivité locale sur une autre, édictée par l'article 2 de la loi n° 83-7 du 7 janvier 1983, implique, en toute logique, la suppression de ce mode de désignation.

Votre commission des Lois a toutefois estimé qu'il convient de prolonger la démarche décentralisatrice du Gouvernement en substituant à la désignation des élus locaux, l'élection des représentants du conseil général et des communes rurales qui siègent à la commission départementale d'aménagement foncier. Les quatre conseillers généraux seront élus par le conseil général et les deux maires des communes de moins de 2.000 habitants par l'ensemble des maires du département. Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités de cette élection. **Tel est l'objet du premier amendement que votre commission des Lois vous présente.**

S'agissant des organisations syndicales d'exploitants agricoles, l'article 25 accentue le pluralisme des organismes représentés en permettant aux représentants des organisations syndicales représentatives **au niveau départemental** de siéger au sein de la commission d'aménagement foncier. Au-delà de son caractère général, cette mesure est destinée à régler un conflit de représentativité entre les organisations syndicales d'exploitations agricoles qui s'est fait jour dans un département de la région Pays de la Loire.

Votre commission des Lois, en accord avec la commission des Affaires économiques saisie au fond, a estimé que la présence d'organisations uniquement représentatives au niveau départemental risquait d'altérer le caractère technique de la commission d'aménagement foncier.

Pour ces raisons, votre commission des Lois vous propose d'adopter un amendement qui tend à réserver la participation aux travaux de la commission d'aménagement foncier aux seules organisations syndicales d'exploitants agricoles représentatives au niveau national.

Sous réserve des deux amendements qu'elle vous présente, votre commission des Lois **vous propose d'adopter l'article 25 ainsi modifié.**

Article 26 (nouveau).

Instauration d'un droit d'attribution préférentielle de location au profit des agriculteurs expropriés.

Cet article nouveau, qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par M. Claude Michel, au nom de la commission de la Production et des Échanges, tend à reconnaître, pour la location d'un bien agricole loué après expropriation, un droit de priorité à l'ancien exploitant des lieux ou à ses ayants droit. L'article précise que les anciens exploitants ou leurs ayants droit à titre universel doivent avoir participé effectivement à l'exploitation des biens en cause durant les deux années qui ont précédé l'expropriation et justifier d'une situation régulière au regard du titre septième du titre premier du Code rural, consacré au contrôle des structures des exploitations agricoles.

En accord avec la commission des Affaires économiques, saisie au fond, votre commission des Lois a estimé que cette dernière condition est exorbitante dans la mesure où l'exploitant agricole, avant d'être exproprié, n'a pas eu, comme l'écrit notre collègue Michel Sordel dans son excellent rapport, « à se préoccuper de sa situation au regard de la réglementation des structures ».

Pour cette raison, votre commission des Lois vous propose d'adopter un amendement qui tend à supprimer la condition de situation régulière vis-à-vis du contrôle des structures.

Article 27 (nouveau).

Limitation du champ d'application du contrôle des structures à l'exploitation du fonds.

Cet article, qui résulte de l'adoption simultanée par l'Assemblée nationale de deux amendements présentés respectivement par le Rapporteur de la commission de la Production et des Échanges et par le Rapporteur pour avis de la commission des Lois, présente un double objet.

En premier lieu, l'article 27 (nouveau), qui complète le premier alinéa de l'article 188-1 du Code rural, précise que le contrôle des structures concerne exclusivement l'exploitation des biens, « quelle que soit la nature de l'acte en vertu duquel est assurée la jouissance des biens ».

Votre commission des Lois ne peut que se féliciter de cette adjonction qui réaffirme que le contrôle des structures ne concerne pas la propriété.

En second lieu, la référence à l'article L. 411-1 du Code rural inclut les ventes d'herbe dans le champ d'application du contrôle des structures.

Cette disposition résulte logiquement de l'extension aux ventes d'herbe du statut du fermage, opérée par l'article 11 du présent projet de loi.

En conséquence, votre Commission vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

Article 28.

Suppression de la liberté des prix des baux de carrière.

Cet article, qui résulte de l'adoption simultanée par l'Assemblée nationale de deux amendements identiques présentés d'une part, par sa commission des lois, et d'autre part, par M. Balmigère et les membres du groupe communiste, revient sur une disposition importante de la loi n° 80-502 d'orientation agricole du 4 juillet 1980.

En effet, l'article 64 de la loi susmentionnée, devenu l'article L. 416-5 du Code rural, a introduit une nouvelle variété de bail à long terme dénommée « bail de carrière ». En droit, le bail de carrière porte sur une exploitation agricole constituant une unité économique ou sur un lot de terres d'une superficie supérieure à la surface minimum d'installation. Ce bail ne peut être conclu pour une durée inférieure à vingt-cinq ans ; il prend fin à l'expiration de l'année culturale pendant laquelle le preneur atteint l'âge de la retraite retenu en matière d'assurance vieillesse agricole.

La contrepartie de la stabilité assurée au preneur réside dans un prix plus élevé versé au bailleur. Aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 416-5 du Code rural, le prix du bail de carrière est celui du bail de neuf ans. S'il s'agit d'un bail à ferme, la liberté du prix est encadrée puisque les parties sont autorisées à majorer le prix dans des proportions qui ne peuvent être supérieures à un coefficient égal à 1 % par année de validité du bail.

Toutefois, le troisième alinéa de l'article L. 416-5 du Code rural, dispose que sur proposition de la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux, l'autorité administrative peut décider que les prix des baux de carrière seront libres.

Moins de quatre années après l'entrée en vigueur de la loi du 4 juillet 1980. l'Assemblée nationale a décidé avec l'accord du Gouvernement, que cette faculté d'autoriser la liberté du prix des baux de carrière, appréciée de façon discrétionnaire par le représentant de l'Etat dans le département, sur proposition de la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux, est « inappliquée parce qu'elle est inapplicable ».

Cette affirmation péremptoire, parce que générale, ne saurait constituer un réquisitoire crédible contre la faculté offerte par le troisième alinéa de l'article L. 416-5 du Code rural.

La liberté des prix, qui dépend d'une autorisation administrative, demeure, contrôlée, surveillée et exempte de tous risques de déviation ; son octroi par le préfet suppose une appréciation des réalités locales et des données démographiques.

De plus, la suppression de cette faculté hypothèque la poursuite de l'expérience des baux de carrière qui assurent la sécurité des preneurs.

Pour toutes ces raisons, votre commission des lois vous demande d'adopter **un amendement qui tend à supprimer l'article 28 du projet de loi.**

Article additionnel (nouveau) après l'article 28 (nouveau).

Affectation des apports en numéraire dans le cadre des groupements fonciers agricoles.

Le dernier alinéa de l'article 6 de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles prévoit que lorsque les apports en numéraire excèdent 30 % du capital d'un G.F.A. et que le groupement n'est pas constitué entre les membres d'une même famille, jusqu'au quatrième degré inclusivement, ces apports doivent faire l'objet, dans le délai d'un an, d'investissements correspondant à l'objet social du groupement. En effet, ils doivent servir, soit à l'acquisition de terrains, de bâtiments, de machines, d'animaux ou de tous autres biens utiles à une exploitation agricole, soit à l'amélioration du patrimoine du groupement, notamment par des plantations, défrichements, constructions, drainages ou tous autres ouvrages de nature à améliorer la productivité. Tant qu'ils n'ont pas été utilisés, les fonds sont versés à un compte bloqué dans un établissement agréé.

L'article additionnel (nouveau) que votre commission des Lois vous propose d'adopter tend à préciser que ces apports en numéraire peuvent être également utilisés pour rembourser les

emprunts afférents à l'acquisition ou à l'amélioration des biens apportés. Cette adjonction semble nécessaire pour préciser l'affectation des emprunts en numéraire.

Article additionnel (nouveau) après l'article 29.

Intervention d'une loi ultérieure pour les D.O.M.

Cet article additionnel (nouveau), que votre commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 29, constitue la conséquence de la suppression des dispositions relatives aux départements d'outre-mer introduites par l'Assemblée nationale.

Votre commission des Lois, qui considère que le travail législatif nécessite le temps de la réflexion, préfère en revenir à la volonté initiale du Gouvernement. En effet, l'exposé des motifs du projet de loi précise qu'« une loi ultérieure déterminera les modalités d'application du contrôle des structures et de la réforme du statut du fermage dans les départements d'outre-mer ».

IV. - AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION DES LOIS

Art. 6.

Amendement : Supprimer cet article.

— —

Art. 7.

(Art. 188-5 du Code rural.)

Amendement : Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 188-5 du Code rural, remplacer par deux fois les mots :

« par l'autorité administrative compétente du département »,

par les mots :

« par le représentant de l'Etat dans le département ».

Amendement : Dans la première phrase du huitième alinéa du texte proposé pour l'article 188-5 du Code rural, remplacer les mots :

« à l'autorité compétente »,

par les mots :

« au représentant de l'Etat dans le département ».

Amendement : A la fin de l'antépénultième alinéa du texte proposé pour l'article 188-5 du Code rural, remplacer les mots :

« de la situation du bien »,

par les mots :

« sur le territoire de laquelle est implanté le bien concerné ».

Amendement : Dans le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 188-5 du Code rural, remplacer les mots :

« , si le fonds est loué, avant l'expiration de la troisième année culturale qui suit la demande, »,

par les mots :

« , si le fonds est loué, avant l'expiration de l'année culturale qui suit le départ effectif du preneur, ».

Amendement : Compléter *in fine* le texte proposé pour l'article 188-5 du Code rural par deux nouveaux alinéas ainsi rédigés :

« Le tribunal administratif, saisi d'un recours contre une décision prise en application du présent article, statue en plein contentieux, les parties étant dispensées du ministère d'avocat.

« Le tribunal administratif et, le cas échéant, le Conseil d'Etat, se prononcent d'urgence. Les recours contentieux contre les décisions prises en application du présent article ont un caractère suspensif. »

Art. 8.

(Art. 188-5 du Code rural.)

Amendement : Dans le premier alinéa du texte proposé pour compléter l'article 188-5 du Code rural, supprimer les mots :

« annuellement ou ».

Art. 9.

(Art. 188-7 du Code rural.)

Amendement : Compléter *in fine* le premier alinéa du texte proposé pour compléter le deuxième alinéa de l'article 188-7 du Code rural par les dispositions suivantes :

« Le ministre chargé de l'Agriculture, saisi d'un recours hiérarchique formulé contre la mise en demeure de cesser d'exploiter, se prononce après consultation de la Commission nationale des structures agricoles ».

Amendement : Remplacer les deuxième et troisième alinéas du texte proposé pour compléter le deuxième alinéa de l'article 188-7 du Code rural, par les dispositions suivantes :

« Si, dans un délai d'un an, le propriétaire n'a pas déféré à la mise en demeure, le représentant de l'Etat dans le département transmet le dossier au procureur de la République en vue de l'application des dispositions de l'article 188-9 du présent code. »

Art. 10.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 10 *bis* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 11.

(Art. L. 411-1 du Code rural.)

Amendement : Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 411-1 du code rural, supprimer les mots :

« ainsi que des contrats conclus en vue de la prise en pension d'animaux par le propriétaire d'un fonds à usage agricole, ».

Amendement : Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 411-1 du code rural, remplacer les mots :

« sans l'intention »

par les mots :

« dans l'intention ».

Art. 12.

Amendement : Supprimer le paragraphe II de cet article.

Art. 13.

Amendement : Dans le texte proposé pour le début du premier alinéa de l'article L. 415-10 du code rural, supprimer les mots :

« d'alpage et d'estive. ».

Art. 14.

(Art. L. 411-4 du Code rural.)

Amendement : A la fin de la première phrase du texte proposé pour le troisième alinéa de l'article L. 411-4 du Code rural, remplacer les mots :

« ou dans le mois suivant celle-ci. »,

par les mots :

« ou dans les trois mois suivant celle-ci. ».

Amendement : Au début de la deuxième phrase du texte proposé pour le troisième alinéa de l'article L. 411-4 du Code rural, remplacer les mots :

« Passé ce délai d'un mois, »,

par les mots :

« Passé ce délai de trois mois, ».

Amendement : I. – Après la deuxième phrase du texte proposé pour le troisième alinéa de l'article L. 411-4 du Code rural, insérer une phrase nouvelle ainsi rédigée :

« Cette notification doit, à peine de nullité, rappeler que le défaut de réponse dans le délai de deux mois vaut accord. »

II. – En conséquence, supprimer la dernière phrase du texte proposé pour le troisième alinéa de l'article L. 411-4 du Code rural.

Art. 15.

(Art. L. 411-29 du Code rural.)

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

La troisième phrase du premier alinéa de l'article L. 411-29 du Code rural est remplacée par les dispositions suivantes :

« Le bailleur peut, s'il estime que les opérations lui portent préjudice, saisir le tribunal paritaire, dans un délai d'un mois à compter de la réception de l'avis du preneur. »

Art. 16.

(Art. L. 411-39 du Code rural.)

Amendement : Supprimer le second alinéa du texte proposé par cet article pour remplacer le quatrième alinéa de l'article L. 411-39 du Code rural.

Art. 17.

(Art. L. 411-73 du Code rural.)

Paragraphe I.

Amendement : Compléter *in fine* le dernier alinéa du 1 du paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 411-73 du Code rural par les dispositions suivantes :

« A peine de nullité, l'état descriptif et estimatif doit rappeler que la non-réponse du bailleur dans les deux mois permet l'exécution des travaux. »

Art. 18.

(Art. L. 411-71 du Code rural.)

Amendement : Supprimer le paragraphe II de cet article.

Art. 21.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 21 *bis*.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 22.

(Art. L. 417-11 du Code rural.)

Amendement : Au paragraphe II de cet article, compléter le premier alinéa du texte proposé pour compléter l'article L. 417-11 du Code rural par les dispositions suivantes :

« Cette disposition n'est pas applicable à un bail à métayage afférent à des cultures pérennes lorsque le produit de ces cultures représente plus de la moitié du revenu de l'exploitation ».

Art. 22 *bis* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Section III.

Dispositions particulières aux départements d'outre-mer.
(Division et intitulé nouveaux).

Amendement : Supprimer la division (section III nouvelle) et son intitulé.

Art. 23 *bis* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *ter* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *quater* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *quinquies* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *sexies* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *septies* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *octies* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *nonies* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *decies* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 23 *undecies* (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 24.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 25.

(Art. 5 du Code rural.)

Amendement : Rédiger comme suit le paragraphe I de cet article :

I. – Le troisième alinéa de l'article 5 du Code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

« – quatre conseillers généraux élus par le conseil général ;

« – deux maires de communes de moins de 2.000 habitants élus par les maires du département. »

En conséquence, le onzième alinéa de cet article est ainsi rédigé :

« L'élection des conseillers généraux et des représentants des maires a lieu à chaque renouvellement du conseil général et des conseils municipaux. Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités de l'élection des représentants du conseil général et des maires des communes de moins de 2.000 habitants. »

Amendement : Rédiger comme suit le paragraphe II de cet article :

II. – Les sixième et septième alinéas de l'article 5 du Code rural sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« – les présidents, ou leurs représentants, de la Fédération ou de l'union départementale des syndicats d'exploitants agricoles et de l'organisation syndicale départementale des jeunes exploitants agricoles les plus représentatives au niveau national ;

Art. 26 (nouveau).

Amendement : A la fin du texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article L. 12-6 du Code de l'expropriation, supprimer les mots :

« à condition que les intéressés justifient, préalablement, être en situation régulière, compte tenu de la location envisagée, au regard du titre VII du Livre premier du Code rural. »

Art. 28 (nouveau).

Amendement : Supprimer cet article.

Article additionnel (nouveau) après l'article 28 (nouveau).

Amendement : Après l'article 28 (nouveau), insérer un article additionnel (nouveau) ainsi rédigé :

La première phrase du dernier alinéa de l'article 6 de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles, est complété *in fine* par les dispositions suivantes :

« , ou être utilisés pour rembourser les emprunts afférents à l'acquisition ou à l'amélioration des biens apportés ».

Article additionnel après l'article 29.

Amendement : Après l'article 29, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Une loi ultérieure déterminera les modalités d'application du contrôle des structures et de la réforme du statut du fermage dans les départements d'outre-mer.