

SOMMAIRE

Pages

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 27 mai 1998.....	1
I - CONSTATS.....	5
A - UNE ACCÉLÉRATION DE LA MONDIALISATION	5
1. De nouvelles contraintes.....	5
2. De nouvelles perspectives.....	6
B - UNE EUROPE AGRICOLE EN PERPÉTUELLE MUTATION.....	6
1. Des ruptures multiples.....	6
2. Une nouvelle réforme qui ne résout rien.....	7
C - L'AGRICULTURE FRANÇAISE À LA RECHERCHE D'UN NOUVEL ÉQUILIBRE.....	8
1. L'agriculture française est victime de son succès	8
2. Un succès au prix de douloureux bouleversements	9
3. L'agriculture face à de nouveaux défis	9
D - UNE LOI D'ORIENTATION NÉCESSAIRE ET STRATÉGIQUE ...	9
II - L'AVANT-PROJET FACE AUX ENJEUX DE DEMAIN : ANALYSE GLOBALE	10
A - UN OBJECTIF AMBITIEUX : METTRE L'ÉCONOMIE AGRICOLE AU SERVICE DES HOMMES.....	10
B - LES OBJECTIFS DE L'AVANT-PROJET.....	11
C - L'ANALYSE DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	12
1. Une orientation globale satisfaisante	12
2. Une insuffisance au niveau des moyens.....	13
III - PROPOSITIONS	14
A - LE CONTRAT TERRITORIAL D'EXPLOITATION, CLÉ DE VOÛTE DE L'AVANT-PROJET.....	14
1. Le nouvel équilibre entre économie et territoire.....	14
2. Accompagner une dynamique de projets	15
3. Une articulation à préciser	16
4. Un financement flou	16
B - L'ÉVOLUTION DES STATUTS DES PERSONNES ET DES EXPLOITATIONS AGRICOLES, NÉCESSAIRE PILIER DE LA MODERNISATION.....	17
1. Une définition de l'activité agricole à préciser.....	17
2. Une nécessaire clarification de la situation des actifs.....	17

3. Un statut du fermage à adapter	18
4. Un contrôle des structures favorisant l'installation	18
5. Une politique des structures incitative	19
5.1. L'AMÉLIORATION DES RÈGLES DE TRANSMISSION DES ENTREPRISES AGRICOLES.....	19
5.2. L'OUVERTURE AUX PROJETS DE CANDIDATS QUI S'INSTALLENT HORS DU CADRE FAMILIAL.....	19
5.3. LA GESTION DES RÉFÉRENCES ET DES DROITS	19
5.4. LE PORTAGE DU FONCIER AGRICOLE	20
6. Une véritable modernisation des entreprises agricoles	20
6.1. DISTINGUER LE REVENU DE L'ENTREPRISE DE CELUI DES PERSONNES QUI Y TRAVAILLENT.....	20
6.2. METTRE EN ŒUVRE DE NOUVEAUX MOYENS DE MAÎTRISE DES RISQUES.....	20
6.3. AMÉLIORER LE RÉGIME JURIDIQUE, FISCAL ET SOCIAL DES SOCIÉTÉS	20
6.4. FACILITER LE DÉVELOPPEMENT DE LA PLURIACTIVITÉ AGRICOLE	21
7. Adapter le statut des conjoints.....	21
8. Favoriser l'emploi salarié.....	21
C - L'ORGANISATION ÉCONOMIQUE, PILIER DU DÉVELOPPEMENT DE LA VALEUR AJOUTÉE	22
1. Le renforcement de l'organisation des producteurs agricoles	22
2. La consolidation des outils coopératifs.....	23
3. L'affirmation du rôle et des missions des interprofessions.....	23
4. Les relations avec la distribution	23
5. L'adaptation des règles de concurrence	23
6. L'encouragement des investissements dans l'aval.....	24
7. La promotion de l'exportation	24
D - QUALITÉ ET IDENTIFICATION DES PRODUITS, PILIERS DE LA SATISFACTION DES CONSOMMATEURS	25
1. L'indication géographique protégée : une protection communautaire restant liée aux signes de qualité.....	25
2. Des garanties officielles de qualité plus lisibles et plus cohérentes	26
3. Rendre les filières de production plus transparentes.....	26
4. Organiser le dialogue avec les consommateurs	26
5. Communiquer avec le grand public	27
E - LA GESTION DE L'ESPACE, PILIER DE L'ÉQUILIBRE DU TERRITOIRE ET DE LA PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT	27
1. Promouvoir une nouvelle stratégie environnementale	28

2. Maintenir les équilibres territoriaux	28
2.1. PRÉSERVER LES ACTIVITÉS SUR TOUT LE TERRITOIRE	29
2.2. RECONNAÎTRE PLEINEMENT LE RÔLE DES AGRICULTEURS ET DES FORESTIERS.....	29
2.3. FAVORISER LA DIVERSIFICATION ET LA PLURIACTIVITÉ ...	29
3. Privilégier une gestion durable de l'espace agricole et rural	29
F - FORMATION, RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT, PILIERS DE L'ACCOMPAGNEMENT D'UNE AGRICULTURE DE PROJETS	30
1. Adapter la formation.....	31
2. Mobiliser la recherche et le développement	33
ANNEXE A L'AVIS.....	35
SCRUTIN	35
DÉCLARATIONS DES GROUPES	37

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du 27 mai 1998**

Par lettre en date du 23 avril 1998, le Premier ministre a saisi le Conseil économique et social d'une demande d'avis sur l'avant-projet de loi d'orientation agricole.

La section de l'agriculture et de l'alimentation a été chargée de la préparation du projet d'avis. Elle a désigné Mme Christiane Lambert en qualité de rapporteur¹.

La section a procédé à l'audition de M. Jean-François Collin, directeur du cabinet du ministre de l'agriculture et de la pêche.

*
* *

PRÉAMBULE

VOULOIR C'EST COMMENCER

L'année 1996 a vu le lancement du chantier de la loi d'orientation pour l'agriculture par le Président de la République qui l'a qualifiée d'acte majeur permettant de redéfinir un nouveau contrat entre les agriculteurs et la société et de préparer l'entrée de l'agriculture française dans le XXI^e siècle.

L'année 1998 verra l'aboutissement de ce projet. En effet, le chef du Gouvernement a confirmé la poursuite de ce travail, lors de son discours de politique générale à l'Assemblée nationale en juin 1997. Cette décision constitue une formidable opportunité pour l'agriculture et son environnement économique et social, les filières agro-alimentaires et l'espace rural.

Vouloir c'est commencer. En effet, pour affirmer une réelle ambition, il s'agit de reconstruire les fondations d'un pacte avec la Nation permettant à ce secteur d'affronter un contexte communautaire et international chargé d'incertitudes, mais également doté de réelles perspectives, et de faire prévaloir le « modèle français » à la veille de choix importants pour notre avenir, qu'il s'agisse des réformes prévues par « *l'Agenda 2000* » ou du prochain cycle de négociations de l'Organisation mondiale du commerce.

L'agriculture, l'ensemble des filières agro-alimentaires et l'espace rural sont aujourd'hui à la croisée des chemins. Sept bonnes raisons nous invitent à bâtir une loi véritablement fondatrice :

- les objectifs de la loi d'orientation de 1960, acte essentiel de la politique agricole contemporaine, ont été largement atteints ;
- l'agriculture française fortement modernisée et restructurée a changé ;
- les attentes de la société se sont rapidement transformées et diversifiées pour une meilleure prise en compte de la qualité et de la sécurité des produits, de l'espace ou encore de l'environnement ;

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 127 voix, 30 contre et 18 abstentions. Voir le résultat du scrutin en annexe.

- l'industrie agro-alimentaire s'est considérablement développée au point de devenir le premier secteur industriel français par son chiffre d'affaires et le premier exportateur mondial de produits alimentaires transformés ;
- l'environnement économique s'est libéralisé et mondialisé ;
- l'Europe agricole a profondément évolué dans une Europe politique et économique en perpétuelle mutation ;
- de nouveaux accords au sein de l'Organisation mondiale du commerce conditionneront davantage les échanges agricoles entre l'Union européenne et les pays tiers.

Construire une véritable loi d'orientation qui réponde aux enjeux des prochaines décennies, c'est proposer des mesures novatrices afin que les agriculteurs et leurs partenaires socio-économiques disposent de points de repère, conservent un sens à leur métier, et apporter des réponses aux préoccupations légitimes de la société sur les missions de l'agriculture. Ce choix doit servir de référence dans la perspective des prochaines échéances européennes et internationales.

La France a depuis toujours tenté de concilier une agriculture compétitive, performante respectant ses hommes et ses territoires, en luttant contre les déséquilibres qui s'accroissent.

Face à la mondialisation des économies, à l'impératif de la seule loi du marché entretenu par certains pays, à la suprématie de l'uniformisation, l'agriculture française se doit de conserver les valeurs qu'elle continue à porter au bénéfice de la société tout entière, en respectant l'équilibre entre responsabilité humaine, vocation exportatrice, culture de la solidarité entre les territoires et au sein même des territoires.

Ainsi, la loi d'orientation agricole actuellement en préparation doit promouvoir une agriculture française du XX^e siècle cultivant la performance globale, économique et sociale. Celle-ci se mesure d'une part en termes de qualité et de sécurité alimentaire des produits et d'autre part en termes d'emploi, de valorisation du territoire et de respect de l'environnement. Ce sont les caractéristiques de ce modèle français qui devra inspirer l'agriculture européenne.

Entre les excès du libéralisme et les freins du dirigisme, une voie médiane à la fois raisonnable et optimale s'impose pour permettre à ce secteur de contribuer tant au « bonheur national brut » qu'au produit national brut. La portée de cette ambition repose sur cinq exigences qui feront de demain une agriculture :

- nombreuse et à dimension humaine, car le renouvellement des générations est le premier gage d'une agriculture performante et durable ;
- créatrice d'emplois directs et indirects ;
- pluridimensionnelle, car l'élargissement de ses missions implique la reconnaissance plurielle dans le respect des règles de concurrence ;
- génératrice d'une valeur ajoutée accrue, équitablement répartie, car la restauration de rapports de force équilibrés au sein de la chaîne

alimentaire est indispensable à la transparence et à une situation juste entre les différents acteurs ;

- forte de sa dimension spatiale, car la légitimité de l'activité agricole tiendra demain plus que jamais à sa capacité à participer à l'irrigation du milieu rural sur tout le territoire.

Ces cinq exigences n'auront cependant de véritable portée que si elles s'inscrivent dans le cadre plus global d'une harmonisation monétaire, fiscale, sociale et environnementale à l'échelon européen.

Il ne s'agit pas cependant à travers cette loi d'avoir de l'agriculture et des filières agro-alimentaires une approche purement introspective et conservatrice d'intérêts catégoriels, mais au contraire de créer les conditions d'une meilleure intégration dans la société du XXI^e siècle.

C'est pourquoi la loi d'orientation doit fixer un nouveau cap pour l'agriculture en reconnaissant qu'elle est à la fois une activité qui crée de la richesse pour des marchés, de proximité, nationaux, européens et mondiaux, mais aussi une activité qui fournit, grâce à son acte de production, des emplois et des biens immatériels pour la société.

La politique agricole française se trouve à l'un de ces carrefours de l'histoire où un pays, sans toujours en prendre conscience, s'engage sur la route de lendemains favorables ou sur celle du déclin. La lucidité, comme la volonté de maîtriser les réalités essentielles et contraignantes par la loi d'orientation ouvriront les voies d'un renouveau que le secteur agricole et les citoyens attendent face aux difficultés du présent.

Le Conseil économique et social a voulu par cet avis sur l'avant-projet de loi d'orientation agricole contribuer à cette grande ambition.

I - CONSTATS

A - UNE ACCÉLÉRATION DE LA MONDIALISATION

1. De nouvelles contraintes

L'accord de Marrakech signé en 1994 a fait sortir l'agriculture de son exception et porte gravement atteinte au principe même de la préférence communautaire à laquelle nous sommes attachés.

Le processus de libéralisation du commerce des produits agricoles risque de se voir renforcé dans le cadre de la prochaine négociation de l'Organisation mondiale du commerce qui s'ouvrira en 1999.

Le développement des échanges économiques devient un but en soi alors qu'il devrait être un moyen au service des réalités humaines et des impératifs sociaux et environnementaux.

Les nombreux accords régionaux (108 en 1995) accélèrent la libéralisation des échanges et les déséquilibres territoriaux en l'absence de politique sociale ou redistributive. La concurrence exacerbée sur les marchés mondiaux, l'influence

croissante de groupes à dimension internationale ou d'États entraînent l'agriculture dans une période d'incertitudes fortes.

La pénurie et l'insécurité alimentaire, dont les causes sont diverses, resteront un problème majeur pour certains continents et principalement pour les pays d'Afrique.

2. De nouvelles perspectives

Depuis les années soixante, la production agricole mondiale en volume a été multipliée par deux et la disponibilité moyenne par habitant a crû de 17 % dans les pays en développement.

La demande mondiale de produits agricoles et alimentaires devrait fortement progresser dans les trente prochaines années. Cet accroissement de la demande, malgré le retard économique et politique dans lequel sont encore plongés durablement de nombreux pays, pourrait atteindre 174 % pour les pays émergents (Asie du Sud-Est et Amérique du Sud notamment).

L'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Europe centrale et orientale fait apparaître dans l'immédiat un nouveau champ d'expansion pour les exportations et les investissements français.

Cette perspective peut être complétée par une augmentation de nos exportations de produits bruts et plus spécialement transformés à travers l'approfondissement de la segmentation de ces marchés, la recherche de créneaux porteurs et la progression toujours plus qualitative de nos productions dans leur ensemble.

B - UNE EUROPE AGRICOLE EN PERPÉTUELLE MUTATION

1. Des ruptures multiples

La réforme de la politique agricole commune de 1992, abandonnant largement la politique des prix pour généraliser les aides directes a conduit à une plus grande lisibilité des soutiens. De plus, ce mode de distribution des aides a incité certaines exploitations à concentrer les moyens de production. Cela a ainsi conduit à une diminution des installations par une recherche accrue de références, à une fragilisation à terme des revenus et à des inquiétudes sur la pérennité du système en raison de la précarité des budgets.

Par ailleurs, les disparités de traitement entre les différentes régions et productions de la Communauté n'ont pas été supprimées.

L'arrivée récente de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède dans l'Union européenne apporte en matière agricole une sensibilité moins favorable à l'exportation sur le marché mondial et beaucoup plus portée sur les problèmes d'environnement et de développement rural.

L'intégration dans l'Union européenne des pays d'Europe centrale et orientale, impératif politique et éthique, actée pour le tout début du prochain siècle, aura des conséquences encore difficiles à cerner mais dont les plus immédiates pourraient être une baisse des cours agricoles européens.

L'objectif adopté en 1994 visant à aider le Bassin méditerranéen à devenir une zone de paix, de stabilité, de prospérité et de coopération devra s'accompagner de mesures favorisant l'équilibre des marchés.

Enfin, la préparation du prochain cycle des négociations sur le commerce international dès 1999 va imposer une nouvelle adaptation des règles de l'intervention publique et des modalités de soutien à l'agriculture. C'est en particulier la progression vers le découplage : affaiblissement du lien entre aides publiques et production, réclamé par la nécessaire transparence qui doit accompagner des échanges agricoles et alimentaires de plus en plus mondialisés.

2. Une nouvelle réforme qui ne résout rien

L'avenir de la politique agricole commune dépendra des évolutions internes de l'Union européenne mais surtout de sa capacité politique à défendre une vision de l'agriculture européenne, inspirée du modèle français, compétitive, performante, respectueuse des hommes et des territoires.

Pour le moment, l'« *Agenda 2000* », publié en juillet 1997 puis modifié en mars 1998, n'apporte que des réponses partielles et insuffisantes aux problématiques évoquées ci-dessus. Tant sur l'orientation que sur les modalités de réforme proposées, le fossé est immense entre les besoins, les attentes et les propositions formulées.

L'« *Agenda 2000* » propose :

- une baisse excessive du prix d'intervention des produits agricoles ;
- la compensation, d'ailleurs partielle, de cette baisse des prix par un accroissement des aides directes ;
- l'application de ce schéma unique à toutes les productions sans tenir compte de leurs spécificités ;
- un désengagement de l'Europe de son rôle de soutien et de gestion des marchés ;
- l'instauration d'enveloppes nationales dans certaines productions, risquant, par leur ampleur, d'entraîner des distorsions de concurrence entre les Etats, d'autant plus que les règles d'utilisation sont actuellement insuffisamment définies.

Ainsi, l'« *Agenda 2000* » poursuit la logique néfaste enclenchée depuis 1992. En renforçant le soutien aux facteurs de production, le projet de réforme appauvrit l'agriculture européenne à travers la simplification des systèmes de production vers des produits standards et la spécialisation accrue des exploitations. Celles-ci s'en trouvent particulièrement fragilisées et l'entrée de nouveaux jeunes dans l'activité agricole devient encore plus difficile.

Un tel système est peu compatible avec les exigences de découplage que ne manqueront pas de faire prévaloir les prochaines négociations de l'OMC sur le commerce international. Il est donc permis de douter de la pertinence de ce projet de réforme à cette période du calendrier international.

L'attitude globale de la Commission constitue une démarche dérégulatrice, en partie dictée par des exigences libérales extérieures, mais contraire à la

nécessaire harmonisation des règles de concurrence d'un marché unique qu'il convient pourtant de poursuivre. Cela pourrait conduire à un démantèlement de la seule politique véritablement intégrée de l'Union.

Cet affaiblissement de la politique économique européenne est inquiétant au moment où la création d'une monnaie commune vient d'être décidée. Comme l'a déclaré le Président de la République devant le conseil des chefs de gouvernement : « *Avec l'Europe, les marchés sont plus vastes et plus concurrentiels, avec l'euro, ils seront plus stables* ». Ainsi, cette monnaie peut être un formidable facteur de promotion de l'Europe économique si elle s'accompagne d'une réelle ambition politique et sociale. A défaut, elle pourrait n'être qu'un révélateur des disparités fiscales et sociales et nuire à la cohésion de l'Union.

La proposition de l'« *Agenda 2000* » qui suggère d'intégrer les fonds de la politique rurale européenne dans le budget agricole de l'Union paraît intéressante. Elle peut contribuer en effet à la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture. Mais dans le même temps, les moyens et l'ambition des politiques socio-structurelles sont réduits au détriment de tous les acteurs du milieu rural. Ces politiques ne sont plus considérées que comme des palliatifs pour accompagner des zones en perte de vitesse et le nombre de leurs bénéficiaires devrait passer de 8 à 5 % de la population européenne.

En termes d'orientation, le projet agricole de l'« *Agenda 2000* » se résume à la simple mise aux normes de la mondialisation de notre agriculture. Cela risquerait de conduire à une dégradation de la qualité de nos productions qui rejaillirait sur l'ensemble de nos filières agro-alimentaires et aboutirait à la perte de nos spécificités et de nos avantages comparatifs sur les marchés mondiaux.

C - L'AGRICULTURE FRANÇAISE À LA RECHERCHE D'UN NOUVEL ÉQUILIBRE

1. L'agriculture française est victime de son succès

Les exportations ne cessent de croître et les industries agro-alimentaires de se développer. Les excédents agro-alimentaires atteignent aujourd'hui 67 milliards de francs, dont 57 milliards pour des produits transformés grâce à des échanges essentiellement intra-européens.

La production agricole augmente constamment depuis plus d'un demi-siècle (plus de 3 % par an) apportant aux consommateurs des biens alimentaires de qualité, diversifiés et dont les prix ont diminué en francs constants. Cette baisse s'est accompagnée d'un partage de la valeur ajoutée qui s'est opéré le plus souvent au détriment des producteurs.

L'agriculture reste encore, sans parler de l'agro-alimentaire, un des plus gros employeurs de main-d'œuvre. Avec un peu plus d'un million d'emplois, c'est près de 5 % de l'emploi total et trois fois plus que les industries automobile et ferroviaire. Les actifs agricoles et forestiers gèrent 80 % du territoire national et façonnent ainsi le cadre de vie d'un pays de 60 millions d'habitants.

2. Un succès au prix de douloureux bouleversements

Depuis cinquante ans le territoire agricole a diminué de 6 millions d'hectares, dont un peu plus de la moitié au profit de la forêt. Durant la même période l'agriculture française a perdu plus de 4 millions d'actifs car les jeunes n'ont pas pris la relève des agriculteurs âgés qui ont cessé leur activité et l'emploi salarié s'est précarisé.

Le nombre des exploitations au cours de ces dernières années a diminué de 4,2 % par an alors que la surface moyenne exploitée a été multipliée par 2,5 et que les terres se concentrent dans des unités de plus en plus importantes (10 % de la surface agricole utile - SAU - est détenue par 1 % des exploitations de plus de 200 hectares).

La spécialisation de l'agriculture française s'est traduite par le développement d'élevages intensifs et l'extension des zones de grandes cultures. Parallèlement l'élevage lié au sol et les exploitations de polyculture-élevage ont connu un déclin relatif : les prairies qui représentaient 60 % de la SAU en 1970 en représentent moins de 48 % aujourd'hui.

3. L'agriculture face à de nouveaux défis

Les attentes de la société, qui s'est largement urbanisée, se sont rapidement transformées à l'égard de l'agriculture, de l'alimentation et des territoires. L'émergence de nouvelles demandes « sociétales » diversifiées se fait jour à travers :

- un souci permanent s'agissant de la qualité des produits et de leur salubrité ;
- des préoccupations environnementales portant sur la réduction des pollutions et des nuisances, la préservation des ressources naturelles ainsi que le respect du bien-être animal ;
- une demande de gestion de l'espace et de prévention des risques naturels au profit de nouveaux usages des territoires.

Tout cela se concentre dans la recherche d'une meilleure utilisation des soutiens publics apportés à l'agriculture qu'il faut maintenant redéfinir tant dans leurs objectifs que dans leurs modalités de distribution afin d'améliorer leur compréhension et donc leur légitimité.

D - UNE LOI D'ORIENTATION NÉCESSAIRE ET STRATÉGIQUE

Si les propositions agricoles actuelles de l'« Agenda 2000 » ne peuvent qu'être rejetées, l'impérieuse nécessité d'une réforme est cependant indéniable ; car les ruptures évoquées ci-dessus doivent trouver une solution rapide au risque de devenir totalement irrémédiables.

Face à cette Europe en panne d'idée, à ce modèle européen qui reste à construire, face aussi à ces mutations sociétales encore insuffisamment prises en compte, une loi d'orientation agricole française peut et doit apporter à la fois l'alternative à la proposition de réforme européenne et les réponses à une profession qui se cherche, confrontée aux évolutions d'un contexte qu'elle ne maîtrise pas.

La France en effet, premier pays agricole européen, se doit de faire valoir sa vision de l'avenir de l'agriculture aux niveaux national et européen. Elle doit proposer un cadre d'action pour affirmer sa performance globale alliant les hommes, les marchés et les territoires, capable d'inspirer la réforme européenne.

Ce cadre devra viser à moderniser les modalités de l'intervention publique pour garantir une régulation des marchés favorisant et facilitant l'initiative économique des hommes, acteurs de l'agriculture, donnant un cadre à leur activité, permettant de la pérenniser et facilitant la complémentarité avec les autres acteurs économiques.

Il devra intégrer des préoccupations permettant de faire progresser notre agriculture vers des perspectives plus qualitatives qui renforceront sa place dans le monde et apporteront une réponse aux enjeux territoriaux et environnementaux maintenant incontournables pour garantir durablement une activité agricole appréciée par les consommateurs et les contribuables.

L'avant-projet de loi d'orientation arrive donc à un moment stratégique des calendriers national, européen et mondial. Son opportunité, au regard de l'ensemble des constats que nous venons de faire et son aptitude à être le cadre que nous souhaitons, sont indéniables.

II - L'AVANT-PROJET FACE AUX ENJEUX DE DEMAIN : ANALYSE GLOBALE

A - UN OBJECTIF AMBITIEUX : METTRE L'ÉCONOMIE AGRICOLE AU SERVICE DES HOMMES

La politique agricole consiste à gérer des produits, des marchés et des entreprises. Mais ce sont d'abord les hommes et les femmes qui font l'économie et la société. C'est pourquoi l'objectif général de la loi d'orientation agricole devrait être d'affirmer et de reconnaître un modèle d'agriculture fondé en priorité sur la promotion de ceux qui font l'agriculture, responsables des entreprises agricoles et agro-alimentaires et salariés des filières dans leur ensemble.

Il s'agit aussi de répondre aux nombreuses attentes de la société et de contribuer au maintien de l'emploi en milieu rural et plus globalement à la politique de l'emploi, qui constitue aujourd'hui une demande sociale prioritaire.

Cela implique une population active agricole nombreuse et répartie sur l'ensemble du territoire, une agriculture plurielle, des entreprises agricoles et agro-alimentaires présentes sur des marchés gérés de façon responsable, générant la création de richesses et de valeur ajoutée équitablement répartie, la recherche d'activités complémentaires et novatrices en synergie avec les autres acteurs du monde rural et dans le respect des règles de concurrence.

L'économie agricole ne peut être dynamique, performante, durable et créatrice d'emplois que si elle assure dans sa diversité :

- une parité de revenu avec les autres secteurs d'activité ;
- un développement équilibré d'entreprises à taille humaine et à responsabilité personnelle, une meilleure répartition des soutiens publics et une définition précise du statut de l'exploitant agricole ;

- la prépondérance du travail sur le capital en changeant la fiscalité des entreprises afin de dissocier clairement l'un et l'autre ;
- la reconnaissance de la multifonctionnalité des entreprises agricoles dans le respect du principe « *mêmes droits, mêmes devoirs* », appliqué à l'ensemble des acteurs du monde rural ;
- le développement de l'emploi salarié par des mesures suffisamment incitatives pour favoriser le travail permanent et améliorer le travail saisonnier (crédits de formation, développement du dialogue social) ;
- une transmission des entreprises facilitée par l'aménagement et l'amélioration des règles juridiques et fiscales en vigueur ;
- un accès facilité aux jeunes issus de milieux non agricoles ;
- le renforcement des capacités d'investissement des producteurs dans les outils d'aval pour permettre aux agriculteurs de conforter durablement leur pouvoir économique ;
- une meilleure intégration de l'activité agricole dans l'économie globale et la réorganisation de la place des agriculteurs dans la société tout entière.

L'ensemble de ces éléments constitue le cadre d'un véritable contrat entre l'agriculture et la société.

B - LES OBJECTIFS DE L'AVANT-PROJET

A travers l'exposé des motifs et l'article premier, les objectifs de l'avant-projet de loi d'orientation sont précisés et peuvent être explicités autour de quatre axes qui sont :

- le renforcement de la compétitivité de l'agriculture française sur le marché intérieur et sur les marchés mondiaux en confortant la fonction de production de l'agriculture, plus spécialement dans sa dimension qualitative ;
- la valorisation de la diversité et de la richesse des potentiels territoriaux de notre pays, afin de faire valoir les spécificités de notre agriculture et de les traduire en termes d'augmentation de valeur ajoutée globale du secteur agricole ;
- la pérennisation de l'activité agricole en favorisant le renouvellement des générations par l'installation, ce qui contribue à stabiliser les emplois salariés et à en permettre la création de nouveaux y compris parmi les partenaires de la production agricole et l'ensemble des filières agro-alimentaires ;
- la réponse aux attentes plus qualitatives de la société, qui, au travers de ses souhaits en matière de sécurité et de qualité de l'alimentation, de préservation de l'espace et de renouvellement des ressources naturelles renoue avec ses racines et éprouve une meilleure compréhension des politiques de soutiens publics à l'agriculture.

C - L'ANALYSE DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le Conseil économique et social approuve les orientations générales de l'avant-projet de loi visant à ancrer davantage l'économie agricole à la réalité territoriale en adaptant les bases de l'intervention publique en agriculture. Il juge donc pertinent l'objectif global de mise en cohérence des outils de la politique agricole avec cette nouvelle orientation. A cet égard, l'instauration progressive d'un outil de gestion contractuelle ajouté aux moyens existants peut y contribuer.

Il constate néanmoins que si l'orientation globale est satisfaisante, les moyens mis en œuvre sont incomplets.

1. Une orientation globale satisfaisante

Le Conseil souscrit en effet aux axes liés à :

- la multifonctionnalité de l'agriculture. Cela consiste à reconnaître que la mission première de production s'accompagne de missions de gestion et de valorisation de l'espace, de préservation et de renouvellement des ressources naturelles ;
- la multi-activité de l'agriculture qui consiste à reconnaître la nécessité pour les agriculteurs d'approfondir leur activité de production tout en l'exerçant dans le respect des règles de concurrence en partenariat avec les autres acteurs du milieu rural ; le travail que le Conseil économique et social a poursuivi sur le thème du développement de l'espace rural va d'ailleurs dans ce sens ;
- la place de plus en plus importante de la qualité des produits qui permet de mieux valoriser la production agricole tant auprès de nos concitoyens que des consommateurs du monde entier. Sur ce sujet, la section de l'agriculture et de l'alimentation travaille dans la même direction avec le rapport en cours d'élaboration sur les signes de qualité, étant entendu que d'autres pistes méritent d'être explorées (agrobiologie, débouchés non alimentaires...) ;
- la volonté de croiser économie et territoire est aussi un point majeur auquel le Conseil souscrit car il ne peut que contribuer à renforcer notre agriculture ; le rôle que jouent les filières agro-alimentaires dans notre économie est incontournable, comme l'avis en préparation sur l'industrie agro-alimentaire ne manquera pas de le montrer.

Lier nos productions aux territoires et aux terroirs français, célèbres, typiques, riches et diversifiés permettra d'augmenter leur valeur ajoutée, de leur trouver de nouveaux créneaux porteurs et d'empêcher leur délocalisation. C'est aussi une garantie d'approvisionnement régulier et sûr des industries agro-alimentaires françaises dont elles devront tenir compte.

L'ensemble de ces axes doit contribuer à affirmer la place de l'agriculture dans la société. Dans ce sens, la loi d'orientation peut constituer un véritable « pont » entre les agriculteurs et la société. Les agriculteurs seront ainsi reconnus pour leur efficacité économique et leur utilité sociale. La société sera mieux à même de comprendre et d'apprécier leur rôle complexe et d'accepter de les soutenir dans leurs missions.

2. Une insuffisance au niveau des moyens

Mais il faut aller plus loin qu'une reconnaissance théorique et traduire ces orientations par des mesures appropriées.

L'équilibre entre économie agricole et ancrage territorial repose sur la capacité des agriculteurs à entreprendre, à développer des relations avec les partenaires d'amont et d'aval, à participer, avec les autres acteurs du monde rural, à la dynamisation du milieu rural par des activités créatrices de richesses et d'emplois. Cette capacité doit être entretenue en confortant la compétitivité des entreprises agricoles, en consolidant les entreprises des filières agro-alimentaires ainsi qu'en encourageant les investissements collectifs pour préserver le pouvoir des producteurs par l'organisation économique des marchés.

Sur ce dernier point, il faut promouvoir notre vision d'un marché organisé au niveau européen au moment où la négociation s'engage pour redéfinir les politiques de soutien et les règles de gestion des marchés par les instances communautaires.

A cet égard, le Conseil économique et social regrette que l'avant-projet de loi qui innove sur les relations entre les agriculteurs et la société n'ait pas la même ambition pour aborder les relations entre l'agriculture et les marchés.

Loin de se résigner à une simple politique redistributive, en aval des décisions européennes, ou à une gestion a posteriori des crises et des conflits, la loi d'orientation doit être l'occasion d'imaginer et de mettre en place de nouveaux mécanismes d'incitation, de régulation et d'arbitrage qui font, à l'heure actuelle, cruellement défaut dans l'avant-projet de loi.

Le Conseil économique et social approfondit d'ailleurs ces pistes de travail et s'apprête notamment à conclure une analyse sur l'assurance-récolte qui peut constituer à l'avenir un moyen d'accompagnement des agriculteurs compatible avec les contraintes internationales.

Car il s'agit de faire le pari d'une agriculture ouverte dans une économie régulée et qui s'appuie sur la capacité d'organisation et de discipline des professions concernées pour se doter d'une réelle capacité d'adaptation et de négociation dans une économie fortement internationalisée.

Ainsi, la France doit inventer les outils de l'intervention moderne, une intervention d'orientation, plus organisationnelle et moins dirigiste, qui fixe un cadre fiable et souple permettant d'accompagner des entreprises agricoles mieux à même de libérer leurs énergies créatives et leurs capacités d'innovation, pour bâtir l'agriculture du prochain siècle et l'accompagner dans la poursuite de ses conquêtes.

C'est à ces conditions que la loi d'orientation française pourra constituer une contre-proposition crédible aux positions de la Commission européenne, en démontrant que la « main invisible du marché » n'est pas une fatalité et que le maintien de mécanismes de gestion de ces marchés est parfaitement justifiable.

Car la loi d'orientation agricole se doit d'assurer la promotion d'un véritable modèle français, exemplaire pour toute l'Europe, appuyé sur un certain nombre de caractéristiques sociales, territoriales et environnementales que la Commission

européenne elle-même a reconnues dans le nouvel exposé des motifs qui accompagne l'« *Agenda 2000* ».

La loi d'orientation pourra véritablement être ce « pont » entre la société et son agriculture, si elle est capable de traduire les évolutions plus qualitatives et territoriales de cette activité et de renforcer la cohésion de ses acteurs. Cela passe par la mise en place d'outils efficaces, traduisant la volonté de notre pays de moderniser et de renouveler les moyens de l'intervention publique consacrés à l'agriculture.

La clé de voûte de cette construction sera le contrat territorial d'exploitation si les piliers de cet édifice en garantissent la solidité et la pérennité. Ces piliers sont les chapitres que l'avant-projet consacre à l'exploitation et aux personnes, à l'organisation économique, à la qualité et à l'identification des produits, à la gestion de l'espace agricole et forestier et enfin à la formation des personnes, au développement agricole et à la recherche. Autant de domaines que le Conseil économique et social souhaite voir renforcer en y apportant un certain nombre de compléments.

III - PROPOSITIONS

A - LE CONTRAT TERRITORIAL D'EXPLOITATION, CLÉ DE VOÛTE DE L'AVANT-PROJET

Le Conseil économique et social est favorable au principe d'une gestion plus contractuelle de la politique agricole à travers un nouvel outil : le contrat territorial d'exploitation (CTE).

La prise en compte d'objectifs d'intérêt général nécessite une nouvelle approche des soutiens. En effet, le système actuel d'aides essentiellement liées aux moyens de production a conduit à l'actuelle concentration des productions et des exploitations sur les territoires les plus productifs.

La démarche initiée par les CTE peut permettre de mieux reconnaître la multifonctionnalité des exploitations agricoles. Par son caractère ouvert et facultatif, le CTE devrait s'adapter à chaque exploitation et constituer en cela un outil de développement dynamique. Une telle évolution, pour être porteuse de cohérence et de succès, doit cependant s'inscrire dans le temps.

Le texte de l'avant-projet est par ailleurs très succinct et précise peu le contenu exact du CTE. Le Conseil souhaite que des précisions complémentaires soient apportées et traduites le plus rapidement possible en projets de textes réglementaires qui pourraient utilement accompagner la présentation du projet de texte législatif.

1. Le nouvel équilibre entre économie et territoire

Ainsi, les CTE poursuivraient deux objectifs : d'un côté, répondre à des préoccupations économiques et sociales d'emploi, de maintien et d'amélioration qualitative des potentiels des exploitations agricoles ; de l'autre, prendre en compte en tant que telles les demandes relatives à l'entretien et à la valorisation de l'espace ainsi qu'à la préservation des ressources naturelles.

Le Conseil économique et social est attentif à l'équilibre entre ces deux objectifs. Il souhaite en effet que les aspects environnementaux soient mieux intégrés dans l'acte de production mais qu'on ne privilégie pas une vision figée du territoire axée uniquement sur l'environnement qui conditionnerait l'activité agricole au risque de la paralyser.

La protection de l'espace et de l'environnement est une activité induite de la production agricole qui ne peut pas, en conséquence, être exercée pour elle seule par des agriculteurs qui perdraient, en quelque sorte, leur dimension de producteurs.

Au contraire, le CTE doit traduire une volonté dynamique de promouvoir, au travers d'un projet d'entreprise, un mode de développement durable et créateur de valeur ajoutée qui intègre efficacité économique, sociale et environnementale, qualité des produits et des processus de production et adaptation des initiatives individuelles et collectives des agriculteurs aux territoires sur lesquels ils travaillent et aux stratégies locales de développement.

2. Accompagner une dynamique de projets

Le CTE doit être, aux yeux du Conseil économique et social, un outil de soutien aux initiatives, aux projets d'entreprise, individuels et collectifs, des agriculteurs pour valoriser les multiples fonctions de leurs exploitations et les territoires sur lesquels elles ont leur assise.

Le CTE doit accompagner et conforter tous les projets novateurs concernant la production de biens et de services mettant en valeur les atouts territoriaux et environnementaux, car les exploitations sont, dans le monde rural, un socle important de création d'activité source de richesses et d'emplois, ferment de développement et de dynamisation locale.

Cela devrait se traduire au niveau de la fonction de production par la fourniture de produits sains et de qualité, de produits identifiés dont les conditions de production sont connues ; au niveau de la fonction territoriale par l'occupation et la gestion de l'espace, des paysages, la maîtrise de l'environnement, la préservation et le renouvellement des ressources naturelles ; et au niveau de la fonction sociale, par l'emploi, l'accueil, l'animation des campagnes et la contribution à l'équilibre social...

Le Conseil économique et social souhaite que le CTE soit ainsi un moyen d'accompagner des agriculteurs plus créatifs, sortant d'une logique de guichet pour entrer dans une logique de projet, car les agriculteurs doivent être capables d'inventer eux-mêmes leur avenir, être les acteurs d'un développement économique cohérent avec les réalités territoriales, suscitant des partenariats nouveaux avec les autres intervenants professionnels.

D'autre part, le CTE doit rétribuer de façon pérenne les services rendus par l'agriculture en matière de gestion des ressources naturelles ou d'entretien des espaces qui répondent à des attentes collectives d'intérêt général. Car les agriculteurs sont des acteurs essentiels de la valorisation durable du patrimoine commun que constituent l'environnement, l'espace, l'eau ou encore les espèces végétales et animales.

3. Une articulation à préciser

Dans ces conditions, le Conseil économique et social approuve le texte de l'avant-projet qui prévoit que les CTE concerneront toutes les exploitations pour l'ensemble de leur activité. Il s'interroge sur les termes insuffisamment précis de « conditions de production » ainsi que sur l'articulation à trouver entre les projets collectifs et les projets définis au plan local.

Le Conseil suggère que l'établissement des orientations des CTE et des contrats-types donne lieu à une articulation descendante entre les différents échelons de décisions qui serait la suivante :

- des orientations larges définies nationalement mettant en avant l'amélioration qualitative de la production, son adaptation aux marchés et sa diversification, l'encouragement des producteurs à mettre en œuvre des organisations collectives de mise en marché de leur production, la recherche de procédés durables suivant les différentes productions assurant la protection et l'entretien de l'espace ;
- au niveau régional, ces orientations seraient précisées de façon à correspondre aux contextes économiques et environnementaux ;
- au niveau départemental, les contrats seraient définis en corrélation étroite avec les orientations des projets agricoles départementaux afin de s'appliquer aux réalités des filières locales de production et aux particularités concrètes des territoires et des petites régions agricoles.

A la croisée entre les cadres fournis par les échelons régionaux et départementaux et les projets individuels et collectifs émergeant de l'initiative des agriculteurs, les commissions départementales d'orientation agricole (CDOA) auraient la possibilité de valider au cas par cas les contrats souscrits par les exploitants agricoles. Cette mission supplémentaire confiée aux CDOA nécessite le renforcement des moyens de fonctionnement affectés à leurs membres.

4. Un financement flou

Le financement des CTE, qui doit s'inscrire dans un fonds constitué principalement à cet effet, doit être précisé. Le Conseil estime qu'en limiter le contenu à de simples redéploiements de crédits serait trop réducteur et ne donnerait sans doute pas aux CTE un élan suffisant pour accompagner leur démarrage ni pour leur donner leur vitesse de croisière.

De plus il conviendrait de prévoir l'articulation entre les financements nationaux, régionaux en particulier dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, et locaux. Il est également nécessaire d'assurer une réelle cohérence des politiques de filières qui seront mises en œuvre dans les CTE par le biais du Conseil supérieur d'orientation (CSO) et des offices agricoles.

Dans le même ordre d'idée, l'avenir des CTE dépendra de leur articulation avec les différents fonds européens (politiques de marché, politiques rurale et socio-structurelle...).

Ainsi cette nouvelle approche pourra permettre de trouver une cohérence au niveau européen et d'envisager une forme de modulation dynamique ainsi qu'une

évolution vers des soutiens plus découplés, compatibles avec les contraintes du commerce mondial.

Les concepts de modulation et de différenciation des soutiens sont des instruments à manier avec prudence car l'ensemble des Etats devront s'imposer des règles identiques.

B - L'ÉVOLUTION DES STATUTS DES PERSONNES ET DES EXPLOITATIONS AGRICOLES, NÉCESSAIRE PILIER DE LA MODERNISATION

1. Une définition de l'activité agricole à préciser

La reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture, favorisée par les CTE, oblige, aux yeux du Conseil économique et social, à rénover la définition de l'activité agricole pour permettre aux agriculteurs d'optimiser la valorisation de leurs produits, dans le respect des règles de concurrence avec les autres catégories professionnelles.

Mais si la notion d'accessoire, retenue dans la rédaction de l'avant-projet, est propre à éviter tout risque de concurrence, il ne faudrait pas cependant en limiter la portée au point de ne pas considérer juridiquement comme agricoles des activités qui seraient, en temps de travail et en revenu créé, supérieures à l'activité de production mais pourtant situées dans le simple prolongement de cet acte de production car permettant la valorisation de cette production (cela peut concerner par exemple des activités de restauration à la ferme assurée pour l'essentiel grâce aux produits de l'exploitation).

A l'inverse, cette nouvelle définition de l'article 6 pourrait permettre de considérer juridiquement comme agricoles des activités n'ayant aucun lien avec l'activité de production à partir du moment où ces autres activités restent accessoires.

L'appartenance de la forêt à l'agriculture est clairement rappelée par l'article 6. Toutefois la forêt présente des spécificités reconnues de longue date par l'existence de réglementations contenues dans le code forestier et par des institutions particulières liées aux institutions agricoles (centres régionaux de la propriété forestière, etc.).

Ainsi, la nouvelle rédaction proposée pour la seule définition juridique (car cette définition n'emporte, de toute façon, aucune modification des règles fiscales et sociales de rattachement dont les seuils ne sont pas modifiés) est inadaptée et restrictive par rapport au texte actuellement en vigueur.

2. Une nécessaire clarification de la situation des actifs

Le Conseil économique et social note avec satisfaction que l'avant-projet prévoit la mise en œuvre effective, par les chambres d'agriculture, du registre de l'agriculture dont l'existence légale remonte à la loi du 30 décembre 1988. Ce registre devra assurer une plus grande transparence des statuts des actifs de l'entreprise et éviter des montages sociétaires abusifs. Il constituera un outil efficace de la réglementation du contrôle des structures que l'avant-projet de loi d'orientation propose par ailleurs de simplifier et de rendre plus opérationnelle.

Il serait opportun d'accompagner la mise en place de ce registre d'une définition précise du statut de l'exploitant agricole qui permettrait son identification d'une part, par sa participation effective à la direction et aux travaux d'une entreprise individuelle ou sociétaire ayant une activité agricole ou de services dans le prolongement de la production agricole et, d'autre part, par la maîtrise du capital d'exploitation.

Cette définition du statut de l'exploitant permettrait d'intégrer dans le registre les seules personnes exerçant réellement la profession agricole et d'orienter en priorité vers ces personnes le foncier agricole libéré ou encore les références de production et de soutien en l'utilisant comme un outil d'arbitrage. Cela permettrait d'éviter les concurrences entre les exploitants agricoles et les simples spéculateurs qui seraient tentés par les aides mises en place par la réforme de la PAC.

3. Un statut du fermage à adapter

L'avant-projet engage l'adaptation du statut du fermage de façon à faciliter la réalisation des travaux imposés par l'autorité publique (en particulier ceux de mise aux normes environnementales des bâtiments d'élevage).

Afin d'encourager l'installation de nouveaux jeunes en agriculture l'avant-projet de loi d'orientation devrait prévoir d'offrir aux parties au bail, dans le cadre du statut du fermage, la possibilité de céder le bail à un jeune agriculteur réalisant une première installation.

Ce serait une nouvelle exception à l'incessibilité du bail destinée uniquement à favoriser l'installation de jeunes hors du cadre familial (puisque cette possibilité existe déjà pour les parents fermiers qui désirent céder leur exploitation à un de leurs enfants).

Afin de garantir que cette disposition pourrait s'intégrer dans le statut du fermage en respectant l'équilibre avec les droits des bailleurs, le Conseil économique et social propose d'assortir cette cessibilité du bail d'avantages fiscaux comparables à ceux qui sont en vigueur pour les baux à long terme.

Le Conseil souhaite cependant que la loi complète ces mesures et se saisisse du problème de la multipropriété, situation de plus en plus fréquente qui ne trouve pas toujours une réponse satisfaisante dans le cadre global du statut du fermage.

4. Un contrôle des structures favorisant l'installation

L'avant-projet de loi prévoit de rénover la politique des structures dans une approche plus économique en mettant sur un pied d'égalité toutes les exploitations, qu'elles soient familiales, individuelles ou sociétaires et en incitant les exploitants à un développement raisonné de leur exploitation sans recourir systématiquement à l'agrandissement.

Le Conseil économique et social note avec satisfaction les avancées contenues dans le texte de l'avant-projet qui correspondent aux attentes exprimées par les agriculteurs en particulier dans le cadre de l'élaboration des projets agricoles départementaux.

Cependant, le contrôle des sociétés doit être accompagné de moyens plus précis en particulier pour permettre aux préfets d'appliquer les sanctions prévues aux sociétés qui ne se mettent pas en conformité avec les règles du contrôle. En cas de départ d'un associé non remplacé, par exemple, il convient de prévoir forfaitairement sur quels hectares pourraient s'appliquer les amendes administratives.

Il faudra être vigilant pour que les nouvelles règles de publicité facilitent réellement l'installation des jeunes et ne conduisent pas à des compétitions trop vives sur le terrain avec les candidats à l'agrandissement.

5. Une politique des structures incitative

L'accompagnement du renouvellement des générations exige la mise en place de dispositifs d'incitation, compléments indispensables du contrôle des structures pour une politique des structures pleinement efficace. Ainsi, le Conseil économique et social considère qu'une politique d'installation réellement ambitieuse doit s'attacher à intégrer le plus grand nombre de jeunes agriculteurs dans les dispositifs d'installation, sans négliger l'installation progressive. Cela passe par l'amélioration des règles juridiques et fiscales de la transmission des entreprises agricoles. Il propose que la loi d'orientation intervienne à plusieurs niveaux.

5.1. L'amélioration des règles de transmission des entreprises agricoles

Il conviendrait à cet effet d'introduire des mesures incitatives au profit des cédants telles que la diminution de 50 % sur tous les droits de succession applicables à l'outil de travail, une taxation progressive des plus-values au-delà du plafond d'exonération de un million de francs de chiffre d'affaires, la généralisation des droits de mutation concernant l'immobilier rural à 0,60 % sur tout le territoire (à la condition que la charge de ces exonérations ne soit pas transférée sur d'autres assujettis) ou encore l'extension au secteur agricole des mesures qui permettent aux cédants et collatéraux de placer du capital dans l'entreprise transmise en en défiscalisant les revenus.

5.2. L'ouverture aux projets de candidats qui s'installent hors du cadre familial

Il s'agirait de favoriser les projets de candidats à l'installation non issus directement de familles agricoles, dans la mesure où les enfants d'agriculteurs sont de moins en moins nombreux pour prendre la relève de leurs parents qui cessent leur activité.

Faire appel à de nouveaux candidats nécessite une politique publique innovante qui devrait permettre de faciliter l'adoption de mécanismes de solidarités locales et territoriales en leur faveur, l'adaptation des aides et des prêts réservés à l'installation.

5.3. La gestion des références et des droits

Le Conseil économique et social réaffirme son attachement à la gestion départementalisée et non marchande des références de production ou droits à aides telle que définie par la loi de modernisation du 1er février 1995.

5.4. Le portage du foncier agricole

Le Conseil déplore enfin l'absence d'ouverture prospective de l'avant-projet de loi sur un point aussi fondamental pour l'installation des jeunes agriculteurs que le portage du foncier agricole et plus généralement de toute mesure permettant d'assurer un renouvellement constant et suffisant des générations.

6. Une véritable modernisation des entreprises agricoles

Le choix d'entreprises agricoles à responsabilité personnelle et à taille humaine s'impose face au défi du renouvellement des générations, au risque de concentrations excessives pouvant conduire à l'appropriation par des capitaux extérieurs ou à l'intégration par les entreprises d'amont et d'aval.

Le Conseil économique et social ne voit pas dans l'avant-projet de loi d'orientation de mesure d'envergure apportant des réponses claires, durables et porteuses d'avenir. Pour cela, il préconise de donner à l'entreprise agricole une véritable autonomie en privilégiant plusieurs voies.

6.1. Distinguer le revenu de l'entreprise de celui des personnes qui y travaillent

Les évolutions fiscales à mettre en œuvre s'inscrivent dans une logique économique et non plus patrimoniale. La loi d'orientation doit à ce titre poser le principe d'une véritable fiscalité d'entreprise corrigeant une fiscalité qui ne dissocie pas, jusqu'à présent, les rémunérations des personnes des bénéfices réinvestis et en tirer les conséquences sur l'assiette sociale.

6.2. Mettre en œuvre de nouveaux moyens de maîtrise des risques

Au-delà des risques climatiques, les agriculteurs sont de plus en plus confrontés à d'autres aléas (économiques, sanitaires...). C'est pourquoi en plus des dispositifs fiscaux qu'il convient de compléter, l'avant-projet de loi d'orientation doit aller plus loin que de prévoir simplement la réalisation d'un rapport gouvernemental sur l'assurance-récolte.

Il faut poser clairement le principe d'un tel dispositif d'assurance garantissant les aléas de production alimenté par les agriculteurs et une dotation complémentaire de l'Etat. Ce dispositif serait particulièrement utile pour les productions ne bénéficiant pas de soutien par les prix ou par les paiements de compensation.

6.3. Améliorer le régime juridique, fiscal et social des sociétés

Accompagnant la recherche d'une meilleure identification de l'entreprise par une réforme fiscale, l'incitation au développement sociétaire permet de donner immédiatement une réalité juridique à l'entreprise agricole en créant une personne morale dotée d'un patrimoine propre.

Il conviendrait d'assouplir le régime d'imposition des transferts de parts de société d'exploitation agricole, d'améliorer le traitement fiscal et social des associés non exploitants afin de les encourager à investir davantage dans la filière

agricole et d'adopter enfin un mécanisme de franchise fiscale en cas d'apport de l'entreprise individuelle à une société.

6.4. Faciliter le développement de la pluriactivité agricole

Le Conseil estime que la loi d'orientation devrait donner une définition claire et précise de la pluriactivité agricole afin qu'elle participe pleinement à la politique de développement rural. Cela permettrait de simplifier les obligations administratives et d'éviter la complexité des déclarations fiscales et sociales.

7. Adapter le statut des conjoints

Le Conseil économique et social note avec satisfaction que l'avant-projet de loi d'orientation vise à améliorer et à moderniser le statut des conjoints travaillant dans l'exploitation et qu'il propose de créer un « statut de collaborateur d'entreprise agricole » qui assurera aux conjoints une protection sociale améliorée.

Il souhaite cependant que l'avant-projet aille plus loin sur les droits à retraite des exploitants agricoles qui sont actuellement parmi les plus faibles des catégories socio-professionnelles en France. Pour ce faire il est souhaitable que le Gouvernement propose un calendrier qui fixera les paliers qui permettront aux retraites des exploitants agricoles d'être, à cotisation égale, l'équivalent de celle des salariés.

8. Favoriser l'emploi salarié

Le Conseil économique et social approuve l'avant-projet de loi d'orientation dans les mesures qu'il préconise pour favoriser le développement de l'emploi salarié. Il soutient en particulier l'élargissement du dispositif d'allègement des formalités liées à l'embauche de travailleurs saisonniers et sous contrat à durée déterminée appelé « titre emploi simplifié agricole » (TESA) en souhaitant que cet élargissement s'accompagne des précautions nécessaires pour en éviter tout abus (limitation de la durée et contrôle par les commissions paritaires départementales).

Il approuve la mise en place d'instances départementales ou interdépartementales donnant aux salariés des exploitations agricoles la possibilité de bénéficier de la même prise en charge des questions d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ainsi que d'avantages sociaux équivalents à ceux des salariés d'entreprises moins atomisées garantissant elles-mêmes ces avantages à leurs employés.

Le Comité des activités sociales et culturelles des salariés agricoles devra être mis en place dans tous les départements avant le 1er janvier 2000. Le Conseil économique et social souhaite que les financements nécessaires soient négociés entre les partenaires sociaux et accompagnés par l'Etat.

Il regrette cependant l'absence de mesures visant à alléger davantage les charges sociales pour permettre à l'agriculture de multiplier les emplois permanents et saisonniers à condition de garantir leur maintien ou de rechercher leur pérennité.

Plus généralement partie prenante de la réussite de l'agriculture, les salariés agricoles doivent bénéficier des conditions nécessaires à l'exercice et au développement de leur profession.

C - L'ORGANISATION ÉCONOMIQUE, PILIER DU DÉVELOPPEMENT DE LA VALEUR AJOUTÉE

Corollaire du choix en faveur de l'entreprise agricole à responsabilité personnelle et à taille humaine, l'organisation économique des producteurs est indispensable pour peser dans les débats et les négociations avec les autres partenaires de l'amont et de l'aval. Elle apparaît comme le meilleur moyen d'éviter les conflits de répartition de la valeur ajoutée tout en conservant aux producteurs la maîtrise de leurs outils.

S'il apparaît indispensable que le pouvoir économique des agriculteurs soit renforcé, cela ne peut être envisagé cependant que dans le cadre d'un partenariat intensifié avec l'ensemble des acteurs des filières. Une nouvelle alliance doit s'instaurer avec les industries agro-alimentaires et en particulier avec les coopératives. Par leurs capacités d'organisation, leur poids économique sur les marchés intérieur, européen et internationaux, les industries agro-alimentaires françaises doivent être en mesure de rééquilibrer les rapports de force avec les multinationales et la grande distribution.

L'avant-projet de loi d'orientation ne s'y trompe pas en proposant, dans son titre III, d'améliorer l'organisation économique et d'encourager l'action interprofessionnelle au sein des filières. Pour autant le Conseil économique et social constate que les mesures proposées n'affirment pas une volonté suffisamment forte des pouvoirs publics d'inciter à l'organisation économique. Une agriculture fortement organisée, capable de se doter d'une réelle capacité de négociation, capable de peser significativement sur l'ensemble des marchés (de proximité, intérieur, européen et mondial) de plus en plus concurrentiels et contribuant à donner aux agriculteurs le pouvoir économique qui leur revient, passe pour le Conseil économique et social par diverses mesures.

1. Le renforcement de l'organisation des producteurs agricoles

Si l'ambition de l'avant-projet est d'inciter massivement les agriculteurs à investir dans les productions à forte valeur ajoutée, encore faut-il leur en donner les moyens en les encourageant à s'organiser pour accroître le regroupement de l'offre, maîtriser la valorisation de leurs produits, adapter leur production aux marchés, notamment en qualité et développer des politiques contractuelles.

Le Conseil économique et social souhaite que la loi d'orientation redéfinisse précisément les missions des organisations de producteurs en les adaptant aux objectifs qualitatifs et territoriaux qu'elle met en place et qu'elle prévoit une priorité dans l'attribution des soutiens publics aux producteurs faisant le choix d'intégrer une organisation ayant une réelle fonction commerciale et une taille critique sur les marchés.

2. La consolidation des outils coopératifs

Les outils coopératifs, outre leur fonction économique évidente, doivent assurer démocratiquement la continuité du pouvoir économique des agriculteurs et sont les mieux à même de garantir un équilibre territorial stable de l'agriculture. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de réaffirmer et de rénover l'outil coopératif qui aidera ainsi à fixer dans les zones rurales l'activité économique et l'emploi.

Face à une demande de plus en plus exigeante et concentrée, à des marchés de plus en plus concurrentiels, cette ambition suppose le renforcement et la structuration de pôles coopératifs performants capables de contribuer à organiser les filières. A ce titre, la volonté de rénovation du Conseil supérieur de la coopération est un signe politique fort de l'implication des pouvoirs publics et de la profession agricole dans l'élaboration du projet stratégique de la coopération agricole.

3. L'affirmation du rôle et des missions des interprofessions

Ce sont des outils incontournables de dialogue et de concertation au sein des filières. Leur composition doit respecter la représentativité reconnue ou constatée des organisations de producteurs pour le domaine et la zone de l'interprofession concernée. La présence de la distribution n'est un gage de partenariat équilibré que pour autant qu'elle reste facultative et repose sur la libre initiative de la filière.

Le Conseil économique et social estime que la création d'interprofessions spécifiques « qualité » autour d'un même cahier des charges est également un élément positif pour accroître la responsabilité et la légitimité des agriculteurs en renforçant leur rôle dans la gestion et le développement de leur patrimoine collectif et pour restaurer une plus grande équité de répartition de la valeur ajoutée au sein de la filière.

4. Les relations avec la distribution

Les efforts des agriculteurs pour offrir aux consommateurs des produits de qualité et mieux identifiés doivent être confortés par l'établissement de relations loyales et équilibrées avec la distribution. Cela suppose le respect des produits et leur mise en valeur, la structuration des marchés, l'information des consommateurs et une politique des prix respectant les efforts des producteurs.

La mise en place d'un observatoire des prix de détail et des marges devrait contribuer à instaurer de nouvelles relations entre la production et la distribution.

5. L'adaptation des règles de concurrence

La réintégration dans le texte de l'avant-projet de loi des dispositions des décrets d'exemption constitue, pour le Conseil, un progrès significatif pour offrir une base juridique plus sécurisante aux restrictions de concurrence qu'une interprofession « qualité » peut être amenée à mettre en œuvre pour préserver le positionnement de son produit. Mais le projet ne reprend que partiellement le contenu du décret. Le Conseil souhaite que l'avant-projet soit complété sur ce point pour permettre aux interprofessions de restreindre temporairement l'accès à

de nouveaux opérateurs ainsi que de fixer des prix de cession ou de reprise des matières premières.

Concernant les accords destinés à résorber une situation de crise conjoncturelle, le Conseil économique et social regrette la limitation du champ, par rapport au décret d'exemption, qui ne permettra pas aux accords de définir des prix de cession et d'encadrer les conditions de production.

Le support juridique reste précaire puisque ces contrats ne font l'objet d'aucune validation par les pouvoirs publics et que leur application est subordonnée à la libre appréciation des opérateurs. Le cadre interprofessionnel est une voie à privilégier car il permet l'extension des règles à l'ensemble des intervenants de la filière.

6. L'encouragement des investissements dans l'aval

Un renforcement des capacités d'investissement des agriculteurs dans les outils d'aval leur permettrait de garantir une certaine stabilité de leurs débouchés, de s'impliquer davantage dans les outils qui transforment et commercialisent leur production et ainsi de conforter durablement leur pouvoir économique.

A cet effet il serait indispensable que la loi d'orientation incite fiscalement les agriculteurs à souscrire au capital social des coopératives (cette incitation pourrait prendre la forme d'une extension aux parts de coopératives du champ de la déduction pour investissements), à relancer un plan d'épargne entreprise agricole permettant de mobiliser l'épargne rurale dans l'agro-alimentaire et à redéfinir une politique de participation aux investissements sous forme de dotation en fonds propres.

Pour autant ces dispositifs ne doivent pas se traduire par un désengagement de l'Etat sur les aides au développement des entreprises telles que la prime d'orientation agricole (POA) ou les crédits prévus dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

7. La promotion de l'exportation

Deuxième exportateur mondial de produits agricoles et agro-alimentaires, la France doit se donner les moyens de répondre à une demande mondiale qui devrait fortement progresser dans les trente prochaines années particulièrement dans les pays émergents (Asie, Amérique latine...) ou dans les pays en développement.

Dans ce contexte, la place sur les marchés européens et mondiaux de l'agriculture et l'agro-alimentaire français qui exportent déjà directement ou indirectement près du tiers de leur production doit être renforcée, notamment en ce qui concerne les produits transformés et de qualité.

Il conviendrait donc, en complément de mécanismes qui seront arrêtés au niveau communautaire, de redonner une cohérence aux outils de promotion afin de développer une véritable stratégie d'exportation adaptée à la situation de chaque filière.

D - QUALITÉ ET IDENTIFICATION DES PRODUITS, PILIERS DE LA SATISFACTION DES CONSOMMATEURS

De la production à la consommation en passant par la transformation et la distribution, les différents maillons de la chaîne agro-alimentaire demeurent encore trop éloignés les uns des autres, faisant des exigences de chacun des acteurs de la filière une contrainte pour ses partenaires et rendant aux yeux des consommateurs le système difficile à appréhender et sans grande transparence.

A l'instar de la démarche exemplaire qui a été conduite dans le secteur de la viande et qui mérite d'être poursuivie, il convient de restaurer la confiance dans toutes les filières ainsi que celle des consommateurs par le respect plus strict des normes sur les conditions de production et par une plus grande exigence sur les caractéristiques mêmes des matières premières agricoles.

Origine, qualité et transparence forment pour le Conseil économique et social le triptyque sur lequel doit prendre appui désormais la filière agro-alimentaire.

L'avant-projet de loi d'orientation envisage, dans son titre IV, de promouvoir la politique de qualité alimentaire afin de répondre aux attentes croissantes des consommateurs et de faire du prestige et de la diversité exceptionnelle des terroirs et des savoir-faire alimentaires du secteur agro-alimentaire français un atout capital dans la compétition internationale.

Le Conseil économique et social considère que l'orientation affichée dans l'avant-projet de loi nécessite la mise en œuvre de mesures plus précises sur la politique de qualité. Il convient aussi de rendre les filières de production plus transparentes et d'organiser un véritable dialogue avec les consommateurs.

1. L'indication géographique protégée : une protection communautaire restant liée aux signes de qualité

La loi d'orientation doit concourir à la cohérence et à la simplification des signes de qualité. Pour cela, le Conseil économique et social est réservé sur la création d'un nouveau signe de qualité avec l'indication géographique protégée (IGP). Il estime que cette démarche fait courir des risques importants de complexification d'un système dans lequel les consommateurs ont déjà beaucoup de mal à se retrouver.

A l'heure actuelle, il n'y a pas de différence très nette effectuée par le consommateur entre produit sous signe officiel de qualité et produit bénéficiant d'une indication de provenance. De simples mentions géographiques peuvent conduire l'acheteur à attribuer au produit concerné des qualités organoleptiques qu'il n'a pas forcément.

La loi de 1994 a créé le lien entre IGP et signes de qualité en faisant de la première une protection communautaire des secondes. Le Conseil économique et social estime que c'est dans cette voie qu'il convient de poursuivre afin d'une part, de ne pas privilégier exclusivement la dimension territoriale au détriment de la qualité qui reste une demande prioritaire des consommateurs et, d'autre part, de ne pas remettre en cause les efforts réalisés par les producteurs et les filières.

La démarche proposée par l'avant-projet brouillerait la perception des consommateurs, elle conduirait certainement à un affaiblissement de la cohérence des procédures et à des risques certains de dilution de l'approche qualité.

2. Des garanties officielles de qualité plus lisibles et plus cohérentes

Pour garantir la pérennité d'un système qui fait ses preuves, le Conseil économique et social propose notamment :

- de ne valoriser les mentions géographiques qu'articulées avec les démarches de qualité, qu'il s'agisse des labels ou des certifications de conformité ;
- de bien différencier l'appellation d'origine protégée (AOP) de l'indication géographique protégée (IGP), celle-ci devant seulement garantir le lien entre les bassins de production et les produits, ce qui passe par des procédures spécifiques et un lien institutionnel entre le comité créé à l'Institut national des appellations d'origine (INAO) et la Commission nationale des labels et des certifications (CNLC) ;
- de mieux encadrer l'utilisation de l'indication de provenance tant pour les produits européens que pour ceux provenant des pays tiers ;
- de généraliser les démarches de certification dans l'ensemble d'une filière pour en garantir la cohérence, la véracité et la traçabilité de la qualité.

3. Rendre les filières de production plus transparentes

Pour le Conseil économique et social, il convient de faire en sorte que la loi d'orientation généralise aussi les normes qualitatives et sanitaires des produits alimentaires par une plus grande transparence vis-à-vis du consommateur sur l'origine et les modes de production et de transformation, ce qui suppose :

- une gestion coordonnée des informations nécessaires à tous les opérateurs de la filière et cela à tous les stades de la chaîne agro-alimentaire et quelle que soit l'atomisation des acteurs afin de développer une traçabilité des produits finis ;
- le développement du partenariat entre l'amont agricole et son aval avec l'adoption de cahiers des charges élaborés dans la plus grande concertation entre tous les opérateurs concernés.

4. Organiser le dialogue avec les consommateurs

Pour mieux répondre aux demandes des consommateurs comme pour les inviter à un dialogue ouvert sur les méthodes et les itinéraires de production, sur leurs conséquences pour l'environnement et sur la viabilité économique de l'agriculture, des lieux d'échanges et de concertation doivent être mis en place. Le Conseil économique et social souhaite à cette fin que la loi d'orientation favorise la transparence et privilégie l'information.

Jusqu'à présent les consommateurs ont peu la possibilité de s'exprimer dans les instances officielles dans la mesure où la place qui leur est réservée est souvent très réduite. Aussi leurs comportements de plus en plus réactifs

semblent-ils se justifier par un déficit d'information important, une absence de transparence des méthodes de production aux méthodes de transformation.

Il devient dès lors indispensable d'associer plus activement les organisations représentatives des consommateurs aux instances décisionnelles existantes. Pour cela, le Conseil économique et social approuve l'élargissement vers eux du Conseil supérieur d'orientation ou encore des interprofessions. Il serait souhaitable d'aller plus loin et de le faire aussi pour les offices agricoles tout comme l'Institut national des appellations d'origine. La représentation des salariés doit être mieux assurée.

Enfin, face à de nouvelles interrogations sur la qualité intrinsèque des produits alimentaires et sur les conditions de production, qu'il s'agisse de méthodes culturales ou de pratiques d'élevage qui vont prendre une nouvelle acuité avec l'émergence des organismes génétiquement modifiés, il devient indispensable de renforcer le dialogue avec les consommateurs.

Dans ce cadre, le Conseil national de l'alimentation pourrait jouer ce rôle en traitant de l'agriculture et de l'environnement avec tous les acteurs concernés, en étant chargé de la définition des droits et des devoirs de chacun, de la cohérence des réglementations, des contrôles et de la coordination des moyens et de la valorisation des efforts et des résultats obtenus auprès de l'opinion publique.

5. Communiquer avec le grand public

Pour donner de la valeur à leur travail et à leurs produits, les agriculteurs doivent ouvrir leurs exploitations et contribuer à édifier une image positive de l'agriculture et de ses fonctions.

Le Fonds de valorisation et de communication prévu par le projet de loi peut donc jouer un rôle très positif en permettant à la profession de valoriser ses spécificités et ses savoir-faire, en lui donnant la possibilité d'intervenir auprès du grand public sur des questions concernant les liens entre l'agriculture et la société.

E - LA GESTION DE L'ESPACE, PILIER DE L'ÉQUILIBRE DU TERRITOIRE ET DE LA PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

Si la loi d'orientation doit permettre de mener de front efficacité économique et occupation de l'espace, elle doit également réconcilier performance économique et préservation des ressources naturelles et de l'environnement. C'est le nouveau cadre de la performance globale et de l'agriculture durable.

La meilleure répartition des moyens de production (foncier, droits à produire, droits à soutien) donnera à la nouvelle génération la possibilité d'assurer la relève et de satisfaire pleinement la demande de biens alimentaires, de produits élaborés et de qualité, de services, de produits non alimentaires sur les différents marchés de proximité, intérieurs de l'Union européenne et des pays tiers. Cette répartition est une des conditions d'une croissance équilibrée.

L'autre condition essentielle est la préservation des ressources naturelles dans un souci constant de protéger l'environnement. Le secteur agricole doit être

placé à cet égard à égalité de droits et d'obligations avec les autres activités économiques et sociales vis-à-vis de la gestion des ressources naturelles, du respect de l'environnement et cela quelle que soit la production ou la région concernée. Il apparaît indispensable que la loi d'orientation prenne des dispositions visant à encourager les pratiques agricoles, les itinéraires techniques concourant à une agriculture durable.

1. Promouvoir une nouvelle stratégie environnementale

Le Conseil économique et social relève que l'avant-projet de loi reconnaît le rôle environnemental de la mise en valeur de l'espace agricole et forestier, à côté des fonctions économique et sociale. Le cadre garantissant le caractère durable de cette gestion par les agriculteurs et les sylviculteurs peut reposer sur des incitations destinées à adapter progressivement les méthodes de production à une performance globale.

En posant le principe d'une politique agri-environnementale contractuelle différenciée selon la sensibilité des milieux et les politiques régionales qui serait un des volets des CTE, le Conseil économique et social considère que la loi d'orientation répond à l'attente des agriculteurs et plus globalement de la société.

Elle prend davantage en compte le processus de décentralisation qui a amené les collectivités territoriales à jouer un rôle prépondérant en la matière et instaure une politique qui se trouve être la mieux à même de concilier, à l'échelon local et dans un cadre négocié, les impératifs environnementaux avec les nécessités économiques.

Une telle réforme va dans le sens des attentes des citoyens par rapport à l'agriculture et à la gestion durable de l'environnement. Elle permet aussi de reconnaître et de rémunérer de façon durable les missions environnementales et d'aménagement remplies par l'agriculture.

Cependant, il convient d'être vigilant pour éviter que la prise en compte de l'environnement dans le seul cadre des CTE ne conduise à l'exclusion des démarches environnementales et d'agriculture raisonnée des agriculteurs qui ne souhaiteraient pas souscrire un contrat.

2. Maintenir les équilibres territoriaux

L'Etat doit veiller au développement cohérent de l'ensemble du territoire, maintenir l'activité agricole dans les zones à handicaps naturels (montagne) et dans les secteurs difficiles et donc maîtriser son évolution afin d'assurer la cohésion sociale et territoriale tout en évitant tout processus irréversible de dévitalisation susceptible d'être dommageable pour la société.

Ce développement ne sera toutefois envisageable que s'il est accompagné d'une politique favorisant le maintien et l'implantation de structures de transformation et de commercialisation, mais aussi des services publics et marchands et plus généralement de tous les acteurs du milieu rural.

Pour atteindre cet objectif, le Conseil économique et social propose des actions dans plusieurs domaines.

2.1. Préserver les activités sur tout le territoire

- en soutenant les zones défavorisées et de montagne par un renforcement de la politique de compensation de handicaps ;
- en diversifiant les zones où l'activité est la plus concentrée par des moyens financiers et structurels pour soutenir de nouvelles filières de production, de nouveaux débouchés ;
- en prenant en compte la diversité des espaces (péri-urbains, bocages, zones humides...) par une adaptation des dispositifs réglementaires et fiscaux ;
- en favorisant le maintien de l'activité par l'appui des réseaux locaux d'organisation collective (associations, coopération de proximité, groupes d'entraides...) qui, par leur implantation territoriale, présentent un réel intérêt ;
- mais aussi en encourageant les migrations vers des régions où l'activité agricole demande à se développer par des incitations permettant la réinstallation d'acteurs économiques agricoles et ruraux.

2.2. Reconnaître pleinement le rôle des agriculteurs et des forestiers

Il conviendrait de stipuler que le rôle de l'agriculture et de la forêt dans la mise en valeur des espaces ruraux est d'intérêt général et nécessite une gestion concertée associant de façon équilibrée les acteurs locaux.

2.3. Favoriser la diversification et la pluriactivité

Il s'agit de faire en sorte que les activités de gestion de l'espace et d'animation du milieu rural des agriculteurs, des forestiers et des acteurs ruraux se complètent dans un souci de développement territorial harmonieux.

Le Conseil économique et social est attentif aux premières orientations que semble sous-tendre l'avant-projet de loi d'orientation pour l'aménagement durable du territoire. Pour le Conseil économique et social, il est important que l'espace rural soit appréhendé dans sa vocation productive au-delà de la seule protection des espaces naturels. De la même façon, il faudra veiller au développement harmonieux des agglomérations et des espaces ruraux.

3. Privilégier une gestion durable de l'espace agricole et rural

Le Fonds de gestion de l'espace rural (FGER) a reconnu pour la première fois la nécessité de rémunérer le travail de gestion d'entretien et de réhabilitation de l'espace rural effectué par les agriculteurs et les acteurs du monde rural. Son impact se mesure au niveau agricole dans la mesure où il permet de conforter des exploitations et de favoriser l'installation, comme au niveau de l'emploi rural puisqu'il favorise la création de nombreux emplois permanents, saisonniers ou encore indirects.

Alors que l'avant-projet de loi d'orientation envisage de développer une politique de contractualisation avec les agriculteurs en faveur de la protection de l'environnement dans le cadre des CTE, le Conseil économique et social préconise d'utiliser le FGER en partie pour abonder le fonds de financement des

CTE et en partie pour financer les projets des autres entreprises du milieu rural qui souhaitent s'investir dans la valorisation et l'entretien de l'espace.

En conséquence, le Conseil économique et social souhaite que le FGER soit doté d'une ressource permanente mettant en œuvre une véritable solidarité financière entre les zones urbaines et les zones rurales et que ses missions s'inscrivent plus globalement dans une approche conciliant économie et territoires.

Le Conseil économique et social constate que la gestion de l'espace agricole et rural s'est réalisée jusqu'à présent de façon souvent segmentée, à une échelle trop restreinte et sans véritable réflexion sur les conséquences spatiales des initiatives retenues.

Il approuve l'avant-projet de loi d'orientation qui met en place un schéma de gestion de l'espace mais s'interroge sur la rationalisation qu'il pourrait permettre dans la mesure où les opérations concernées ne sont pas clairement définies.

La création des zones agricoles protégées est une mesure intéressante qui correspond à une véritable attente des exploitants agricoles, afin de garantir le maintien à leur profit des terres agricoles en particulier dans les zones où la pression foncière est forte.

Le Conseil estime que la règle proposée par l'avant-projet prévoyant la création de périmètres à l'intérieur desquels les occupants sont susceptibles d'être exposés à des troubles dus à l'exploitation normale des installations agricoles préexistantes est une avancée essentielle pour favoriser la coexistence pacifique de l'activité agricole avec les autres modes d'occupation de l'espace rural.

Il convient cependant de s'assurer que cette règle sera suffisamment protectrice pour favoriser l'exercice sans entrave de l'activité agricole ; notamment il conviendrait de la compléter par des dispositions relatives au respect des distances.

Il n'en demeure pas moins que la complexité et la multiplication des procédures de gestion de l'espace (politiques zonées notamment) et de restructuration du foncier (procédures de remembrement, de réorganisation foncière, programmes hydrauliques...) n'en facilitent pas la lisibilité. Une adaptation et la recherche de la simplification de ces procédures deviennent pour le Conseil économique et social une absolue nécessité.

Cet objectif s'inscrit dans une politique plus globale d'aménagement foncier conjuguant efficacité économique et préservation de l'environnement plus que jamais indispensable pour réussir l'installation des jeunes agriculteurs, pour réduire les charges des entreprises. Cette vision dynamique de l'aménagement sera source de modernisation raisonnée et de création de nouvelles activités.

F - FORMATION, RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT, PILIERS DE L'ACCOMPAGNEMENT D'UNE AGRICULTURE DE PROJETS

La capacité d'adaptation des actifs du secteur agricole et agro-alimentaire face à leur environnement économique et social repose d'abord sur une solide formation de base. Elle s'appuie ensuite sur une forte évolution technologique

largement mise à la disposition des individus, notamment par des processus collectifs, une large implication des hommes et des femmes, pour porter les projets collectifs et individuels.

C'est pourquoi la « filière du progrès », qui regroupe la formation initiale et continue, la recherche et le développement dans le domaine agricole et agro-alimentaire, doit constituer un fondement pour accompagner la politique agricole en relation avec des objectifs fixés par la filière agricole et les pouvoirs publics. Elle doit permettre d'anticiper les évolutions du monde agricole et agro-alimentaire mais également le développement de l'emploi et des activités.

Ses orientations et ses finalités sont à réaffirmer parmi les axes forts de la loi d'orientation afin de donner à toute la filière les moyens de relever de nouveaux défis.

Le Conseil économique et social prend acte de la volonté exprimée dans le titre VI de l'avant-projet de loi :

- de confirmer la priorité de l'enseignement technique agricole en faveur des métiers du secteur agricole et agro-alimentaire, sans négliger pour autant les formations dans les secteurs de l'aménagement et des services ;
- de mettre en valeur ce qui fait sa spécificité et son originalité ;
- d'adapter les établissements d'enseignement à leur nouvel environnement ;
- de favoriser la lisibilité et la crédibilité internationale des établissements d'enseignement supérieur agricole et de préciser leur vocation à délivrer les diplômes nationaux du 3^e cycle ;
- de renforcer les synergies entre l'enseignement technique et l'enseignement supérieur ;
- de souligner la place de la recherche agronomique dans le progrès des connaissances et dans le développement du secteur agro-alimentaire.

Le Conseil économique et social considère cependant que les principaux moyens et instruments permettant de mettre en perspective les objectifs affichés dans l'avant-projet de loi afin d'adapter notamment la formation et mobiliser la recherche font défaut.

1. Adapter la formation

L'enseignement agricole doit accompagner l'évolution de l'agriculture française. Il doit permettre de prendre en compte les nouvelles missions du métier d'agriculteur et d'anticiper ses évolutions. Le Conseil économique et social plaide pour un enseignement agricole présent sur l'ensemble du territoire et qui confirme sa priorité agricole et agro-alimentaire.

Il se satisfait de ce que le projet de loi confirme les quatre fonctions traditionnelles de l'enseignement agricole (formation initiale et continue, participation à l'animation de l'espace rural, lien entre la recherche et le développement, coopération internationale). En effet, celui-ci joue un rôle important dans la mesure où il contribue à former non seulement les actifs de la

filière agro-alimentaire au sens large, mais également à d'autres métiers (services, environnement) qui participent au développement du milieu rural.

Par ailleurs, par des pédagogies spécifiques, caractérisées par un lien étroit avec les activités rurales et la diversité des fonctions, cet enseignement est un excellent outil d'insertion et de réinsertion.

C'est pourquoi il considère que la qualification « para-agricole » doit continuer à être dispensée par l'enseignement agricole en complémentarité avec l'ensemble du système éducatif. Les aménagements budgétaires qui en découlent doivent être débattus et adaptés et cela dans un souci d'insertion professionnelle et d'aménagement du territoire.

Les principes qui régissent les relations entre l'Etat et l'enseignement agricole privé doivent être confirmés pour les enseignements technique et supérieur privés en pleine application de la loi de 1984 dont l'équilibre est à préserver.

Par ailleurs, une bonne politique d'installation et de préparation au métier d'agriculteur débute par une formation initiale générale et technologique qu'il s'avère aujourd'hui nécessaire de renforcer considérant que la formation au métier d'agriculteur ne peut plus seulement être réduite à l'enseignement de systèmes et de techniques de production.

Cette formation initiale doit, pour le Conseil économique et social, poursuivre sa mission de laboratoire pédagogique en s'appuyant davantage sur les exploitations agricoles, le réseau d'exploitations et d'entreprises liées par convention aux établissements et les centres de documentation et d'information (CDI). Elle doit s'attacher enfin à développer la pluridisciplinarité, l'enseignement modulaire, le positionnement et la validation des acquis afin de permettre de mieux individualiser les parcours de formation. Elle doit également répondre à l'attente de qualification des autres acteurs de l'aménagement et des services ruraux, en complémentarité avec les autres filières de formation déjà existantes.

En dernier lieu, l'enseignement initial agricole doit s'enrichir de spécialisations par la voie de la formation continue à laquelle le Conseil économique et social assigne une double vocation visant à permettre aux jeunes non issus de l'enseignement agricole d'obtenir une formation qualifiante pour accéder au métier d'agriculteur ou de salarié qualifié et visant à compléter les compétences générales acquises par l'enseignement initial agricole pour répondre aux évolutions du métier.

Cela nécessite que la formation continue se recentre et propose des formations techniques de plus haut niveau, à l'image d'autres secteurs d'activité. Il convient de conforter la formation tout au long de la vie en individualisant les parcours et en organisant la validation des acquis des formations et des expériences professionnelles.

Ces nouvelles exigences confèrent donc de nouvelles missions à l'enseignement agricole initial et à la formation professionnelle continue. Cela nécessitera un accompagnement fort des établissements pour leur permettre d'évoluer en ce sens.

2. Mobiliser la recherche et le développement

La recherche et le développement sont des vecteurs essentiels du progrès en agriculture et dans toute la filière agro-alimentaire.

Pour le Conseil économique et social, la loi d'orientation doit inscrire clairement la recherche et le développement au même titre que la formation et l'enseignement agricole comme des outils essentiels de la politique agricole en précisant que leurs missions doivent en conséquence être en phase avec les orientations de cette politique.

De son côté et sans remettre en cause sa contribution à l'accumulation des savoirs, la recherche publique fondamentale doit viser l'adéquation avec les problématiques du secteur agricole et agro-alimentaire français. Sur ce point, les orientations et les missions des organismes de recherche publique et notamment de l'Institut national de la recherche agronomique retenues par le projet de loi sont cohérentes avec ces nouveaux enjeux. Il conviendra naturellement de vérifier leur mise en oeuvre effective.

Toutefois, la recherche fondamentale porte une responsabilité particulière vis-à-vis des grandes préoccupations de société (santé publique, environnement...) et doit disposer de l'indépendance nécessaire à l'objectivité requise pour pouvoir exercer cette mission.

Enfin, alors qu'elle prévoit l'intégration du développement agricole dans le domaine législatif, la loi d'orientation doit poser le principe que la participation des agriculteurs à l'orientation et au financement de la recherche et du développement est la contrepartie du choix de l'exploitation à taille humaine qui ne peut assumer individuellement la fonction de recherche développement. C'est en effet le financement mutualisé à l'intérieur de la profession qui permet l'accès du plus grand nombre au progrès. Le Conseil économique et social estime en outre souhaitable que les organisations syndicales représentatives des salariés de l'agriculture soient associées au fonctionnement du Fonds national de développement agricole évoqué à l'article 82 du projet de loi.

*
* *

Une loi d'orientation agricole doit exprimer le choix décisif de notre pays en faveur d'une agriculture apte à relever les défis du XXI^e siècle et conciliant harmonieusement l'économie, les préoccupations sociales et le territoire.

Ce choix doit être source de modernité, de sécurité, d'efficacité et d'équilibre en favorisant l'entrée de l'agriculture dans une nouvelle dynamique de projets afin de sceller durablement un nouveau contrat avec l'ensemble de la société mais également d'aborder avec sérénité les prochaines négociations européennes et internationales.

Construire un modèle fédérateur dans le respect de la diversité sur les questions agricoles, rurales, environnementales et d'emploi, telle doit être la mission première de cette loi d'orientation.

C'est dans cet esprit que le Conseil économique et social, après avoir entrepris l'examen de l'avant-projet de loi qui lui a été soumis, a apporté sa contribution. Ses propositions veulent éclairer le législateur pour qu'il amène le gouvernement à faire preuve d'une réelle volonté réformatrice. Ainsi l'agriculture entrera de plain-pied dans le troisième millénaire.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....175

Ont voté pour.....127

Ont voté contre30

Se sont abstenus.....18

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 127

Groupe de l'agriculture - MM. Amis, Baligand, de Benoist, Bros, Bué, Cazalé, Mme Chézalviel, MM. Compiègne, Droulin, Ducroquet, Guyau, Herth, Hervieu, Kayser, Mme Lambert, MM. Lapèze, Le Fur, Louis, Mme Méhaignerie, MM. Munet, Raoult, Rigaud, Salmon, Schaeffer, Stéfani.

Groupe des associations - M. Gevrey, Mmes Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, MM. Bury, Capp, Carles, Caron, Delaby, Denizard, Mme Djukic, MM. Lobjeois, Lorthiois, Moussy, Mmes Piazza, Raiga, MM. Ramphft, Rousseau-Joguet.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Chapuis, Clapin, Mme Cumunel, M. Insa.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Faki, Gourmelon, Naulin, Weber.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bouchet, Caillat, Gaillard, Gaudy, Maurice Gendre, Pierre Gendre, Mme Paulette Hofman, MM. Jayez, Mailly, Malley, Ordronneau, Roulet, Santune, Valladon.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Ballé, Courtois, Ducrotté, Gaudinat, Gautier, Marquet, Morel, Verdier.

Groupe des départements, des territoires et des collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer - MM. Hmeun, Polycarpe, Quillin.

Groupe des entreprises publiques - MM. Bonnaud, Delaporte, Gadonneix, Hadas-Lebel, Jurgensen, Peyrelevade, Rouvillois.

Groupe de la FEN - MM. Andreau, Barbarant, Oger.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - MM. Courbey, Marlin, Ricout.

Groupe de la mutualité - MM. Baudiment, Chauvet, Davant, Ronat.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Aicardi, Beauchamp, Bêche, Mme Bergé, M. Bichat, Mmes Braun, Brunet-Léchenault, Cayet,

MM. Chaussebourg, Dechartre, Deleplace, Désir, Mme Fossey, M. Fourçans, Mme de Gaulle-Anthonioz, M. Giscard d'Estaing, Mme Guilhem, MM. Haggai, Hintermann, Mandinaud, Mekachera, Poujade, Alain Robert, Schapira, Steg, Teulade.

Groupe de l'UNAF - MM. Boué, Brin, Burnel, Guimet, Mme Lebatard, M. Trimaglio.

Ont voté contre : 30

Groupe de l'artisanat - MM. Buguet, Delmas, Gilles, Lardin, Piet, Seassari, Teilleux, Vignon.

Groupe des entreprises privées - MM. Brunet, Calvet, Cerruti, Chesnaud, Chotard, Clément, Dermagne, Domange, Flahault, Franck, Ghigonis, Gilson, Joly, Leenhardt, Michel, Périgot, Pinet, Rapeaud, Rebuffel, Séguy, Simond.

Groupe des personnalités qualifiées - M. Chaton.

Se sont abstenus : 18

Groupe de la CGT - MM. Alezard, Andouard, Bonnet, Mme Brovelli, MM. Decisier, Demons, Forette, Le Duigou, Mme Lemoine, MM. Masson, Moulin, Muller, Mme Rey.

Groupe des entreprises privées - M. Scherrer.

Groupe des personnalités qualifiées - Mme Douvin, M. Rigout.

Groupe des professions libérales - MM. Chambonnaud, Guy Robert.

DÉCLARATIONS DES GROUPES

Groupe de l'agriculture

L'avant-projet de loi d'orientation agricole s'appuie sur le caractère multifonctionnel de notre secteur :

- l'agriculture a pour vocation première de fournir des produits alimentaires de qualité et en quantité suffisante. Souvenons-nous que l'autosuffisance alimentaire de notre pays n'a pas toujours été ce qu'elle est aujourd'hui. Il y a quarante-cinq ans, la France importait encore du blé. L'agriculture fournit aussi les matières premières renouvelables dont nos industries ont besoin pour rendre notre monde propre ;

- l'agriculture joue également, et de façon indissociable, un rôle essentiel dans l'occupation et l'aménagement du territoire, pour l'emploi et l'animation du milieu rural, pour la préservation des ressources naturelles et des paysages.

Pour maintenir notre secteur agricole et le faire durablement fructifier, un nouveau contrat doit être passé avec la société. Des repères doivent être donnés à un secteur qui subit de plein fouet de très nombreuses mutations. Or, la loi d'orientation ne répond pas complètement à nos attentes ni aux espoirs que nous avons formulés, en particulier dans le domaine social, fiscal et économique.

Certes, si l'on peut partager les objectifs poursuivis, les moyens mis en œuvre pour les atteindre ne nous paraissent pas s'inscrire dans une vision suffisamment globale et dynamique. Car l'enjeu pour le secteur agricole est double :

- le premier enjeu, c'est la relation du secteur agricole avec le marché face à une concentration et à une internationalisation de plus en plus rapide de l'amont, de l'aval et de la distribution, surtout depuis la signature de l'accord de Marrakech qui a introduit l'agriculture pour la première fois dans la libéralisation des échanges mondiaux. La préservation du pouvoir économique des agriculteurs demeure une des conditions de la pérennisation de la création de richesses dans les territoires ;

- le deuxième enjeu, c'est la relation nouvelle à créer entre l'agriculture et la société afin de répondre du mieux possible aux exigences des consommateurs et des citoyens.

Face à ce double enjeu, le projet de loi d'orientation s'intéresse surtout aux relations avec la société et à la préservation de l'environnement. Ces objectifs sont certes importants. Ils répondent à un besoin et on ne peut les tenir pour secondaires. Le contrat territorial d'exploitation constitue, à cet égard, une innovation majeure (dont le contour et le financement restent à préciser).

On peut cependant regretter que le projet de loi ne soit pas aussi innovant sur la dimension économique de l'agriculture. L'absence d'orientations claires dans les domaines de l'économie des filières ou de l'évolution de l'entreprise agricole ne permettra pas aux agriculteurs de disposer des leviers d'adaptation

nécessaires. Il ne s'agit pas tant de soutenir l'organisation économique comme structure que d'inciter les agriculteurs à s'organiser collectivement pour peser sur les marchés nationaux ou internationaux. Il y a ici un enjeu majeur alors que le monde comptera 800 millions d'habitants de plus dans les dix prochaines années.

Groupe de l'artisanat

Compte tenu des difficultés croissantes rencontrées par les agriculteurs, le groupe de l'artisanat admet que la politique agricole concourt à la pérennité des exploitations, au développement de l'emploi, à l'amélioration des conditions de vie des agriculteurs, à la valorisation des biens agricoles. Toutefois, il ne lui paraît pas souhaitable de créer une confusion entre politique agricole et politique rurale, car cet amalgame conduit à donner un caractère agricole à des activités, qui manifestement ne relèvent pas de l'agriculture.

Le fait que l'article 6 du projet de loi prévoit entre autres, que l'utilisation du matériel agricole pour l'exercice d'une activité artisanale confère de facto le caractère agricole à cette activité, est inacceptable dans la mesure où, pour une même activité, vont être accentuées les différences de traitement entre agriculteurs pluriactifs et les autres professionnels. Ces différences résultent essentiellement de l'existence d'une fiscalité avantageuse pour les bénéfices agricoles mais aussi et surtout de nombreuses aides économiques et financières réservées aux seuls agriculteurs, auxquelles s'ajouteront celles prévues dans le cadre du contrat territorial d'exploitation.

C'est pourquoi, le groupe de l'artisanat est particulièrement attaché à ce que ce contrat territorial d'exploitation soit précisé dans son contenu et surtout que sa mise en oeuvre fasse preuve de plus de transparence, c'est-à-dire respecte les mêmes droits et les mêmes devoirs, quelle que soit l'activité, afin de ne pas entraver l'exercice de la libre concurrence.

A l'instar de ce qui existe dans l'artisanat pour les CMR (caisses maladie régionales) qui centralisent et dispatchent les cotisations entre les organismes, le groupe de l'artisanat aurait souhaité que l'avis suggère que le registre de l'agriculture effectue au nom des agriculteurs les inscriptions au répertoire des métiers, pour les activités qui en relèvent. Outre le fait de répondre au souci de simplification des formalités et déclarations, l'article 7 relatif à l'immatriculation au registre de l'agriculture serait en conformité avec les dispositions de l'article 19 de la loi du 5 Juillet 1996 stipulant que toutes personnes exerçant à titre principal ou secondaire des activités relevant de l'artisanat doivent être immatriculées au répertoire des métiers.

Quant à la reconnaissance à l'agriculture des missions de préservation des ressources naturelles, d'entretien, de production de services collectifs au profit des usagers de l'espace rural, touchant là encore des domaines qui nous sont communs, elle nous oblige à souhaiter que figure dans la loi la possibilité pour nos représentants d'être associés à l'examen des projets des agriculteurs dans le cadre des CTE pour vérifier leur cohérence avec les réalités territoriales et la bonne utilisation des fonds de gestion de l'espace rural dont nous contestons la réorientation proposée.

S'agissant de l'enseignement agricole, comme cela se passe dans l'agriculture, le secteur des métiers se bat depuis des années pour que la qualification professionnelle soit reconnue à l'installation. C'est fait depuis le 2 avril dernier, avec la parution des décrets d'application de la loi du 5 juillet 1996. Désormais, tout en garantissant l'exercice d'un métier, cette loi protège aussi le consommateur qui a recours à de vrais professionnels.

Dès lors, le groupe de l'artisanat estime que le moment est mal choisi pour ouvrir la porte à un risque de déqualification préjudiciable à l'ensemble des activités. Il eut été préférable que cette loi d'orientation agricole, qui ne semble d'ailleurs pas non plus répondre aux attentes des agriculteurs, vise surtout à renouer les liens qui unissent sur le terrain l'agriculture et l'artisanat et non pas à les distendre jusqu'à la rupture.

L'ensemble de ces remarques de fond a conduit le groupe de l'artisanat à voter contre, malgré les efforts de prise en compte de certaines de ses observations.

Groupe des associations

Les Associations qui oeuvrent au développement des activités dans le milieu rural ont analysé avec intérêt l'avis qui nous est soumis aujourd'hui et souhaitent focaliser leur intervention sur le contrat territorial d'exploitation, projet novateur de la loi d'orientation.

Dans son principe, ce contrat présente un intérêt essentiel : il permet de développer la **multifonctionnalité** de l'agriculture. Il marque une volonté de répondre à diverses attentes sociales jusqu'à présent peu prises en compte par les politiques agricoles : qualité de l'alimentation, occupation de l'espace, vitalité du tissu rural et emploi, préservation des ressources naturelles, offre de services aux divers usagers de l'espace rural, etc. Sur les exploitations agricoles pourront ainsi s'articuler des fonctions marchandes et des fonctions non marchandes.

Le CTE repose surtout sur un pari. Il vise à impulser une transformation en profondeur de l'agriculture en incitant les agriculteurs et les agricultrices à des nouvelles stratégies en lien avec d'autres acteurs sociaux. Toutefois, on peut craindre qu'il introduise la coexistence d'une agriculture régie par le CTE et d'une agriculture qui continuerait à tourner le dos aux objectifs sociaux, environnementaux et territoriaux qui sous-tendent ce nouveau dispositif. Pour éviter cet écueil, il faut que parallèlement à la mise en oeuvre du CTE, même si celui-ci constitue le « fer de lance » d'une nouvelle forme d'agriculture, soient institués des critères minimum pour l'attribution des autres aides publiques en faveur de l'agriculture.

Par ailleurs, la définition et la mise en oeuvre du CTE doivent **s'appuyer sur une implication des diverses forces sociales**, ce qui **nécessite un travail d'appui et d'accompagnement**. Les réseaux associatifs, par leur ancrage et leur savoir-faire, ont donc un rôle clé à jouer pour en renforcer l'impact, notamment en termes d'animation, d'information et de formation.

On peut aussi regretter que le projet de loi d'orientation n'envisage pas explicitement le CTE dans une dimension collective (celle-ci sous-tend l'esprit

du texte). Il importe donc que les textes d'application prévoient **des dispositions pour que les CTE s'inscrivent dans un cadre collectif**. A ce propos le maintien des plans de développement durable (PDD) permettrait d'en enrichir le référentiel.

L'un des objectifs du CTE est d'instituer une rétribution qui ne reposerait plus uniquement sur le potentiel productif des exploitations et des régions agricoles et qui permettrait ainsi de préserver l'emploi agricole sur l'ensemble du territoire. Cette vocation d'aménagement du territoire montre bien que le CTE doit faire l'objet d'une contractualisation avec l'ensemble des partenaires concernés par le développement rural, y compris les collectivités locales et territoriales.

Il convient de réunir les conditions pour que cette contractualisation **s'articule avec les dynamiques locales de développement et les politiques relevant de l'aménagement et du développement du territoire**, fondées sur une approche collective, participative et intégrée. Cela requiert donc une articulation avec la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, actuellement en projet de révision. Et cela nécessite aussi de veiller à ce que le CTE puisse concerner l'ensemble du territoire.

Le projet d'avis reflète globalement le sentiment du groupe des associations, ainsi il l'a voté.

Groupe de la CFDT

Le projet de loi d'orientation agricole engage l'avenir d'un secteur important de l'économie nationale et permettra à la France de se positionner au moment où se préparent à la fois une réforme de la politique agricole commune (PAC) et de nouvelles négociations dans le cadre l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

L'article 1er du projet de loi pose bien les enjeux d'une agriculture qui doit exercer des fonctions économiques, environnementales et sociales. Le projet du Gouvernement se démarque aussi d'une démarche de simple adaptation aux marchés mondiaux, visant à accompagner les négociations à l'OMC.

La construction et l'élargissement de l'Union européenne peuvent conduire, dans un souci d'optimisation des moyens financiers, à simplement poursuivre la logique de la réforme de 1992, celle d'un transfert des soutiens des prix vers des soutiens aux facteurs de production. On a pu juger des effets pervers d'une telle logique, qui a abouti à une accélération des concentrations, avec de lourdes conséquences pour l'emploi, l'aménagement du territoire et l'environnement.

La loi d'orientation veut répondre aux changements importants de l'activité agricole : perte de ses actifs (quatre agriculteurs sur cinq en cinquante ans), poids grandissant de la transformation agro-alimentaire, de la distribution, demandes légitimes mais contradictoires des consommateurs en termes de prix, de qualité, de sécurité alimentaire. De plus, le respect de l'environnement et des paysages, comme l'occupation harmonieuse du territoire, constituent des préoccupations de plus en plus fortes.

Une proposition intéressante du projet de loi permet de favoriser la multifonctionnalité de l'agriculture par le dispositif le plus innovant qu'est le contrat territorial d'exploitation (CTE), outil favorisant une gestion plus contractuelle de la politique agricole, et une nouvelle approche des soutiens et des aides fondée sur une logique de projet.

La CFDT appuie l'avis du Conseil économique et social qui juge l'orientation globale de la loi satisfaisante, mais souligne que les mesures concrètes proposées restent floues et les moyens dégagés insuffisants. En effet, les progrès, mais aussi les lacunes du projet de loi en matière d'organisation économique, d'harmonisation des signes d'origine et de qualité des produits, de gestion de l'espace, d'environnement et d'amélioration des conditions d'emploi des salariés agricoles ressortent bien de cet avis.

La CFDT regrette que le projet de loi ne prenne pas en compte l'ensemble des aspects de l'activité et de l'emploi en milieu rural et souhaite que la future loi d'aménagement et de développement des territoires permette de mieux organiser les relations de l'agriculture et de son environnement immédiat.

L'avis du Conseil économique et social ouvre des perspectives plus larges que le projet de loi d'orientation lui-même. C'est pourquoi la CFDT l'a voté.

Groupe de la CFE-CGC

L'agriculture s'est considérablement transformée et est devenue un élément central de la construction européenne. Mais cette évolution a entraîné de profonds changements que le constat de l'avis montre clairement.

Dans un tel contexte, l'agriculture doit s'adapter au nouvel environnement économique. Elle a d'autres responsabilités à assumer dans notre société que celles purement marchandes. Elle ne doit plus se contenter de développer la production. Elle doit aussi assurer la conservation des sols, elle doit préserver et développer l'emploi, les exploitations et les terroirs. Elle est un élément incontournable de toute politique d'aménagement du territoire.

Dans cette perspective, ce nouvel instrument, le contrat territorial d'exploitation, devrait permettre une gestion plus contractuelle de la politique agricole. Cette idée de conditionner le versement des aides publiques à la prise en compte par les exploitations du respect de l'environnement, d'entretien de l'espace et de valorisation du territoire s'inscrit dans cette démarche de redéfinition de la politique agricole.

L'avenir de l'agriculture passe par une politique dynamique favorisant l'installation. Cela implique que des moyens juridiques, économiques appuient cette volonté. L'avis propose une adaptation de la fiscalité visant à mieux distinguer le revenu de l'entreprise de celui des personnes qui y travaillent. Cette solution devrait permettre une clarification de la situation fiscale, notamment dans le cadre de la pluriactivité.

Le groupe de la CFE-CGC aurait d'autre part souhaité de plus amples propositions concernant l'emploi salarié.

Un des intérêts majeurs de l'avis est de dégager des grandes tendances pour l'avenir. Les propositions sur la gestion durable et globale de l'espace agricole et rural rejoignent nos positions.

La sécurité alimentaire est une question importante et l'avis aborde des solutions que le groupe soutient.

Le groupe de la CFE-CGC partage les autres propositions de l'avis, essentiellement celles ayant trait aux moyens d'action des organismes agricoles et à la formation des hommes qui doit s'adapter aux métiers de l'agriculture.

La CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

La CFTC, cette fois encore, accueille avec intérêt un projet de loi d'orientation agricole.

En effet, s'il y a trois ou quatre décennies, l'objectif fixé à l'agriculture française était essentiellement de produire davantage, il est urgent aujourd'hui de lui proposer d'autres perspectives.

Il faut que l'agriculture conserve et maintienne, tout en évoluant, la place qui lui est reconnue dans la société, dans notre vie sociale et dans l'espace rural. Pour cela, elle doit prendre les moyens de jouer un véritable rôle social, à travers le tissu rural, le développement d'un emploi salarié de qualité et la facilitation de l'installation des jeunes. Elle doit toujours mieux répondre aux attentes de la société : qualité, salubrité des productions, réduction des pollutions et des nuisances de toutes sortes, gestion harmonieuse de l'espace.

Nous sommes favorables au contrat territorial d'exploitation qui ouvrira la porte à une gestion plus contractuelle de la politique agricole. Nous regrettons cependant que le projet de loi reste imprécis quant à son contenu et que son financement ne soit pas clairement indiqué.

Nous attachons de l'importance à la mise en œuvre effective du registre de l'agriculture et nous approuvons les compléments que l'avis propose d'apporter sur ce point au projet gouvernemental.

Faciliter l'installation de jeunes agriculteurs nous paraît être un objectif essentiel, aussi approuvons-nous les suggestions quant à l'amélioration des règles juridiques et fiscales de la transmission des entreprises agricoles et, tout particulièrement, l'ouverture aux projets de candidats qui s'installent hors du cadre familial. Nous souhaitons aussi qu'on aille plus loin en matière de retraite des exploitants agricoles et de leurs conjoints ; la faiblesse de leur montant est unanimement reconnue.

S'agissant de l'emploi, la simplification des démarches administratives pour l'embauche de salariés peut y être favorable si elle n'est pas synonyme de développement de l'emploi précaire.

L'amélioration des conditions de développement des groupements d'employeurs, y compris ceux à vocation de remplacement, doit favoriser l'emploi stable et qualifié. L'emploi d'un salarié, y compris en groupements

d'employeurs, améliore les conditions de vie de l'agriculteur ; il est normal que le salarié obtienne, lui aussi, reconnaissance sociale et matérielle.

Créé pour simplifier l'embauche des travailleurs saisonniers, le « titre emploi simplifié agricole » doit rester dans son champ initial d'application : le travail saisonnier. La CFTC ne peut approuver sa généralisation.

La CFTC approuve enfin la création de comités départementaux des activités sociales et culturelles des salariés du secteur de la production agricole. Elle souhaite que la composition de ces organismes soit largement représentative des organisations de salariés. Elle demande enfin leur participation au Fonds national de développement agricole.

La CFTC est attentive à la préservation des activités dans l'ensemble du pays. Elle rappelle son attachement au maintien des services publics dans les zones rurales.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Les bilans de la PAC et de l'agriculture française interpellent aujourd'hui tous les acteurs. Les accords internationaux auxquels l'Europe et la France ont souscrit nous amènent à affronter des contraintes nouvelles.

L'agriculture satisfait aux besoins alimentaires des populations européennes. Elle a une place notable sur les marchés mondiaux dans ce contexte. L'agriculture française a à jouer son rôle essentiel. Mais qu'en est-il de l'agriculteur français ? Le productivisme exagéré sur fond de subventions s'est accompagné du vieillissement des populations et de la désertification et du développement des inégalités entre agriculteurs comme le signale l'avant-projet de loi ; le revenu moyen d'un agriculteur de la Creuse est près de vingt fois inférieur à celui d'un agriculteur de l'Aube tandis que 20 % des plus grosses exploitations concentrent 80 % des subventions !

Le groupe de la CGT considère que le projet de loi, comme le projet d'avis qui prolonge celui formulé au moment du « projet Vasseur », font trop l'impasse sur cette réalité et leurs conséquences. Certes, les objectifs que fixaient les lois d'orientation agricole ont été atteints, l'agriculture française est fortement restructurée et modernisée, les industries agricoles et alimentaires sont le premier secteur industriel de notre pays. Mais notre agriculture repose sur un financement public français et européen d'une telle dimension que cela appelle une redéfinition des modes de productions agricoles qui nous sorte d'un financement productiviste s'exerçant au détriment des exigences d'environnement et de l'efficacité de la gestion des fonds publics.

La CGT apprécie positivement le fait que le projet de loi et l'avant-projet d'avis esquissent une réponse nouvelle en ne s'inscrivant pas dans le projet actuel de l'Union européenne, le « paquet Santer ». En effet, les énormes baisses de production proposées vont encore accélérer le processus de dégradation de l'agriculture, notamment dans les régions sensibles. Elles accentueront les modes d'exploitation productivistes dangereux pour l'environnement. Les plus gros

agriculteurs ont vu leurs revenus s'améliorer, alors que nombre des autres agriculteurs risquent d'être définitivement menacés.

Le groupe CGT apprécie notamment trois pistes proposées par l'avis et contenues également dans le projet de loi, la clarification du statut des actifs, une politique des structures incitative permettant le rajeunissement de la population active agricole, plus de transparence fiscale et la mise en place du contrat territorial d'exploitation.

La CGT regrette les insuffisances de réponses apportées à la situation des salariés de l'agriculture, les limites et les dangers pour l'enseignement public agricole, la primauté accordée à l'agriculteur exploitant ou plutôt à des organisations officielles ignorant pratiquement les salariés et les autres acteurs du monde rural pour toutes décisions économiques et d'aménagement. L'agriculture et le monde rural ont besoin d'une redéfinition urgente des modes de représentation permettant enfin des pratiques plus démocratiques. Le dossier le plus préoccupant dans le projet de loi comme dans le projet d'avis concerne les salariés. Le « TESA », en l'état, peut conduire à l'aggravation de la précarité, à l'affaiblissement de ce qui reste de statut pour les salariés de l'agriculture et à l'extension d'abus présents dans de nombreux secteurs. La référence à la pression sur le « coût de la main-d'oeuvre et des charges sociales » s'inscrit dans une logique inacceptable, surtout lorsqu'on connaît le rôle du BAPSA dans la gestion de la MSA et les transferts litigieux réalisés. La CGT estime que le projet de loi doit aller vers une définition appelant plus de démocratie et de rigueur en matière de gestion sociale et de gestion économique de la mutualité agricole.

Ce sont ces considérations qui ont amené le groupe CGT à s'abstenir sur un projet d'avis dont il reconnaît l'intérêt et la qualité du travail.

Groupe de la CGT-FO

Le projet de loi, objet de l'avis du Conseil ouvre des orientations si nouvelles que l'on peut s'autoriser à parler de rupture à son endroit.

L'agriculture est victime de son succès qui, d'ailleurs, a aussi été payé d'une longue hémorragie humaine due à la productivité. L'innovation du projet de loi réside dans la conception du contrat territorial d'exploitation. La dimension nourricière de l'agriculture s'estompe au profit d'une vocation paysagère. Une ère nouvelle s'ouvre dans les relations du pays et de son agriculture. La substitution de l'aide à la personne va naturellement conduire la société tout entière à décider de la part des ressources à affecter d'une part à la production agricole et, d'autre part, à l'entretien du paysage.

Bien qu'il soit trop tôt pour en envisager toute la portée, on peut, à ce stade, s'interroger sur les conséquences à terme des changements à intervenir. Acheter des produits n'est pas la même chose que rémunérer des services. Des comportements plus parcimonieux pourraient se révéler à l'endroit de ces derniers. Puisse cette expérimentation du CTE en vraie grandeur ne pas être considérée un jour comme une oeuvre d'apprenti-sorcier.

Les polémiques autour de la qualité des produits que la crise de la vache folle a contribué à porter au pinacle incitent à croire à une nécessaire pose du progrès.

L'éventualité d'une pareille dérive peut trouver un encouragement dans l'économie du projet de loi qui ignore trop largement l'environnement des exploitations agricoles. C'est pourquoi, l'industrie agro-alimentaire eût mérité d'être présente en tant que telle et pas seulement au détour de quelques paragraphes.

Sur un autre plan, concernant les activités, il faudra parer au risque de voir les paysans concurrencer des métiers existants. On pourrait avoir alors des campagnes désertées par les artisans et commerçants. En résumé, déshabiller Pierre pour habiller Paul ne fait rien avancer.

Par ailleurs, nous regrettons la place restreinte réservée dans le contrat territorial d'exploitation aux salariés agricoles, car, même si des progrès ont été réalisés, la condition de salarié agricole relève, pour certains aspects encore, de l'exception. La volonté affirmée de développer le salariat en agriculture pourrait ainsi se traduire dans les faits, surtout en ce qui concerne les saisonniers.

Reste que le succès de la mise en oeuvre de la réforme n'est pas acquis. La question du financement va exiger des moyens comme toujours demandés au budget de l'Etat, donc au contribuable.

Par ailleurs, une autre question sera celle de l'égalité de traitement des agriculteurs placés dans des situations d'infinie diversité. Au-delà des grands principes énoncés par le projet de loi, nous craignons de voir se développer une bureaucratie paralysante et voir le paysan transformé en préposé.

Mais, considérant que le rapporteur a accepté nombre de ses amendements durant les débats en section, le groupe de la CGT-FO a voté le projet d'avis.

Groupe de la coopération

Le groupe de la coopération approuve l'avis du rapporteur. Le projet de loi fait le choix d'une orientation déterminante, le territoire, et s'appuie essentiellement sur un outil nouveau, le CTE.

Les coopératives agricoles qui privilégient l'engagement et la responsabilité des hommes, et qui s'affirment au cœur des marchés et au cœur des territoires soutiennent cette initiative. Mais face au défi de la mondialisation, à l'obligation d'exporter et d'être compétitif, la politique agricole doit impulser les mutations nécessaires et encourager les exploitations agricoles et leurs filières à s'adapter aux contraintes des marchés et aux attentes nouvelles de la société. La loi d'orientation doit imaginer de nouveaux modes de régularisation et d'intervention de l'Etat afin de croiser et d'articuler harmonieusement les logiques de marché et de filière avec les logiques territoriales et environnementales.

Si le CTE impulse une démarche intéressante et novatrice, de nombreuses incertitudes subsistent (moyens financiers, contenu, procédure) qui ne permettent

pas d'apprécier la capacité de ce nouvel instrument à impulser un développement économique durable dans les territoires.

Les coopératives, qui fixent dans les territoires activité économique, valeur ajoutée et emploi, s'inscrivent dans cette logique. Le groupe de la coopération sera vigilant à ce que le CTE prenne en compte l'efficacité économique du projet de l'exploitant, intègre les nécessaires politiques de filière et s'insère dans une politique agricole et alimentaire globale et cohérente.

Concernant la qualité des produits, orientation forte du projet de loi, les dispositions proposées manquent de cohérence et de lisibilité, notamment sur la création d'un nouveau signe de qualité avec l'IGP. Le groupe de la coopération partage les réserves du rapporteur sur ce point. La qualité ne se suffit pas à elle-même, encore faut-il qu'elle puisse être promotionnée auprès du consommateur, encore faut-il pour cela, l'organisation nécessaire.

Le projet de loi reste très silencieux sur l'organisation économique des producteurs agricoles. Certes, les dispositions concernant la coopération agricole nous conviennent mais la nécessité de l'organisation des producteurs ainsi que les moyens de l'inciter doivent être inscrits dans la loi.

Les propositions de l'avis du Conseil contenues dans le chapitre sur l'organisation économique, pilier du développement de la valeur ajoutée, recouvre pleinement les objectifs du groupe de la coopération.

Groupe des entreprises privées

Le groupe des entreprises privées est pleinement conscient des problèmes qui se posent et qui se poseront à l'agriculture française, du fait notamment des mutations en cours en Europe et de la mondialisation.

L'avant-projet de loi d'orientation agricole soumis au Conseil économique et social se veut centré sans autres considérations sur les problèmes spécifiques de l'agriculture et sur ceux qui leur sont intimement liés comme l'aménagement du territoire et l'environnement. Parmi les dispositions retenues figure celle concernant la multifonctionnalité des entreprises agricoles qui constitue un outil générateur de distorsions de concurrence très préjudiciables aux autres acteurs économiques du monde rural.

A ce propos, si la concertation interministérielle a pu jouer, nous n'en avons guère eu écho et nous n'en trouvons pas trace dans le texte proposé, lequel ne nous paraît pas acceptable en l'état compte tenu des failles qu'il comporte.

Le respect de l'obligation « mêmes droits - mêmes devoirs » repris opportunément par le rapporteur ne saurait offrir des garanties suffisantes s'il ne va pas au-delà de la pétition de principe.

Dans ces conditions, malgré le mérite du rapporteur et notre accord sur bien des points du projet d'avis, le groupe des entreprises privées a été contraint de voter contre dans l'attente de dispositions complémentaires dans le projet de loi.

Groupe de la FEN

La FEN-UNSA estime que l'objectif de l'agriculture de production ne doit pas être la concurrence des pays présents sur le marché mondial, en particulier pour les produits courants dont les prix sont actuellement très inférieurs aux nôtres. C'est la raison pour laquelle les définitions contenues dans l'article 1er de la loi lui apparaissent fondées.

Cependant, il est souvent question de politique agricole unique comme s'il n'existait aucune différence entre les productions et les régions. Le groupe FEN et le représentant de la FGSOA estiment qu'une politique agricole est réaliste quand elle met en synergie des politiques, des produits, des filières et des régions naturelles.

C'est pourquoi le ministère de l'Agriculture devrait expliquer le rôle réel de la France dans l'élaboration de la politique agricole européenne telle qu'elle s'exprime dans les différents traités. Il ne faut pas laisser penser que la France ne se préoccupe que d'obtenir des aides matérielles aux agriculteurs.

Le groupe aurait souhaité concernant le statut du conjoint que le projet de loi, tout en prenant la bonne direction, aille plus loin.

La retraite de base, très insuffisante, ne permet pas à de nombreux anciens exploitants agricoles de vivre dans la dignité, en particulier ceux qui n'ont pas pu vendre leurs biens correctement. Le groupe FEN-UNSA trouve inadmissible qu'en France certains exploitants vivent aisément alors que d'autres vivent en dessous du seuil de pauvreté.

L'objectif de développement de « l'emploi simplifié agricole » salarié va dans le bon sens mais ne saurait déboucher sur un sous-salariat agricole.

La constitution d'un comité des activités sociales et culturelles des salariés agricoles devrait être assortie d'obligations et disposer de moyens.

Le groupe FEN aurait souhaité une amélioration du droit syndical en application de l'article L 421-1 alinéa 5 du code du travail, une généralisation de l'utilisation du chèque emploi service pour faire face à des embauches complémentaires temporaires.

La réduction du temps de travail doit concerner le secteur agricole et permettre de créer des emplois dans un monde rural qui en a bien besoin.

Enfin, en ce qui concerne l'enseignement agricole, la FEN propose que toutes les missions de celui-ci soient rappelées y compris celle relative à l'insertion des jeunes. L'égalité de traitement des territoires semble plaider en faveur d'une « forme unique de lycée » : le lycée d'enseignement général et technologique professionnel agricole. La FEN suggère que l'autorité académique soit confiée à un directeur régional délégué et que l'inspection de l'enseignement agricole ait une base législative.

La FEN a voté l'avis qui prend en compte l'essentiel de ses préoccupations.

Groupe de la mutualité

L'agriculture est en mutation depuis plus de cinquante ans et l'on voit progressivement, douloureusement parfois, se modifier le paysage rural français qui peut être aujourd'hui reconnu comme un espace exceptionnel du continent européen.

Le groupe de la mutualité tient d'abord à saluer cette prouesse d'avoir apporté une contribution aussi riche au débat sur l'évolution de l'agriculture en un temps aussi réduit. Elle démontre combien les capacités d'investigation, de réflexion, de prospective sont importantes au Conseil économique et social et pourraient dans l'avenir être mieux utilisées encore pour renforcer le progrès social et l'évolution harmonieuse de nos sociétés modernes.

Espace rural exceptionnel, car il est diversifié et, de plus, la ruralité s'est combinée avec le modernisme sans entraîner jusqu'à présent de dangereux bouleversements écologiques. Les attaques que subit l'environnement sont le résultat de multiples facteurs : l'agriculture intensive en est un et le projet d'avis aide le monde rural à en prendre conscience, car les dangers qu'on peut évoquer en matière d'environnement sont pris en compte dans ce projet d'avis par les propositions de structures nouvelles comme le contrat territorial d'exploitation. En effet, en globalisant la responsabilité des agriculteurs, on les aide à mieux prendre conscience de l'espace rural comme d'un espace de vie de la communauté nationale et même européenne, et non comme un simple espace de productivité. Le groupe de la mutualité remarque notamment avec satisfaction que le projet d'avis suggère de privilégier la gestion durable de l'espace agricole et rural en utilisant le Fonds de gestion de l'espace rural pour financer les projets de valorisation et d'entretien de l'espace que pourraient développer les autres entreprises du milieu rural : c'est ainsi l'ensemble de la société économique et de la société civile qui est appelée à valoriser le patrimoine rural. Diversification et pluriactivité correspondent à cette même optique, de même que le souci de préserver les activités sur tout le territoire et de considérer comme d'intérêt général un ensemble agricole et forestier, jusque là divisé en catégories administratives.

En outre la volonté de renforcer une production alimentaire de qualité apparaît dans ce projet d'avis. Comme mouvement représentant plusieurs millions d'usagers de la santé, la mutualité est particulièrement attentive à la mise en oeuvre de procédures de contrôle plus sévères et plus efficaces des chaînes de production et de distribution alimentaire, ainsi qu'à la transparence de l'information destinée au consommateur. Cette information a deux conséquences : elle permet d'améliorer l'état de santé de la population ; elle aide surtout les usagers à prendre conscience de l'importance de la nourriture dans un bon état général du corps et à la mieux gérer, ce qui constitue un aspect de la prévention de la santé.

Le projet d'avis enfin incite, à juste raison, les pouvoirs publics à se donner les moyens correspondant aux axes de l'avant-projet de la loi d'orientation, en faisant évoluer les mécanismes d'incitation, de régulation et d'arbitrage qui

doivent conduire à réaliser le projet annoncé : mettre l'économie agricole au service des hommes.

Le groupe de la mutualité a voté en faveur de ce projet d'avis.

Groupe des personnalités qualifiées

Mme Guilhem : J'exprime mon point de vue sur l'avenir, sur les choix qui conduiront l'agriculture vers le XXI^e siècle. Nous savons tous ici qu'il existe une véritable fracture entre le monde urbain et le monde rural. L'agriculture, principale image de la ruralité, l'agriculteur lui-même, n'apparaissent trop souvent aux yeux de l'opinion publique qu'au travers de quelques clichés : violence des manifestations, collecteur de primes et de subventions.

La politique agricole commune consomme 50 % du budget communautaire, mais n'oublions pas que l'industrie agro-alimentaire est le premier secteur industriel français par son chiffre d'affaires et le premier exportateur mondial de produits alimentaires transformés. A la lumière de ces considérations, il me semble donc indispensable d'insister sur l'aspect économique et social du secteur agricole et non pas seulement sur sa vocation sociale. Le modèle français que vous appelez de vos vœux doit inspirer l'agriculture européenne. Pour ce faire, l'agriculture doit se fixer trois grandes missions.

La première est d'instaurer un véritable code de bonne conduite pour répondre aux attentes et aux craintes des consommateurs. Transparence et connaissance peuvent rétablir et entretenir la confiance. Une politique de qualité plus lisible, avec des signes de qualité liés aux indications de provenance est une des revendications prioritaires des consommateurs. Cette transparence doit s'appliquer tant sur les modes de production que sur les modes de commercialisation. Depuis la crise de la vache folle, depuis l'émergence des plantes transgéniques, la méfiance des consommateurs ne cesse de croître.

La seconde mission que l'on pourrait confier au modèle français est celle de se préparer à conquérir de nouveaux marchés. Ainsi que vous l'avez constaté, la demande mondiale de produits alimentaires progresse et va progresser rapidement dans les dix prochaines années. Soyons prêts à saisir de nouveaux marchés. Les Etats-Unis s'y préparent, soyons le moteur de l'Europe pour gagner ces nouveaux débouchés. Soyons entreprenants et, pour ce faire, il faut une volonté politique conjuguée avec l'ambition de la profession. Je ne perçois pas dans la future loi de véritables défis. Cependant, j'ai quand même bon espoir car votre métier a toujours cherché à évoluer, à s'adapter à de nouvelles techniques, à de nouveaux besoins et à de nouvelles exigences.

La troisième mission que vous avez abordée dans votre texte est celle de l'installation des jeunes accompagnée d'une plus grande souplesse des successions. Il faudrait aussi être plus innovant en matière de formation et de recherche, car il existe en ce domaine un gisement de nouveaux métiers.

En revanche, je voudrais dire mon scepticisme vis-à-vis des contrats territoriaux d'exploitation. Ces contrats présentés comme facultatifs donnent un accès prioritaire aux aides de l'Etat pour des exploitations à vocation sociale ou environnementale. Ce système me paraît pervers car la notion de production

disparaît d'une part et, d'autre part, le ministre envisage de se servir d'une modulation des aides européennes pour alimenter un fonds qui encouragerait ce type d'agriculture.

Je voudrais souligner également la brièveté de l'article sur les retraites et l'absence du volet forestier qui était pourtant présent dans la précédente loi d'orientation. Néanmoins, j'émets un vote positif malgré le décalage dans le temps entre cette loi d'orientation, la réforme de la PAC et les négociations de l'OMC.

Groupe des professions libérales

La loi d'orientation agricole dépasse de loin les seuls intérêts des agriculteurs. Nous devons tous, dans l'intérêt général, nous unir pour favoriser le développement rural face aux puissants phénomènes d'urbanisation. Les professions libérales se sont particulièrement intéressées à cette loi d'orientation agricole car un grand nombre de leurs professionnels font eux-mêmes partie du monde rural. Il n'y pas de politique agricole possible sans vétérinaires, sans notaires, sans médecins, sans juristes, sans géomètres, sans géologues, sans experts fonciers, sans architectes paysagistes, etc Le développement de l'agriculture doit, sans nul doute, s'accompagner du renforcement de tous les secteurs qui constituent la ruralité. Nous souhaitons que le contrat territorial d'exploitation, clé de voûte du projet de loi d'orientation, qui reconnaît la multifonctionnalité de l'agriculture permette aussi le développement harmonieux de la ruralité dans toutes ses composantes et les associe à toutes les stratégies locales d'aménagement.

Notre groupe souligne que de nombreuses préoccupations du monde agricole rejoignent celles des professionnels libéraux : telle la modernisation des exploitations où l'on distinguerait le revenu de l'entreprise de celui des personnes qui y travaillent. Cela avait déjà été l'objet de propositions dans l'avis présenté par Maître Jacques Barthelemy, sur l'entreprise individuelle. Notons aussi la demande d'amélioration des transmissions d'entreprises agricoles qui devrait être étendue, en tenant compte bien sûr des spécificités, à toutes les entreprises nécessaires au développement du monde rural. Nous faisons nôtre également l'adaptation du statut du conjoint mais nous voulons qu'il donne véritablement un avenir en matière de sécurité sociale et de retraite en rappelant qu'en l'occurrence l'emploi salarié simplifié doit être une solution privilégiée.

Nous avons pris acte avec satisfaction de la volonté clairement exprimée, dans le projet de loi, de voir le développement des activités agricoles se réaliser dans le cadre de l'équité fiscale et sociale et d'une concurrence loyale avec les autres secteurs d'activités. Cependant, le projet de loi nous inquiète car il y a un flou dans ce domaine. Une réflexion approfondie devrait être menée sur la pluriactivité. Sans doute faudrait-il examiner ce problème au regard des conditions d'exercice tant les régimes juridiques et sociaux sont devenus complexes.

Le projet de loi ne nous semble pas totalement satisfaisant. Il veut constituer un pont entre les agriculteurs et la société et instituer une meilleure

reconnaissance de l'efficacité économique et sociale du secteur agricole, c'est louable mais le flou qui entoure les problèmes de la multiactivité nous préoccupe particulièrement. Nous approuvons néanmoins certaines propositions émises dans l'avis du Conseil économique et social et particulièrement celles en matière de gestion durable de l'espace agricole et rural, de formation, de développement et de recherche, de transparence et de qualité des produits envers les consommateurs.

Au moment où se décide une politique agricole européenne, il était nécessaire que la France puisse influencer les décisions préconisées par la Commission européenne dans son Agenda 2000. Cependant, tout en rappelant notre attachement au monde agricole, nous nous sommes abstenus sur le projet d'avis car nous voulons alerter le législateur sur l'importance de la notion d'équité pour l'ensemble des acteurs dans l'évolution sociale et économique de la ruralité.

Groupe de l'UNAF

L'avant-projet de loi d'orientation agricole arrive à un moment stratégique pour répondre au nouveau paysage agricole et aux nouvelles attentes et demandes sociétales. L'UNAF approuve les recommandations de l'avis visant à affirmer la place de l'agriculture dans la société en adaptant les bases de l'intervention publique. Pour faire face aux nouveaux défis auxquels est confrontée l'agriculture, la valorisation de toutes les potentialités humaines et économiques est nécessaire et passe par la promotion de tous ceux qui font l'agriculture.

Trois points ont retenu l'attention de l'UNAF :

- **le contrat territorial d'exploitation**, élément-clé de l'avant-projet de loi, s'inscrit dans une logique de projet et de responsabilité, et non plus dans une logique d'assistance, ce que l'UNAF approuve. Les projets collectifs ou individuels doivent être définis au plus près des réalités locales. En effet, les agriculteurs sont les acteurs essentiels de la valorisation durable du patrimoine commun, suscitant des partenariats nouveaux avec les autres intervenants du milieu rural ;

- l'UNAF partage les recommandations de l'avis relatives aux garanties officielles de **qualité et d'identification des produits**, plus lisibles et plus cohérentes. Un dialogue régulier avec les consommateurs devrait être organisé. Ainsi, les représentants des familles devraient siéger à part entière au sein de la commission départementale d'orientation de l'agriculture, ainsi qu'au Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire ;

- au-delà de la mission de formation générale, humaine, sociale et économique qu'il assume, **l'enseignement technique agricole** doit se définir en fonction des orientations que l'on donne à l'agriculture et au milieu rural. L'enseignement agricole est notamment reconnu et apprécié pour accompagner l'évolution et le développement du monde rural, à travers une diversité de types d'établissements et d'approches pédagogiques. La formation en alternance, née d'une initiative des familles agricoles et rurales, est un gage de réussite pour des jeunes motivés, parce qu'elle est adaptée aux métiers et au milieu socio-

économique grâce à la participation active des professionnels et des familles. L'UNAF souligne la relation forte qui existe entre l'enseignement et l'environnement socio-professionnel, ce dernier se révélant être un véritable acteur et partenaire de la formation. Ainsi, un projet d'établissement doit être élaboré avec les professionnels, les familles et les jeunes. C'est pourquoi l'UNAF approuve le rappel de la nécessaire préservation de l'équilibre de la loi de 1984 et la confirmation des principes de cette loi. Il existe un seul enseignement agricole, réalisé dans des établissements de statuts différents et selon des modalités distinctes.

Le groupe de l'UNAF s'est prononcé en faveur de l'avis.