

N° 376
SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 juin 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur :

1°) la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à proroger l'application du contrôle des structures des exploitations agricoles pour les créations ou extensions de capacité des ateliers hors sol,

2°) la proposition de loi de MM. Jean BERNARD, Jacques MACHET, Albert VECTEN, Philippe FRANÇOIS, Alain GÉRARD, François GERBAUD et Jacques de MENO, tendant à proroger l'application du contrôle des structures des exploitations agricoles pour les créations ou extensions de capacité des ateliers hors sol,

3°) la proposition de loi de MM. Fernand TARDY, Germain AUTHIÉ, Marcel BONY, Jean BESSON, William CHERVY, Roland COURTEAU, Gérard DELFAU, Jean-Pierre DEMERLIAT, Mme Josette DURRIEU, MM. Aubert GARCIA, Jean-Pierre MASSERET, Pierre MAUROY, Gérard MIQUEL, Michel MOREIGNE, Jean PEYRAFITTE, Paul RAOULT, René RÉGNAULT, Gérard ROUJAS, André ROUVIÈRE, Marcel VIDAL et les membres du groupe socialiste et apparenté, tendant à proroger la date d'application du contrôle des structures des ateliers hors sol,

Par M. Alain PLUCHET,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François Poncet, président ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, vice-présidents ; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, secrétaires ; Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Baudot, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Beason, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, René Marquès, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Gérard Miquel, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e légis.) : 92 rect, 224 et T.A.18.

Sénat : 353, 302 et 314 (1992-1993).

Agriculture.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
EXPOSE GENERAL	5
EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE	9
CONCLUSION	10
TABLEAU COMPARATIF	11

Mesdames, Messieurs,

A de nombreuses reprises, la Haute Assemblée a manifesté le souci de mieux contrôler la création ou le développement des ateliers d'élevage hors sol, pour des raisons à la fois économiques et sociales, mais aussi d'environnement.

C'est ainsi qu'en 1989, lors de la discussion de la loi complémentaire à la loi d'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, le Sénat avait adopté deux dispositions en ce sens, que l'Assemblée nationale avait confirmées :

- la saisine pour avis des commissions départementales des structures lorsque les projets soumis au régime des installations classées concernent des ateliers hors sol ;

- la présentation au Parlement *« d'un rapport relatif aux travaux conduits par les institutions communautaires et tendant à contrôler la taille, l'implantation et la gestion des ateliers d'élevage hors sol »*.

En 1992, lors de la discussion de la loi n° 92-613 du 6 juillet 1992 modifiant le code forestier et portant diverses dispositions agricoles et cynégétiques, le Gouvernement s'était opposé, au Sénat, à l'adoption d'un amendement tendant à soumettre au contrôle des structures les ateliers hors sol. En revanche, à l'Assemblée nationale, avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement tendant au même objectif était adopté.

Cet amendement, devenu l'article 14 de la loi du 6 juillet 1992 précitée, complétait l'article 188-2 du code rural pour soumettre à titre transitoire et jusqu'au 30 juin 1993, les ateliers hors sol au

régime de l'autorisation préalable requise par le contrôle des structures.

L'objet de la proposition de loi n° 353, adoptée par l'Assemblée nationale, dont vous êtes saisis, a pour objet de proroger ce régime transitoire jusqu'au 30 juin 1996.

Votre commission des affaires économiques et du plan a décidé de joindre à son examen celui de deux propositions de loi qui tendent au même objectif :

- la proposition n° 302 (1992-1993) de M. Jean Bernard et plusieurs de ses collègues, tendant à proroger l'application du contrôle des structures des exploitations agricoles pour les créations ou extensions de capacité des ateliers hors sol ;

- la proposition n° 314 (1992-1993) de M. Fernand Tardy et les membres du groupe socialiste, tendant à proroger la date d'application du contrôle des structures des ateliers hors sol.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

● Antérieurement à la loi du 6 juillet 1992 précitée, les ateliers hors sol n'étaient pas, en tant que tels, soumis au contrôle des structures. Ils n'étaient, en effet, pris en compte que par le biais de coefficients d'équivalence, pour calculer la superficie pondérée de l'exploitation.

Le paragraphe IV de l'article 188-2 dispose ainsi que « les ateliers de productions hors sol, qui constituent le complément de l'activité agricole de l'exploitation ne sont pris en compte pour le calcul des superficies visées au présent article que pour la fraction de leur superficie, corrigée des coefficients d'équivalence prévus à l'article 188-4, qui excède la surface minimale d'installation ».

En application du dernier alinéa de l'article 188-4, les coefficients d'équivalence sont fixés par arrêté du ministre de l'agriculture, pris après avis de la commission nationale des structures agricoles. L'arrêté du 18 septembre 1985 fixe ainsi ces coefficients, par exemple, à :

- 84 truies présentes pour les ateliers naisseurs, à 42 truies présentes pour les ateliers nourisseurs-engraisseurs, à 600 places de porcs pour les ateliers engraisseurs ;

- 200 places de veaux ou 600 veaux produits par an pour les ateliers bovins ;

- 1.500 m² de poulailler pour les poules pondeuses et à 3.000 m² pour les poulets de chair...

Votre Haute Assemblée avait jugé cette situation peu satisfaisante puisqu'elle conduisait à ne soumettre au contrôle des structures les ateliers hors sol qu'indirectement, à l'occasion

d'opérations d'agrandissement physique de l'exploitation alors que la création ou l'extension d'un atelier hors sol, sans modification de la superficie mise en valeur par l'exploitant, échappaient au contrôle des structures.

A l'occasion de la discussion de la loi complémentaire à la loi d'adaptation, en 1989, plusieurs amendements avaient d'ailleurs été déposés pour soumettre le hors sol, au même titre que le foncier, au contrôle des structures, pour des motifs à la fois économiques et sociaux. Il apparaissait, en effet, que l'absence de contrôle sur la création ou l'extension d'ateliers de taille industrielle risquait de conduire à une concentration des productions agricoles au détriment des exploitations de type familial.

- Par ailleurs, dans un but de protection de l'environnement, les ateliers hors sol sont soumis à la législation sur les établissements classés. Ils font l'objet, selon le nombre d'animaux présents, soit d'une procédure de déclaration, soit d'une procédure d'autorisation. C'est ainsi qu'en matière avicole, les ateliers de plus de 20.000 têtes doivent être autorisés, alors que ceux de 5.000 à 20.000 têtes sont soumis à déclaration. Enfin, la création ou l'extension d'ateliers d'élevage hors sol sont contrôlées dans le cadre du règlement sanitaire départemental, qui concerne tous les élevages ne relevant pas des installations classées.

- L'annonce fin 1991, d'un projet d'installation dans la Marne d'un poulailler géant de 5,6 millions de poules pondeuses relançait un débat que n'avait pas permis de trancher la publication du rapport demandé en 1989.

Les conséquences économiques et sociales de ce projet sont rapidement apparues comme inacceptables.

Avec une production attendue de près de 2 milliards d'oeufs, soit environ 15 % de la production française, ce projet risquait de déséquilibrer totalement la filière avicole française et d'entraîner la disparition de plusieurs centaines d'ateliers plus traditionnels.

En termes d'aménagement du territoire, d'autre part, la concentration sur moins d'une centaine d'hectares d'un sixième de la production française ne pouvait qu'être contradictoire avec le souci de maintenir une activité agricole répartie le plus harmonieusement possible sur l'ensemble du territoire.

En termes d'environnement, enfin, une telle concentration d'animaux n'aurait pas manqué d'entraîner un ensemble de nuisances, difficilement supportables, et sources prévisibles de problèmes sanitaires.

● Cette perspective a conduit, en 1992, à modifier la réglementation applicable au contrôle des structures pour y soumettre, à titre transitoire, la création ou l'extension d'ateliers hors sol.

L'article 14 de la loi du 6 juillet 1992 a ainsi complété le paragraphe II de l'article 188-2 du code rural relatif aux opérations soumises à autorisation préalable, quelque soit la superficie en cause, en y soumettant les créations ou extensions des ateliers hors sol *«susceptibles de remettre en cause l'équilibre des structures sociales qui caractérisent cette activité»*.

Le décret n° 92-810 du 19 août 1992 a fixé, pour l'élevage de poules pondeuses, le seuil de capacité rendant le régime de l'autorisation applicable, à 300.000 places. Ce décret précise que ce seuil s'apprécie par exploitant, *«en prenant en compte les ateliers que celui-ci exploite personnellement ainsi que les sociétés dans lesquelles il est associé exploitant, détenteur de part ou qu'il contrôle directement ou indirectement»*. En outre, la demande d'autorisation préalable doit être déposée au plus tard à la clôture de la procédure d'enquête publique réalisée au titre de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE DES PROPOSITIONS N° 353, 302 ET 314

L'objet de l'article unique de la proposition de loi n° 353 adoptée par l'Assemblée nationale est de proroger, jusqu'au 30 juin 1996, la possibilité de soumettre au contrôle des structures la création ou l'extension d'ateliers hors sol.

Comme l'indique l'exposé des motifs de cette proposition de loi, et comme les débats à l'Assemblée nationale l'ont confirmé, il s'agit de repousser le délai d'application de cette disposition afin de permettre à la réglementation communautaire attendue d'être publiée. A défaut de cette prorogation, le régime applicable aux ateliers hors sol serait celui antérieur à la loi du 6 juillet 1992 précitée (1).

L'article unique de la proposition de loi n° 314 tendant à proroger la date d'application du contrôle des structures des ateliers hors sol, tend au même objectif mais ne prévoit de proroger que jusqu'au 30 juin 1994 la date jusqu'à laquelle l'autorisation préalable prévue par le contrôle des structures sera applicable à la création ou à l'extension de certains ateliers hors sol.

Votre commission considère que ce délai n'est pas suffisant, comme l'expérience l'a montré, pour que la réglementation communautaire attendue soit élaborée.

L'article unique de la proposition de loi n° 302 tendant à proroger l'application du contrôle des structures des exploitations agricoles pour les créations ou extensions de capacité des ateliers hors sol est identique à celui de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale.

(1) «Aucun texte communautaire n'ayant été proposé, il est important donc de proroger de trois ans le contrôle établi en 1992 afin d'éviter le retour au principe de libre exploitation et de permettre à la Communauté de parvenir, d'ici le 30 juin 1996, à un dispositif applicable à tous les Etats-membres.»

*

* *

Compte tenu de l'urgence de proroger avant la date du 30 juin 1993 la réglementation actuellement en vigueur, votre commission vous propose d'adopter sans modification l'article unique de la proposition de loi n° 353 adoptée par l'Assemblée nationale et de satisfaire ainsi les deux propositions de loi n° 302 et 314.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi (n° 302)	Texte de la proposition de loi (n° 314)	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
—	—	—	—	—
Code rural	Proposition de loi tendant à proroger l'application du contrôle des structures des exploitations agricoles pour les créations ou extensions de capacité des ateliers hors-sol	Proposition de loi tendant à proroger la date d'application du contrôle des structures des ateliers hors sol	Proposition de loi tendant à proroger l'application du contrôle des structures des exploitations agricoles pour les créations ou extensions de capacité des ateliers hors sol	Proposition de loi tendant à proroger l'application du contrôle des structures des exploitations agricoles pour les créations ou extensions de capacité des ateliers hors sol
Art. 188-2				
II. Sont également sou- mises à autorisation préala- ble, quelles que soient les su- perficiees en cause, les opéra- tions ci-après :				
1° Les installations, les agrandissements ou les réu- nions d'exploitations agri- coles au bénéfice :				

Texte en vigueur

**Texte
de la proposition de loi
(n° 302)**

**Texte
de la proposition de loi
(n° 314)**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions
de la Commission**

a) Des personnes physiques qui ne satisfont pas aux conditions de capacité ou d'expérience professionnelle fixées par décret ; pour l'appréciation des critères d'expérience professionnelle, seule est prise en compte l'expérience acquise sur une superficie au moins égale à la moitié de la surface minimum d'installation en qualité d'exploitant, de conjoint participant à l'exploitation agricole, d'aide familial, d'associé d'exploitation ou de salarié agricole. Dans les départements d'outre-mer, cette superficie est celle visée à l'article 1142-13 du présent code ;

b) Des personnes physiques qui ont atteint l'âge auquel les exploitants peuvent prétendre à bénéficier d'un avantage de vieillesse agricole ;

c) et d) *Abrogés par
L.n°90-85 du 23 janv. 1990,
art. 3-III et IV.*

Texte en vigueur

—

2° Les installations, les agrandissements ou les réunions d'exploitations agricoles ayant pour conséquence :

a) De supprimer une exploitation agricole d'une superficie au moins égale à deux fois la surface minimum d'installation ou de ramener la superficie d'une exploitation agricole en deçà de ce seuil. Toutefois, lorsque dans un département ou dans une région agricole d'un département la superficie moyenne des exploitations est inférieure à la surface minimum d'installation nationale, le schéma directeur départemental peut abaisser ce seuil à une fois et demie la surface minimum d'installation ;

b) De priver une exploitation agricole d'un bâtiment essentiel à son fonctionnement, sauf s'il est reconstruit ou remplacé.

**Texte
de la proposition de loi
(n° 302)**

—

**Texte
de la proposition de loi
(n° 314)**

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

—

**Propositions
de la Commission**

—

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi (n° 302)	Texte de la proposition de loi (n° 314)	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>3° Nonobstant les dispositions du 1° du paragraphe I, ci-dessus, les agrandissements ou réunions d'exploitations pour les biens dont la distance par rapport au siège de l'exploitation du demandeur est supérieure à un maximum fixé par le schéma directeur départemental des structures agricoles, sans que ce maximum puisse être inférieur à cinq kilomètres.</p>	<p>Article unique</p>	<p>Article unique</p>	<p>Article unique</p>	<p>Article unique</p>
<p>4° A titre transitoire et jusqu'au 30 juin 1993, les créations ou extensions de capacité des ateliers hors sol, au-delà d'un seuil de capacité de production et selon des modalités fixées par décret, susceptibles de remettre en cause l'équilibre des structures sociales qui caractérisent cette activité.</p> <p>.....</p>	<p>Au début du 4° du paragraphe II de l'article 188-2 du code rural, les mots :</p> <p>"A titre transitoire et jusqu'au 30 juin 1993".</p> <p>Sont remplacés par les mots :</p> <p>"A titre transitoire et jusqu'au 30 juin 1996".</p>	<p>Au début du premier alinéa (4°) du paragraphe II de l'article 188-2 du code rural, les mots "à titre transitoire et jusqu'au 30 juin 1993" sont remplacés par les mots : "à titre transitoire et jusqu'au 30 juin 1994".</p>	<p>Au début du 4° du II de l'article 188-2 du code rural, les mots : "A titre transitoire et jusqu'au 30 juin 1993" sont remplacés par les mots : "A titre transitoire et jusqu'au 30 juin 1996".</p>	<p>Sans modification</p>